

302 Annales Universitatis
Paedagogicae Cracoviensis

ISSN 2657-8549

Studia de Securitate

10(1) • 2020

Komitet Redakcyjny

dr Rafał Klepka – redaktor naczelny
dr Przemysław Mazur – sekretarz redakcji
dr Klaudia Cenda-Miedzińska
dr Katarzyna Pabis-Cisowska
dr Edyta Sadowska
dr Tomasz Wójtowicz
mgr Justyna Rokitowska
Jakub Idzik – asystent redaktora naczelnego

Rada Naukowa

prof. zw. dr hab. Olga Wasiuta, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie – przewodnicząca
prof. UP dr hab. Hanna Batorowska, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie, Polska
prof. UP dr hab. Małgorzata Bereźnicka, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie, Polska
prof. dr Maria Alzira De Almeida Pimenta, Universidade De Uberaba, MG, Brazylia
prof. dr Anabela Da Silva Moura, Viana do Castelo Polytechnic, Higher School of Education, Portugal
prof. UP dr hab. Janusz Falecki, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie, Polska
prof. dr Saadet Gülden Ayman, Uniwersytet Stambulski, Turcja
dr António Luís Jorge Gumbe, Ministério de Cultura da República de Angola, Angola
prof. WSPol dr hab. Adam Hołub, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Polska
prof. dr Ane Kirkegaard, Uniwersytet w Malmö, Szwecja
prof. UP dr hab. Roman Kochnowski, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie, Polska
prof. dr hab. Wasyl Kostycki, Narodowy Uniwersytet im. T.Szewczenki w Kijowie, Ukraina
prof. Xymena Kurowska, Central European University w Budapeszcie, Węgry
prof. dr Mei-Lan Lo, Institute of Visual Art Education, National Hualien University of Education, Tajwan
prof. Xavier P. Mao, North-Eastern Hill University, Indie
prof. doc. dr. Jiri Prokop, Uniwersytet Karola w Pradze, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie, Czechy – Polska
prof. UP dr hab. Janusz Ropski, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie, Polska
prof. dr hab. Ryszard Rosa, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach, Polska
prof. dr Antonina Shuliak, Wschodnioeuropejski Narodowy Uniwersytet im. Lesi Ukrainki w Łucku, Ukraina
prof. dr Liu Shu-Ying, National Hualien University of Education, Tajwan
prof. UP dr hab. Tomasz Skrzyński, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie, Polska
prof. WSB dr hab. Jerzy Świeca, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa w Poznaniu, Polska
prof. zw. dr hab. Sergiusz Wasiuta, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie, Polska
prof. UP dr hab. Andrzej Żebrowski, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie, Polska
dr Remigiusz Kasprzycki, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie, Polska
dr Rafał Kopeć, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie, Polska
dr Przemysław Mazur, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie, Polska
dr Przemysław Wywiół, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie, Polska

Kontakt z redakcją

Instytut Nauk o Bezpieczeństwie
Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie
ul. Ingardena 4, 30-060 Kraków
e-mail: studiadesecuritate@up.krakow.pl

© Copyright by Wydawnictwo Naukowe UP, Kraków 2020
ISSN 2657-8549
DOI 10.24917/26578549.10.1

Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego
30-084 Kraków, ul. Podchorążych 2
tel./faks 12 662-63-83, tel. 12 662-67-56
e-mail: wydawnictwo@up.krakow.pl
<http://www.wydawnictwoup.pl>

Spis treści / Contents

Od redakcji / From Editors	5
----------------------------	---

ARTYKUŁY / ARTICLES

Tomasz Wójtowicz

Comparing strategic cultures of selected member states of the Three Seas Initiative	6
---	---

Jakub Idzik, Rafał Klepka

Security vs. traditional and new media	29
--	----

Iryna Patlashynska

Directions of the provision of Ukrainian information security in media sphere	41
---	----

Grzegorz Bator, Monika Knapik

Rola mediów społecznościowych jako instrumentu terroryzmu: analiza zamachu Brentona Tarranta	56
The role of social media as an instrument of terrorism: Analysis of the terrorist attack of Brenton Tarrant	

Anna Netreba, Sofiia Skrobinska

Komik prezydentem: ukraińskie wybory prezydenckie z 2019 roku w wybranych ukraińskich mediach	70
Comedian as a president: Ukrainian presidential elections in 2019 in selected Ukrainian media	

Jakub Idzik, Maciej Ujma

Komik prezydentem: ukraińskie wybory prezydenckie z 2019 roku w wybranych polskich mediach	85
Comedian as a president: Ukrainian presidential elections in 2019 in selected Polish media	

Jarosław Jastrzębski

Japoński lotniskowiec zaopatrzeniowy <i>Shinano</i> – analiza funkcjonalna	98
Japanese supply aircraft carrier <i>Shinano</i> – functional analysis	

Arkadiusz Machniak

Polityczne i militarne przesłanki utworzenia w Polsce Wojsk Specjalnych	116
Political and military premises for the establishment of Special Forces in Poland	

Anna Pacholska, Maciej Ujma

- Pięć lat zmian w polskim sądownictwie z perspektywy
bezpieczeństwa prawnego 132
5 years of changes in the Polish judiciary from the perspective
of legal security

Artur Jach-Chrzęszcz

- Wpływ węgiersko-tureckiej współpracy gospodarczej
na bezpieczeństwo energetyczne Węgier po 2010 roku 159
Impact of cooperation between Hungary and Turkey
after 2010 on the energy security of Hungary

Artur Maślanka

- Bezpieczeństwo społeczności lokalnych w czasach zaborów
na przykładzie działalności organizacji społecznych 168
Oppression of invaders as a driving force for the development
of social activity – third sector in the years 1795–1918

Jolanta Skubisz

- Bezpieczeństwo w szkole przyszłości – wizja zmian współczesnej
rzeczywistości edukacyjnej w Polsce 179
Safety in the school of the future – a vision of changes
in contemporary educational reality in Poland

Piotr Kęsek

- Ewolucja zadań policyjnych wykonywanych przez służby specjalne
na przykładzie Urzędu Ochrony Państwa oraz Agencji 199
Bezpieczeństwa Wewnętrznego
The evolution of police tasks performed by special services
on the example of the Office for State Protection and the Internal
Security Agency

Waldemar Walczak

- Legalna korupcja metodą zapewniania korzyści majątkowych
i osobistych 217
Legal corruption as a method of providing financial
and personal benefits

Zbigniew Filip

- Świadczenia obywateli na rzecz obrony – prawda i mity 257
Citizens' benefits for defense – truth and myths

Od redakcji

Przekazujemy w ręce naszych Czytelników pierwszy w 2020 roku numer *Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis „Studia de Securitate”*. W nowym numerze czasopisma znalazło się 15 artykułów dotyczących różnych problemów z zakresu współczesnego bezpieczeństwa.

Pragniemy serdecznie zachęcić Państwa do składania artykułów, recenzji i sprawozdań do opublikowania w naszym piśmie. Redakcja w trybie ciągłym przyjmuje teksty do kolejnych numerów periodyku. Jego ukazywanie się dwa razy w roku sprzyja publikowaniu prac dotyczących najaktualniejszych problemów mieszczących się w obszarze zainteresowań czasopisma. Zapraszamy do współpracy oraz nadsyłania tekstów wszystkich badaczy, którym bliskie pozostają problemy szeroko pojmowanego bezpieczeństwa.

Rok 2020 z pewnością zapisze się w historii świata jako ten, w którym problemy bezpieczeństwa zdrowotnego – związane z pandemią koronawirusa – odcisnęły niezwykle silne piętno na wszystkich aspektach życia współczesnych społeczeństw. We względnie uporządkowanym świecie, jawiącym się nam jako w dużej mierze przewidywalny, w jednej chwili wystąpiły zjawiska o skutkach trudnych jeszcze dziś do oceny. W tych szczególnych czasach pragniemy wszystkim naszym Czytelnikom i Przyjaciołom życzyć przede wszystkim zdrowia oraz spokoju dającego poczucie bezpiecznej przyszłości.

dr Rafał Klepka
redaktor naczelny

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis „Studia de Securitate”

Comparing strategic cultures of selected member states of the Three Seas Initiative

Introduction

Since the Three Seas Initiative (abbreviated as 3SI or TSI) was established in 2016 in Dubrovnik, it has evoked extremely mixed feelings. On the one hand, both the European Union and the Russian Federation initially expressed their concerns that the Initiative would evolve into a political block alternative to the EU, grounded in Polish Prometheism and aiming at Russia's territorial disintegration. Sceptics referred to internal conflicts in individual 3SI member states and disputes concerning national minorities or historical policy. Supporters, on the other hand, stressed the need to shape the political subjectivity of Central and Eastern Europe, the prospects of joint infrastructural projects and the historic integration experience of the region. Later on, Jean-Claude Juncker, President of the European Commission, and Heiko Mass, German Minister of Foreign Affairs, attended the 2018 Bucharest Summit, expressing their support for the Initiative. Also, voices in favour of the 3SI have been recently heard in the Russian Federation. According to Andrew Korybko, a Russian analyst and expert of the Institute of Strategic Studies and Predictions at the People's Friendship University of Russia, the 3SI-based cooperation actually stands a chance of success because it does not advance the ideas of Prometheism or political disintegration of Russia, its members are not Ukraine and Belarus, and the implemented projects are to be focused on integration in the fields of energy and infrastructure¹. As the future prospects of the Three Seas Initiative do not seem so obvious, it

¹ A. Korybko, *Here's Why Poland's Intermarium Plans Might Actually Succeed This Time Around*, sputnik.com, 23.08.2017, <https://pl.sputniknews.com/opinie/20170823-6139425-polskie-nowe-miedzymorze-mocarstwo-ue-miedzywojnie-pilsudski-sputnik/>, [accessed: 13.09.2019].

appears justified to investigate the political similarities and differences of its member states. These can be explored by comparing their strategic cultures – the perception of shared threats, allies, values, readiness to use force in international relations, or prevailing models of armed forces. Given the extensive character of this subject, the paper has certain limitations. The first limitation is the choice of countries under analysis. The Three Seas Initiative is composed of eleven EU Member States and one non-EU state, i.e. Bulgaria, Romania, Lithuania, Latvia, Estonia, Poland, Czech Republic, Slovakia, Slovenia, Croatia, Serbia and Hungary², while the article focuses only on the following six: Poland, the Baltic states, Romania, Croatia and Hungary. The second limitation refers to the compared elements of strategic cultures. In view of the previous comparative studies regarding strategic cultures (by Marion Smith), the author has decided to explore three elements, i.e. the direction of transformation of armed forces, the preferred direction of interstate political cooperation, and relations with the Russian Federation. Along with introductory and concluding sections, the article contains three substantive sections. The first one deals with the directions of military development in the selected 3SI member states, in terms of their territorial defence and power projection capacities. The second focuses on foreign policy inclinations (Atlantism vs. Europeanism), and the third on relations with the Russian Federation.

Modern definitions of strategic culture

Numerous definitions of the term *strategic culture* can be found in literature. The definitions provided between mid-1970s and the 1990s mainly focused on nuclear strategies, deterrence and the role of military force used in international relations. In 1977 American political scientist Jack Snyder was one of the first scientists to attempt at defining this notion. He saw strategic culture as a unique and distinct way of thinking about nuclear strategy – one that is relatively permanent and belongs with culture rather than politics³. Colin Gray, an American professor of international relations, defined strategic culture as referring to modes of thought and action with respect to force, derived from the perception of the national historical experience, aspiration for responsible behaviour as perceived in a given country⁴. Alastair Johnston referred to strategic culture as “an integrated system of symbols which acts to establish pervasive and long-lasting strategic preferences by formulating concepts of the role and efficacy of military force in interstate political affairs, and by clothing these conceptions with such an aura of factuality that the strategic preferences seem

² P. Ukielski, *Mapa Trójmorza. Przegląd punktów wspólnych i rozbieżnych w polityce 12 państw regionu*, Report No. 3/2016, Centre for Analysis of the Jagiellonian Club.

³ J. Lantis, D. Howlett, *Strategic culture* [in:] *Strategy in the contemporary world. An Introduction to Strategic Studies*, J. Baylis et al. (eds.), Jagiellonian University Publishing Press, Kraków 2009, p. 91.

⁴ Ibidem, pp. 91–92.

uniquely realistic and efficacious"⁵. In the most recent definitions and concepts of strategic culture, researchers tend to stress the need to extend it beyond the issue of using military force in international relations. They advocate that strategic culture understood merely as "the attitude to using force" is too narrow to fathom modern conflicts which frequently take the form of cyber-attacks, economic pressures or sparking social unrest⁶. While referring to the strategic culture of the Baltic states, Airis Rikveilis defined it as the position of the political and military elites on national security, potential conflicts and strategies. In this context, he further mentioned the influence of history, traditions and ceremonies on the behaviour of institutions dealing with national security⁷.

Given the proliferation of definitions of strategic culture, and the lack of the experts' consensus as to the scale of explaining the countries' behaviours in interstate affairs, A. Johnston proposed a division of strategic culture research into three generations. The first generation of scientists, including Snyder and Gray, focused on investigating the impact of culture on various behaviours displayed by countries, and on their military strategies. The second generation, covering the period of the 1980s and represented, *inter alia*, by Kradley Klein, analysed strategic culture as an instrument of hegemony in strategic decision-making, and as social authorisation for the countries to use force in international relations. Finally, the third generation, which dates back to the 1990s, presented strategic culture as an independent variable explaining the countries' behaviours on the international arena⁸. In other words, the first two generations concentrated on military issues and the limited impact of strategic culture on international policy, while the third generation sought to extend this concept. For some time now descriptions of the fourth generation of strategic culture have been increasingly put forward. Recent studies in the field of strategic culture have focused on the emerging subcultures within a given state, their characteristics and impacts on foreign policy. These subcultures may develop around political parties, military institutions influencing national policies or think-tanks⁹.

⁵ A.I. Johnston, *Thinking about Strategic Culture*, "International Security" 1995, Vol. 19, No. 4, p. 46.

⁶ M. Krasnodebska, *Europeization of Poland's Strategic Culture: Managing the 2013/14 Ukraine Crisis*, ecpr.eu, 10.08.2014, <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/48346673-2a-a6-4313-9eb1-1e05bb00d5ec.pdf>, [accessed: 21.08.2019].

⁷ A. Rikveilis, *Strategic culture in Latvia: seeking, defining and developing*, "Baltic Security & Defence Review" 2007, Vol. 9, p. 191.

⁸ A.I. Johnston, *Cultural Realism: Strategic Culture and Grand Strategy in Chinese History*, Princeton 1998, p. 43.

⁹ T. Libel, *Explaining the security paradigm shift: strategic culture, epistemic communities, and Israel's changing national security policy*, "Defence Studies" 2016, Vol. 16, pp. 140–143.

Comparing strategic cultures of selected member states of the Three Seas Initiative

Directions of transformation of armed forces

One of the conventional divisions of modern armed forces is based on the directions of military transformation. Some countries concentrate on developing their power projection capacities or the capacity for conducting military operations outside their borders, or in their immediate surroundings. Other countries, however, which are mindful of their financial or technological limitations, or the presence of more powerful neighbours, pay increased attention to the defensive aspect of their armed forces. The American *FM 100-7 Field Manual* defines power projection as the ability of the country to apply any combination of economic, diplomatic, informational, or military instruments of national power to exert influence. Operation Just Cause, conducted by the U.S. Army in 1989 in Panama, is considered an excellent example of power projection. Within 24 hours the U.S. Army took control of the key military infrastructure elements of its enemy, including military bases, and command and control centres, thus cutting its own losses to the minimum¹⁰. Along with the capacity for conducting fast military operations in all domains (land, air, sea, space and cyberspace), interventions to defend civilians, attempts to release hostages, trade routes protection and humanitarian operations provide examples of power projection capacities in international relations. In the 1990s, given their significant military advantage over other countries, the United States were the only country capable of conducting military operations in any place in the world. They had the most powerful navy, securing free trade and controlling shipping trade routes. At present, comparable power projection capacities are also displayed by other countries, including Russia, China, Iran or Israel. It is estimated that Russia would be capable of reaching the capital cities of Latvia and Estonia in less than 60 hours and deploying 60,000 soldiers by air within 72 hours¹¹. When it comes to smaller countries, their power projection capacities are built by sending their soldiers on foreign missions, organising rescue operations or expanding naval forces. As regards Poland, Romania, Croatia, Hungary and the Baltic states, their military transformations clearly progress towards a model of armed forces focused on defending their territories and strengthening alliances with more powerful partners, in order to secure military aid in case their national security is put under threat. Nonetheless, within the last two decades there have been certain new armament purchases, doctrines and operational concepts implemented by those countries, reflecting their growing power projection capacities.

¹⁰ *FM 100-7, Decisive Force: The Army in Theater Operations*, Headquarters Department of the Army, Washington 1995, pp. 1–6.

¹¹ G. Vörös, *US Global Power Projection: Is the World's Policeman still Credible?*, kki.hu, 26.10.2016, https://kki.hu/assets/upload/08_KKI-Studies_USA_Voros_20161026.pdf, [accessed: 5.09.2019].

When it comes to the military safety of Poland, the spacious aspect proved crucial in the previous wars the country had been engaged in. Due to Poland's geopolitical location and vast territory, its strategic culture evolved into one based on a ceaseless war to defend the motherland. At the end of the 15th century, which saw Poland's most rapid territorial development, the country spanned across 900,000 square metres, and at the end of the 18th century, on the verge of collapse, it covered 750,000 square metres¹². In consequence, Poland's military development exhibited two components: operational (the prince's and royal squads or the royal army) and territorial (defending local castles, passages and narrows). By the 18th century, due to frequently invading the neighbouring countries, the country's territorial defence (referred to as *pospolite ruszenie*, lit. mass mobilization) had become the principal form of military organisation. By employing irregular methods of warfare, Polish local self-defence troops fought victorious battles against Swedish invaders in the 17th century, staged national uprisings, and withstood the German and Soviet occupation¹³. In the period of the Third Republic of Poland, given the serious threat posed by the powerful eastern neighbour and the turbulent history of defensive wars, the political and military leaders were well aware of the need to construct a defensive army and to acquire an ally with power projection capacities in Central and Eastern Europe. Even the decisions made by the Polish Government to take part in the foreign military operations (Iraq 2003, Afghanistan 2002 and Syria 2017) undertaken after 11 September 2001 should be viewed as attempts to build the country's image of a trustworthy ally of the United States whose support would be expected in the event of threat from the Russian Federation¹⁴. The period of 2001–2011 was when the international involvement of the Polish Army was the most intense, with 2,000–3,500 soldiers per year being deployed outside the country. This number peaked during the stabilisation operation in Iraq, with the Polish Military Contingent consisting of over 2,500 soldiers (2003–2005), and during the ISAF mission in Afghanistan. Overall, between the 1950s and 2012, the Polish Army assisted with 71 international operations, deploying over 84,000 of its soldiers¹⁵. Following this intense period of attending military operations abroad, Poland began to reduce its international military involvement. In 2011 it did not take part in NATO's Operation Unified Protector in Libya, and in 2013 the "Komorowski Doctrine" was announced stipulating changes of military priorities, including defence of the country's own territory and withdrawal from the "overzealous activity" and the

¹² J. Bartosiak, *Rzeczpospolita. Między lądem a morzem, Zona Zero*, Warszawa 2018, p. 518.

¹³ W. Sokół, *Wojska obrony terytorialnej w historii Polski (wybrane problemy)*, "Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka" 2017, No. 3, pp. 319–320.

¹⁴ F. Doeser, *Historical experiences, strategic culture, and strategic behaviour: Poland in the anti-ISIS coalition*, "Defence Studies" 2018, Vol. 18, No. 4, p. 458.

¹⁵ R. Tarnogórski, *Peacekeeping Contributor Profile: Poland*, www.providingforpeacekeeping.org, 3.04.2014, <http://www.providingforpeacekeeping.org/2014/04/03/contributor-profile-poland/>, [accessed: 5.09.2019].

ill-considered expeditionary policy launched in 2007¹⁶. The modernisation of the Polish Armed Forces towards a defensive army took shape after 2015, along with plans of establishing the Territorial Defence Force (TDF). *The Strategic Defence Review* published in 2017 stipulated that the underlying objective to be fulfilled by the Polish Armed Forces by 2023 would be to create conditions conducive to mobilisation and effective defence operations, rather than gaining advantage or power projection capacities¹⁷. In September 2018 the fourth division of the Polish Army was established – the 18th Mechanised Division, its aim being to strengthen the country's eastern border against potential attacks from the east¹⁸. In May 2019 the number of TDF soldiers in Poland exceeded 20,000. The TDF, as the formation in charge of defending the national territory by means of subversive, guerrilla and anti-submarine warfare methods, is planned to ultimately consist of 17 brigades, with 53,000 soldiers in total, deployed all over the country¹⁹. The TDF reconstruction coincides with the ongoing process of technical modernisation of the Polish Armed Forces. In 2019, with the Ministry of Defence budget reaching PLN 44,674,000,000. Poland has been rated third among the 3SI countries, preceded only by Estonia and Latvia, in terms of the sum allocated for defence in relation to GDP (1.98%), and first in terms of the actual spending.

While there is no doubt that the Polish Armed Forces have been consistently transformed towards territorial defence since 2011, experts and researchers' opinions regarding Hungary seem to markedly differ. On the one hand, Hungary intends to present itself as a pacifist country, oriented towards both international cooperation and amicable settlement of interstate disputes. In its *National Military Strategy* of 2012, it was expressly stated that no country was perceived as a Hungarian enemy, and that any disputes would be settled in compliance with international law. Moreover, in 2007, in view of the country's limited military potential (over 30,000 soldiers according to the 2019 data), the Hungarian authorities decided that their involvement in foreign operations would at no time exceed 1,000 soldiers, including advisers and observers.²⁰ On the other hand, along with attempts to expand its own armed forces, Hungary has been paying much attention to the guarantees from NATO and the EU as its allies. Readiness to take part in international military

¹⁶ M. Lasoń, *Zaangażowanie Polski w misje wojskowe Unii Europejskiej w Afryce w II dekadzie XXI wieku*, "Yearbook of European Integration" 2015, No. 9, p. 176.

¹⁷ *The Defence Concept of the Republic of Poland*, the Polish Ministry of Defence, May 2017, p. 48.

¹⁸ <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/minister-blaszczak-podjal-decyzje-o-utworzeniu-nowej-dywizji->, [accessed: 28.08.2019].

¹⁹ M. Zieliński, *Już ponad 20 000 żołnierzy w szeregach WOT*, www.polska-zbrojna.pl, 15.05.2019, <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/28305?t=juz-ponad-20-000-zolnierzy-w-szeregach-WOT#>, [accessed: 28.08.2019].

²⁰ P. Tálas, T. Csiki, *Strategic Culture in Europe – Hungary* [in:] *Strategic Culture in Europe. Security and Defence Policies Across the Continent*, H. Biehl, B. Giegerich, A. Jonas (eds.), Springer, Potsdam 2013, p. 170.

operations has been declared in numerous governmental documents (including *The National Military Strategy*), as a way to build Hungary's credibility as an ally and to highlight its ambitions of an active member to international organisations. In 2001, as the first "new" member of the North Atlantic Treaty, Hungary decided to purchase western pursuit aircraft, i.e. fourteen Gripens made in Sweden, for a price of EUR 823,000,000. This purchase met with widespread approval from NATO's military circles, being seen as an element of strengthening the overall Treaty capacities for conducting military operations. In 2003 Hungary joined the NATO ISAF operation in Afghanistan, sending on that mission over 500 of its soldiers²¹. It is also envisaged that the Hungarian Armed Forces will eventually be ready to conduct high-intensity military operations outside the country²².

Romania, as one of the few countries in Central and Eastern Europe, did not yield to the western rhetoric of asymmetrical perception of national security in the decade of fights against global terrorism (2001–2011). The country's readiness to take part in international antiterrorist operations was expressed in *The National Security Strategy* of 2001. However, from the point of view of the Romanian strategic culture, this declaration should be considered part of Bucharest's NATO accession efforts. Moreover, global terrorism was recognised as a threat to supra-national, rather than national, security²³. This view was later upheld in *The Military Strategy of Romania* of 2016, with the more imminent threats including destabilisation efforts made by the Russian Federation, hybrid war, cyber-attacks, the proliferation of weapons of mass destruction, uncontrolled migrations and ethnic conflicts, as well as international crimes. Moreover, intelligence operations aimed to cause political destabilisation to the country were considered by the authors of the document as particularly dangerous. From Bucharest's perspective, while conventional warfare in Europe appears rather unlikely, it could be caused, *inter alia*, by an increased presence of military forces in the Black Sea or by the expanding Anti Access/Area Denial (A2/AD) capabilities. Therefore, it has remained the objective of the Romanian Armed Forces to strength the national defence capacities, to protect borders and people, and to deter any forms of aggression²⁴. In addition, the Crimea annexation, the war in Eastern Ukraine and the militarisation of the Black Sea have prompted the Romanian authorities to debate on such issues as the justifiability of abandoning the compulsory military service, the demographic situation, the mobilisation capacities or the need to establish territorial defence troops. The provisions of the Act on the Volunteer Reserve and the National Reserve Forces, adopted in 2015,

²¹ M. Smith, *Between the EU and NATO: Hungary's Strategic Culture*, Central European University, Budapest 2009, p. 46.

²² https://2010-2014.kormany.hu/download/b/ae/e0000/national_military_strategy.pdf, [accessed: 29.08.2019].

²³ I. Joja, *Reflections on Romania's Role Conception in National Strategy Documents 1990–2014: An Evolving Security Understanding*, "Europolity" 2015, Vol. 9, No. 1, p. 99.

²⁴ *The Military Strategy of Romania – Modern Armed Forces for a Powerful Romania within Europe and Around the World*, Bucharest 2016, pp. 7–11.

became effective in 2017. Those in favour of establishing territorial defence troops in Romania have invariably stressed the need for 8 brigades to be established in the upcoming years in those regions of the country that have the necessary military infrastructure. Each of the brigades would be composed of 3–5 battalions whose deployment and equipment would be geographically-conditioned²⁵.

The transformation of the Armed Forces of the Republic of Croatia, conducted between 1991 and 2019, has featured elements of both a defensive army and an army displaying certain power projection capacities. Following the war of independence which was fought in 1991–1995, a number of military reforms were implemented, aimed at reducing the armed forces, limiting the military impacts on national defence, introducing civilian control of the military and cutting defence spending. First changes were effected in 1994, with Minister Gojko Šušak launching the modernisation process in line with the western trends. The reform process was influenced by American advisers from Military Professional Resources Incorporated, who had obtained the consent from the U.S. Department of State to contribute to the future shape of the Croatian army²⁶. After Minister Šušak's death, it was President Stjepan Mesić that became the human face of the professionalization-driven change in the Croatian army. Despite the opposing voices of some commanders – veterans of the recent Civil War (1991–1995), the defence budget was cut from 11% to 2% of GDP, civilian control of the military was introduced, and the number of soldiers was reduced from over 100,000 to only 16,000²⁷. The military forces have, nevertheless, remained among the major instruments of the Croatian foreign and internal security policies. The country's readiness to protect the vital national interests with all available means was declared in *The National Security Strategy* of 2002²⁸. Moreover, in 2000–2004 the Croatian Ministry of Defence implemented a working plan aimed at transforming the military forces from a big army into smaller mobile troops, capable of cooperating with other NATO units in military missions. At the same time, the principal objective of the Croatian military forces has been to expand their capacities for conducting defence operations within the national territory, both in cooperation with allied forces and on their own²⁹. Although the country does not have separate territorial defence troops, and its army is no longer based on compulsory military service, it makes efforts to increase its mobilisation capacities. According to recent plans, the reserve troops will be increased to 20,000 soldiers

²⁵ D. Plâvițu, *Territorial Defence as a Part of the Romanian National Defence System*, "Ante Portas – Security Studies" 2016, No. 2 (7), p. 222.

²⁶ D. Lozančić, M. Burđelez, *A Brief Review of Civil-Military Relations in the Republic of Croatia*, "Politička misao" 1998, Vol. XXXV, No. 5, pp. 43–44.

²⁷ J. Hopp, *Croatia's Reform of its National Defence Strategy*, www.centreforpublicimpact.org, 15.06.2018, <https://www.centreforpublicimpact.org/case-study/reform-national-defence-strategy-croatia-2003/>, [accessed: 3.09.2019].

²⁸ G. Zela, *Strategic Culture of the Western Balkans States*, "Mediterranean Journal of Social Sciences" 2013, Vol. 4, No. 10, p. 637.

²⁹ *The Republic of Croatia National Security Strategy 2017*, p. 15.

in a short-term perspective³⁰. The defensive character of the Croatian army is also reflected in the country's purchase programmes, developed in response to the military development of its neighbour, Serbia, which has recently acquired six Russian MIG-39 multirole fighters, thirty T-72 tanks and thirty BRDM-2 vehicles. At the beginning of 2019 Serbia ordered seven Mi-35 and three Mi-17 helicopters. Currently Belgrade is also negotiating the purchase of Buk-M1/M2 missile systems, S-300 systems and military unmanned aerial vehicles from China³¹. This has prompted Croatia to respond with declarations regarding the purchase of F-16C multirole fighters or the Swedish JAS-39C/D Gripen. In addition, Croatia is planning to have its M-84 tanks modernised by 2024, along with modernising or replacing the BWP M-80A infantry fighting vehicles, purchasing new anti-tank weapons to be used in infantry combat, man-portable air-defence systems (MANPADS) and OPL short-range systems, or acquiring new rocket artillery³².

As regards the Baltic states, the transformation directions leave no space for ambiguity, with the military forces being clearly prepared to defend the national territory. When it comes to national defence, Lithuania has a total defence system. *The Military Strategy* of 2012 stipulates that, in the event of an armed conflict, the national territory will be defended by the Lithuanian military forces, allied troops deployed by NATO, and each and every citizen, using all national resources³³. General and total national defence is also envisaged in Estonia. *The National Security Concept* of 2010 stipulates that, once invaded, the country will use all its resources, both civilian and military, to repel the enemy³⁴. This provision was later upheld in other governmental documents, including *The National Security Strategy* of 2011 which assumes the country's defence in any circumstances and against any opponent regardless of its potential. A situation of the country being partly occupied by external forces has also been envisaged in that document which stipulates that, in such circumstances, fights will be continued in the seized territory by employing irregular methods of warfare³⁵. Lithuania and Estonia are among the very few members states of the North Atlantic Treaty that have not abandoned the compulsory military service. In Estonia the conscript service was launched in 1991 and still

³⁰ *The Croatian Armed Forces Long-Term Development Plan 2015–2024*, The Republic of Croatia Ministry of Defence 2014, p. 17.

³¹ D. Kimla, *Croatian Defence Modernisation Agenda: Meeting NATO Commitments within Financial Limits*, <http://europe.avascent.com>, 1.04.2019, http://54.175.128.208/wp-content/uploads/2019/05/White_Paper_Croatian_Defence_Modernisation_FINAL.pdf, [accessed: 4.09.2019].

³² M. Szopa, *Chorwacja się zbroi. „Ambicje mimo niewielkiego budżetu”*, www.defence24.pl, 4.04.2019, <https://www.defence24.pl/chorwacja-modernizuje-armie-ambicje-mimo-niewielkiego-budzetu>, [accessed: 4.09.2019].

³³ *The Military Strategy of the Republic of Lithuania*, Ministry of National Defence of the Republic of Lithuania 2012, p. 6.

³⁴ *The National Security Concept of Estonia*, 12 May 2010, p. 13.

³⁵ *The National Defence Strategy of Estonia*, Estonian Ministry of Defence 2011, p. 8.

remains in force. In average terms, the conscript training involves at least 3,400 recruits per year, and by 2022 this number is expected to grow to 4,000³⁶. In Lithuania, similar to Poland, the conscript service was suspended at the turn of 2010. However, following the Crimea annexation by Russia and the outbreak of the war in Eastern Ukraine, Lithuania restored the compulsory military service in 2015³⁷. This gave rise to establishing a mixed-type army, comprising professional soldiers and recruits completing their compulsory military service. Based on the Lithuanian Government's data, 68% of the society support the compulsory military service, and 75% have nothing against their relatives being enrolled as conscript soldiers³⁸. The Baltic states have no air forces which are the crucial building block of power projection capacities. Their military structures are dominated by land forces, with approx. 8,800 soldiers in Lithuania, over 5,500 soldiers in Latvia, and approx. 6,400 soldiers in Estonia. Each of these countries has also established TDF troops. The Lithuanian territorial defence force comprises over 4,700 soldiers, with 500 professional commanders, and forms an integral part of land forces. The TDF troops are supported by the Riflemen's Union, a volunteer paramilitary public organization with over 11,000 members. The TDF troops in Latvia, with over 9,000 members, are also integrated with land forces, while the Estonian Defence League, given its universal character, is the most numerous, with approx. 24,000 members. The duties entrusted to TDF troops in all the Baltic states are similar and include maintaining the combat capabilities of the volunteers and preparing them for defending the national territory, supporting NATO forces within the Host Nation Support Programme, and supporting the state and local government administration in the event of natural disasters³⁹.

The preferred area of interstate cooperation (Europeanism vs. Atlantism)

Europeanism and Atlantism (also referred to as Atlanticism or Transatlanticism) are two opposing terms denoting foreign policy directions. Europeanism seeks to advance Europe to a position of a self-reliant player in international relations through the process of European integration. Atlantism opts for the American world order and makes Europe's security conditional on the U.S. military presence and the role of the North Atlantic Treaty⁴⁰. Classifying foreign policies of Central and Eastern European countries as either clearly European or Atlantic is an extremely challenging task, as some states tend to deliberately balance between both trends. In addition, foreign policy directions are subject to changes which are brought about

³⁶ www.kaitseministeerium.ee/en/news/juri-luik-how-do-we-protect-estonia, [accessed: 11.09.2019].

³⁷ M. Bieri, *Military Conscription in Europe: New Relevance*, "CSS Analyses in Security Policy" 2015, No. 180, p. 2.

³⁸ <https://www.defence24.pl/litwa-przywraca-pobor-na-stale>, [accessed: 11.09.2019].

³⁹ T. Małyś, *Wojska obrony terytorialnej w państwach bałtyckich*, "Bezpieczeństwo Teoria i Praktyka" 2017, No. 3, pp. 227–230.

⁴⁰ S. Lee, *Europeanism and Atlantism in the Italian Foreign Policy: Focused on Continuity and Change*, "International Area Review" 2007, Vol. 10, No. 1, p. 176.

by international events, government transitions or shifts in the global balance of power. As noted by James Kennedy, Professor of History at the University College Utrecht, Donald Trump's foreign policy and landmark events such as Brexit have contributed to a shift in the Dutch foreign policy from Atlantic towards European⁴¹. As similar changes can be seen in Central and Eastern Europe, brought about by the aggressive policy of Russia towards Ukraine, investigations into the foreign policy directions in the member states of the Three Seas Initiative, involving the Atlantism-Europeanism dilemma, appear valid and well-grounded.

All of the countries under analysis follow the Atlantic trend, which is best visible in the foreign policies of Poland, Romania and the Baltic states. The Romanian foreign policy became pro-American in 1999 with President Emil Constantinescu coming to power. This was when the country's *National Security Strategy* was published, which for the first time in the post-communist period recognised the Euro-Atlantic direction as a priority in the foreign and national security policy. The pro-Atlantic course was followed by subsequent presidents, i.e. Ion Iliescu (2000–2004) and Traian Băsescu (2004–2014). The importance of the U.S. alliance was reflected, *inter alia*, in Romania supporting NATO's military intervention in former Yugoslavia in 1999 despite its previously good relations with Slobodan Milošević's administration, endorsing the U.S. attack on Iraq in 2003, and consenting to the U.S. soldiers' presence in the Romanian territory during military operations in the Middle East⁴². Romania's *National Defence Strategy* of 2010 once again stressed the key role of the United States, seen as a guarantor of security and a military ally to provide support in the event of threat posed by the Russian Federation, with precedence over NATO, as a defence alliance, and the European Union.

In Hungary the pro-American inclination in foreign policy was first seen at the beginning of the 1990s. In the strategic documents drawn up in 1993, it was written that no European institution was capable of guaranteeing security on the continent, and the United States, by marking their presence in Europe through the North Atlantic Treaty, were seen as the only such guarantor. It was further noted that Hungary would make its own army compliant with NATO standards in terms of the size, structure or purchase plans. The pro-Atlantic course was upheld in *The National Security Strategy* of 2002⁴³. Following Hungary's accession to NATO and the European Union, the country's foreign policy acquired a more multi-polar character. By "opening itself to the East", i.e. by establishing cooperation with Russia in the field of energy and by attracting Chinese investments, Hungary weakened its relations with the United States. During the presidency of Barack Obama and the Fidesz-led government in Hungary, no meetings were held between heads of these two states. Washington

⁴¹ J. Kennedy, *From Atlantis to Europa: Erosion of Dutch Atlanticism*, spectator.clingendael.org, 20.03.2019, <https://spectator.clingendael.org/en/publication/atlantis-europa-erosion-dutch-atlanticism>, [accessed: 9.09.2019].

⁴² I. Joja, *Reflections on Romania's...*, op. cit., p. 94.

⁴³ M. Smith, *Between the EU and NATO...*, op. cit., pp. 45–46.

criticised Budapest for its internal policy, attitude to migration and activities of NGOs, while Viktor Orbán, despite numerous disputes with the European Commission, presented himself as a proponent of the EU military integration. He also claimed to be in favour of establishing joint military forces and becoming independent of the United States in the area of defence. A breakthrough came on 11 February 2011 with U.S. Secretary of State Mike Pompeo's first visit to Hungary, which could be seen as an attempt to warm the U.S.-Hungarian relations by Donald Trump's administration⁴⁴.

Like Romania, Poland is one of the closest U.S. political and military allies in Europe, but the Euro-Atlantic course in its foreign policy was set much earlier. In *Assumptions to the Polish Security Policy and the Security Policy and Defence Strategy of the Republic of Poland*, drawn up in 1992, membership of the North Atlantic Treaty and the European Community was seen as a key objective of the Polish foreign policy. Poland was also in favour of U.S. military presence in Europe, viewing it as a stabilising factor in the face of transitions taking place upon the collapse of the communist system⁴⁵. Over the years the Polish-American relations intensified, with Washington endorsing Poland's attempts to join the North Atlantic Treaty in 1999, and then the European Union in 2004. In return, Poland voiced its support for the U.S. fights against terrorism, engaged in the Second Persian Gulf War, and then sent its military contingents on stabilisation missions to Iraq and Afghanistan. Since the Law and Justice (*Prawo i Sprawiedliwość*) national-conservative party came to power in Poland, and Donald Trump won the U.S. presidential election, the mutual relations between the two countries have been further consolidated. During his visit to Warsaw on 6 July 2017, President Trump assured that Poland was considered one of the key U.S. allies and strongest partners in Europe. The United States endorsed the Polish-Croatian Three Seas Initiative, treating it as an effort to restrict the German influence in Europe, as well as expressed their disapproval regarding the Nord Stream II project. In line with the commitments made at the NATO summits in Newport (2014) and Warsaw (2016), the United States decided to deploy its detachments in Poland, following which over 800 soldiers joined the NATO Battalion Battle Group and 4,000 soldiers were sent to the U.S. Army's 3rd Armored Brigade Combat Team in Poland. Finally, Poland used its close relationship with the United States to purchase high-tech military equipment. At the beginning of 2018 it signed an acceptance letter worth of USD 4,750,000,000 to purchase the "Patriot" surface-to-air missile (SAM) system, and in September 2019 the U.S. Department of State voiced its support for the potential sales of thirty-two F-35 fighters with a value exceeding USD 6,500,000,000⁴⁶.

⁴⁴ Ł. Frynia, *Węgry wobec oferty ocieplenia stosunków amerykańsko-węgierskich*, osw.waw.pl, 13.02.2019, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-02-13/wegry-wobec-oferty-ocieplenia-stosunkow-amerykansko-wegierskich>, [accessed: 6.09.2019].

⁴⁵ *Assumptions to the Polish Security Policy and the Security Policy and Defence Strategy of the Republic of Poland*, Warsaw 1992, pp. 4–5.

⁴⁶ T. Sharma, *U.S.-Poland Relations in the Age of Trump*, intpolicydigest.org, 5.10.2018, <https://intpolicydigest.org/2018/10/05/u-s-poland-relations-in-the-age-of-trump/>, [accessed: 12.09.2019].

The Euro-Atlantic course in the foreign policy of Croatia should be viewed as balancing between Atlantism and Europeanism. This depends on a multitude of factors, including the American Government's administration expressing interest in Western Balkans, the Croatian political elites' attitude to an increased EU integration and the EU capabilities to guarantee security in Western Balkans. The 1990s brought some ups and downs in the Croatian-American relations, which eventually led to a solid partnership. At the outset of the Yugoslavian conflict, hoping for preventing further escalation, Washington took the view that the unity of Yugoslavia should be preserved. However, with the conflict becoming more brutal, and under pressure from other European countries (especially Germany), the United States recognised Croatia and Slovenia as independent countries on 7 April 1992. Despite having no strategic interests in Western Balkans, the U.S. engagement increased in the face of the EU weaknesses and limited military power to put an end to the ethnic cleansing. In 1994, by participating in the Croatian army training by hand of a private enterprise, Military Professional Resources Incorporated, the United States became committed to ending the Bosnian-Croatian dispute. At the same time, Washington criticised Croatia for its internal human rights policy, democratisation and failure to comply with the provisions of the Dayton Agreement. Similar ups and downs in the mutual relations occurred in the following years, with Croatia endorsing NATO's military intervention in Kosovo in 1999, but failing to do so in 2003 during U.S. attacks on Iraq. In 2006–2018 efforts were made to restore the strategic partnership. Croatia increased its engagement in the ISAF mission in Afghanistan and the KFOR mission in Kosovo, while the United States endorsed the Croatian attempt to join the North Atlantic Treaty, ignoring the fact that Slovenia had sought to veto the enlargement of NATO. Starting with the American pivot to Pacific in 2011, Washington's interest in Western Balkans began to decline, and it was the European Union that took over the U.S. role of ensuring safety and stability on the peninsula⁴⁷. However, given the EU military weakness and inefficiency during the Balkan wars, one can hardly assume that the United States have withdrawn from the region for good. For several years now an increased activity of the Russian special forces has been observed in the area of Western Balkans, especially in relation to the pro-western governments of Macedonia, Montenegro and Kosovo. Through destabilisation and attempts to revive the frozen conflicts and escalate tensions, Kremlin is looking to reduce the EU and NATO's influence in the region⁴⁸.

Foreign policies of the Baltic states became unequivocally pro-Atlantic after 1991. It has been emphasised in the governmental documents outlining the strategic interests of Lithuania, Latvia and Estonia that the North Atlantic Treaty provides

⁴⁷ R. Barić, D. Smiljanić, *Relations between the United States and Croatia: Development and future perspectives* [in:] *Central European Countries Relations with the United States*, A. Pęczeli (ed.), National University of Public Service, Budapest 2019, pp. 38–39.

⁴⁸ G. Kuczyński, *Wojna hybrydowa Rosji na Bałkanach Zachodnich*, warsawinstitute.org, 26.03.2019, <https://warsawinstitute.org/pl/wojna-hybrydowa-rosji-na-balkanach-zachodnich/>, [accessed: 26.09.2019].

the basis for the Euro-Atlantic cooperation in the field of security. The U.S. constant presence in Europe is seen as a guarantee of peace, safety and stability on the continent. The three countries, together with the United States, pursue close military cooperation with the Nordic countries (Sweden and Finland), and with Poland. The American idealism reflected in the slogans of “freedom, justice and human dignity” is consistent with the values cherished by the emerging young political elites of Lithuania, Latvia and Estonia. These values are grounded in the attachment to liberal democracy and opposition to authoritarian and totalitarian rule. The support pledged to the United States in 2003 by the Baltic states, as part of the so-called coalition of volunteers, should be treated as an element of their strategic cultures, attesting to their opposition to Saddam Hussein’s dictatorship and gratitude for the U.S. endorsement of their attempts to join NATO. At the same time, those countries object to the dilemma of choosing between the military integration within the EU or NATO. They treat the EU Common Security and Defence Policy as complementary to NATO’s potential. They are all members of the Permanent Structured Cooperation (PESCO) and other EU-based military initiatives⁴⁹.

Relations with Russia

As regards the states under analysis, Hungary is the only country which does not precisely refer, in its official doctrines and governmental documents, to the threat posed by the Russian Federation. Nor does it consider Russia its enemy. Since 1989 Hungary has published a number of official documents outlining its security policy and describing, *inter alia*, the scale and types of threats. In 1993 the following documents were released: *The Basic Principles of the Security Policy of the Republic of Hungary* and *The Basic Principles of National Defence of the Republic of Hungary*. *The Basic Principles of National Defence of the Republic of Hungary* were then amended in 1998, and in 2002 another document was published, entitled *Security on the threshold of the new millennium: The National Security Strategy of the Republic of Hungary* (amended in 2004). Finally, in 2012 Hungary’s *National Military Strategy* was released. The documents of 1993 and 1998 did not focus on the role of the Russian Federation in Central and Eastern Europe, and it was not until 2002 that Russia and Ukraine were mentioned as the countries located in the post-Soviet area which had a major impact on the Hungarian security. The Strategy of 2004 stressed that Russia was seen by Hungary as both a source of potential threat and an “instrument stabilising Hungary’s cooperation with the west”⁵⁰. *The National Military Strategy* of 2012 featured a very general passage making reference to the ongoing global geopolitical changes, including the growing role of the so-called rising powers. That process, according to the authors of the document, might ultimately give rise to military conflicts, should the competition and arms race be continued⁵¹. There have

⁴⁹ A. Rikveilis, *Strategic culture in Latvia...*, op. cit., pp. 191–195.

⁵⁰ M. Smith, *Between the EU and NATO...*, op. cit., pp. 36–39.

⁵¹ https://2010-2014.kormany.hu/download/b/ae/e0000/national_military_strategy.pdf, [accessed: 29.08.2019].

been several reasons behind Hungary's "pragmatic" position on Russia, which is different from that taken by the remaining 3SI member states under analysis. The first reason can be sought in the Hungarian-Ukrainian relationship which, starting with 2017, has been in the deepest crisis since the collapse of the Soviet Union. In that year the Ukrainian Parliament passed an education act restricting the use of minority languages, including Hungarian, in schools. Budapest reacted with strong criticism, demanding that the act be reversed and that a government plenipotentiary for the development of the Transcarpathian region be appointed. This met with Ukrainian opposition, with Kiev calling these demands an interference with the internal affairs of the country. An over 150-thousand Hungarian minority residing in the south-western region of Ukraine further complicate the mutual relations. Supported financially by Budapest, its members show no intent to integrate with the Ukrainian society or to learn the Ukrainian language⁵². Secondly, Russia continues to be the major supplier of energy to Hungary, currently accounting for 70–80% of natural gas supplies. The Hungarian energy safety policy is based on balancing between the ideas and projects launched by the EU Member States, and those financed by the Russian Federation. On the one hand, when the plans of constructing the "Nabucco" gas pipeline first appeared, aimed at limiting Europe's dependence on Russian gas supplies, by securing raw material transport from Iran and Azerbaijan via Turkey, Hungary supported the idea. However, with time it began to withhold any further declarations regarding its participation in the undertaking. On the other hand, it expressed interest in engaging in the Russian "Blue Stream 2" project, extending the "Blue Stream" initiative towards Bulgaria, Serbia, Croatia and Hungary, and in the "Turkish Stream" intended to secure gas supplies from Russia to Turkey⁵³. In addition, in 2014 Hungary entered into an agreement with Russian, which then led to a contract being signed with Rosatom for constructing two nuclear power plant units in Paks, with the capacity of 2400 MW⁵⁴.

Among the countries under analysis, Poland has taken the most unequivocal position on the Russian foreign policy towards Central and Eastern Europe. The "Russian" disposition, along with the so-called German, Rapallo and Yalta dispositions, is a key feature of the strategic culture of the Republic of Poland. It reflects the historic caution and fear or dislike for its eastern neighbour which has frequently raided the Polish territory, and has a record of depriving Poland of its statehood (in 1795 and then in 1939). The anti-Russian sentiment (or Russophobia) encoded in the Polish society has constituted an imperative for seeking protection from

⁵² T. Iwański, A. Sadecki, *Ukraina – Węgry: narastający spór o prawa mniejszości węgierskiej*, osw.waw.pl, 14.08.2018, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2018-08-14/ukraina-wegry-narastajacy-spor-o-prawa-mniejszosci-wegierskiej>, [accessed: 30.08.2019].

⁵³ S. Smith, *Between the EU and NATO...*, op. cit., p. 50.

⁵⁴ A. Sadecki, *Rosja bliżej budowy elektrowni jądrowej na Węgrzech*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2016-11-23/rosja-blizej-budowy-elektrowni-jadrowej-na-wegrzech>, [accessed: 31.08.2019].

western states (the United Kingdom, France or the United States)⁵⁵. Poland continues to perceive Russia as a revisionist state, ready to use its military power in international relations with a view to manifesting its *raison d'état*. In the Polish *Foreign Policy Strategy 2017–2021*, the war in Eastern Ukraine has been considered an act of violation of the territorial integrity of Ukraine, and the first case of the Russian Federation departing from the rules of peaceful coexistence. The EU and NATO's failure to adequately react to the aggressive Russian policy towards Georgia and Ukraine is seen as one of the two principal reasons behind the erosion of the western world, the other one being the 2008 economic crisis⁵⁶. The strategic German-Russian partnership is considered particularly disturbing. One of the outcomes of the Berlin-Moscow cooperation is the construction of Nord Stream II, a pipeline to run along the floor of the Baltic Sea, in order to avoid Poland and Belarus as transit countries in gas supplies from Russia to Germany. Apart from its underlying energy supply function, Nord Stream II would serve as yet another means to put Poland under pressure, and to force it to accept higher prices for, or even to resign from, Russian gas supplies. This sense of mutual mistrust and threat perception is also shared by Russia. Much attention to the Polish-Russian relationship in the context of strategic culture was paid, *inter alia*, by Russian researcher A. Korybko. In his work, *Hybrid Wars: The Indirect Adaptive Approach to Regime Change*, he mentioned Polish Prometheism as a major geopolitical concept, at par with theories by Alfred Thayer Mahan and Halford Mackinder. Prometheism (or Prometheanism), understood as making attempts to weaken Russia by supporting independence movements among the nations forming part of the Russian State and living in the peripheral areas of its territory, has continued to be seen as a major threat to the country from the west. In the interwar period, Prometheism was reflected in Józef Piłsudski's federation plans in Central and Eastern Europe, and in the activities of the Polish military intelligence service in the Soviet Union. In the 1970s this movement was represented by Zbigniew Brzeziński and his "Balkanisation of Eurasia" concept, aimed at strengthening the independence awareness of Central Asian countries in order to weaken the Soviet Union⁵⁷. Since the Third Republic of Poland, supporting independence movements of Eastern European countries (Ukraine, Belarus and Georgia), and their integration with the European Union and the North Atlantic Treaty, has been a permanent element of Poland's foreign policy, regardless of the political inclination of those in power. It has also formed part of the Polish grand strategy, together with maintaining independence, sovereignty, integration with the EU and NATO, and alliance with the United States⁵⁸.

⁵⁵ J. Czaja, *Kulturowe czynniki bezpieczeństwa*, Andrzej Frycz Modrzewski Krakow University, Kraków 2008, p. 250.

⁵⁶ *The Polish Foreign Policy Strategy 2017–2021*, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland, p. 6.

⁵⁷ A. Korybko, *Hybrid Wars: The Indirect Adaptive Approach to Regime Change*, Moscow People's Friendship University of Russia 2015, pp. 15–17.

⁵⁸ M. Krasnodębska, *Europeization of Poland's...*, op. cit., p. 8.

Romania and the Baltic states also perceive Russia as a threat. In fact, for Romania the threat posed by Russia was an incentive to amend its foreign policy in 1999 and to set the Atlantic course. However, given its limited potential and caution in mutual relations, Bucharest had not precisely indicated Russia as the imminent threat in the official governmental documents drawn up by 2010. This changed at the outset of the second decade of the 21st century, along with searching for a new paradigm and implementing an assertive foreign policy. *The National Defence Strategy* of 2010 presented Russia not only as a threat but also as a power destabilising Southern and Eastern Europe, with the following events quoted as examples: the Russian aggression against Georgia in 2008, the cyber-attack on Estonia in 2010, the suspended gas supplies to Ukraine in 2009, and the Russian army being deployed in Transdnistria⁵⁹.

Taking into consideration the geopolitical location, the military potential and the significance of national minorities, the Russian threat is the most visible in the Baltic states. Since 2008 Russia has exerted an increasing political pressure on those countries, including threats in response to the discrimination of Russian national minorities, cyber-attacks targeted at critical infrastructure and even cases of intelligence service officers being kidnapped⁶⁰. Cases of airspace violations by Russian planes and helicopters have also been reported in recent years, together with increased activities of Russian submarines on the Baltic coast⁶¹. These measures taken by the Russian Federation should be viewed as consistent with the "limitrofic war" concept, as presented in the Vadim Tsymbursky's "Grand Limitrof" theory. It involves a political and economic destabilisation of Central and Eastern Europe, without resorting to military forces, as well as extending the Russian influence to the country's buffer area⁶². Despite the obvious attempts to destabilise the Baltic states, both politically and economically, much caution has been exercised in the Lithuanian governmental documents as regards the direct recognition of Russia as a threat. *The Military Strategy of the Republic of Lithuania* of 2012, amending the strategy drawn up in 2002, failed to expressly present Russia as a country posing threat to the national security of Lithuania. Instead, the authors of the document stressed that it was the growing authoritarianism of Lithuania's eastern neighbours, coupled with their expanding military potential, demonstration of power and the use of force against other states, that should be considered disturbing from the national security perspective. Prospects of a conventional conflict, information warfare, cyber-attacks,

⁵⁹ I. Joja, *Reflections on Romania's...*, op. cit., p. 105.

⁶⁰ S. Roblin, *The Suwalki Gap: The 40-Mile Line NATO is Ready to Go to War with Russia Over*, <https://nationalinterest.org>, 13.04.2019, <https://nationalinterest.org/blog/buzz/suwalki-gap-40-mile-line-nato-ready-go-war-russia-over-52172>, [accessed: 9.09.2019].

⁶¹ A. Kuczyńska-Zonik, *Dylematy bezpieczeństwa państw bałtyckich po aneksji Krymu*, ssp.amu.edu.pl, 7.02.2017, <http://ssp.amu.edu.pl/wp-content/uploads/2017/10/ssp-2017-2-07.pdf>, [accessed: 9.09.2019].

⁶² <http://geopolityka.net/rosja-wyspa-i-wielki-limitrof-mysl-geopolityczna-wadima-cymburskiego/>, [accessed: 9.09.2019].

energy safety challenges, activities of foreign intelligence services, terrorism and climate change were listed as other major threats⁶³. In contrast to Lithuania, Latvia and Estonia have directly recognised the Russian Federation as a threat to their national security. *The National Security Concept of Estonia* of 2010 described Russia's foreign policy as aspiring to restore the status of a global power. The authors of the document pointed out that, while pursuing its own national interests, Russia was ready not only to employ an array of political and economic tools, but also to resort to military power⁶⁴. Much attention to the threats posed by Russia was also paid in the Latvian strategic documents. *The National Defence Concept* of 2016 expressly stated that after Latvia had regained independence, Russia made frequent attempts to destabilise the political and economic situation of that country. These included artificially coordinated and manager communication (propaganda), indoctrination, attacks in cyberspace, exploiting the energy industry to accomplish political goals, sabotaging economic and business circles by erecting barriers and imposing commercial bans, activities of special forces, and conducting military training in the vicinity of the Latvian border⁶⁵.

As for Croatia, Russia is not considered a direct menace to security. It was listed neither as a threat nor a partner in *The National Security Strategy* of 2017. The Croatian perception of threats continues to be influenced by the events that took place in the 1990s, i.e. the Civil War of 1991–1995. The approach to national security is based on the concept of individual (private) security, which implies protecting all citizens. The following factors are mentioned among the threats to national security: nationalism in Western Balkans, revisionism and attempts to establish “great powers”, activities of organised criminal groups, cyber-attacks, hybrid operations, terrorist attacks or threats related to ecological safety. As stressed by the authors of the document, a conventional war in Western Balkans is currently unlikely but such a prospect cannot be ruled out in the future⁶⁶. As in the case of Poland and Romania, Croatia's lack of direct reference to the destabilisation activities implemented by the Russian Federation results from its geopolitical location. For Zagreb, the south-western direction appears particularly dangerous when it comes to military safety, as it was where the Yugoslavian army mounted its attack in 1991. This is also where the most savage military operations (the Battle of Vukovar, fights in Slavonia or Operation Storm) took place. Until nowadays, the countries bordering Croatia to the south-east have been described as politically unstable and highly corrupted, with at least several hundred citizens leaving for the Middle East to join the Islamic State in the fights in Syria and Iraq⁶⁷. Moreover, along with developing the Three

⁶³ *The Military Strategy of the Republic of Lithuania*, Ministry of National Defence of the Republic of Lithuania 2012, pp. 4–5.

⁶⁴ *The National Security Concept of Estonia*, 12 May 2010, p. 7.

⁶⁵ *The National Defence Concept*, Riga 2016, p. 4.

⁶⁶ *The Republic of Croatia National Security Strategy 2017*, pp. 7–8.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 8.

Seas Initiative and supporting Croats in Bosnia and Herzegovina, reviving contacts with Russia is among the foreign policy priorities assumed by President Kolinda Grabar-Kitarović. A visit of the Croatian President to Russia in October 2017 was one of the measures taken to this end, its aim being to reconcile the Croatian and Russian interests in Bosnia and Herzegovina, and to discuss the prospects of cooperation in the field of energy. It led to a gas supply contract being signed between Prvo Plinarsko Društvo, a Croatian company, and Gazprom, providing for supplies of 1 bn m3 of the raw material per year, accounting for one-third of the overall use in Croatia⁶⁸.

Table 1. Comparing strategic cultures of selected member states of the Three Seas Initiative

Dimension of strategic culture		Poland	Romania	Croatia	Baltic states	Hungary
Direction of military transformations	Territorial defence	x	x	x	x	x
	Power projection					
preferred area of cooperation	Eurocentricity			x	x	
	Atlantism	x	x	x	x	x
Relations with the Russian Federation	Containment	x	x		x	
	Cooperation			x		x

Source: own elaboration based on M. Smith, *Between the EU and NATO: Hungary's Strategic Culture*, Central European University, Budapest 2009, p. 47.

Concluding remarks

Strategic cultures of the selected member states of the Three Seas Initiative exhibit far more similarities than differences. As regards the development of military forces, transformations oriented towards defending their own territory and cooperating with NATO allies clearly prevail in all the countries under analysis. Their participation in peacekeeping missions and military operations abroad should be viewed as elements of building strategic partnerships between the Central and Eastern European countries and the United States. The engaging, alongside of Washington, in the global war on terror, following the attacks of 11 September 2001, also resulted from the converging American and Central European values, arising from the pursuit of liberty and opposition to any form of dictatorship. The foreign policies of the member states of the Three Seas Initiative are unequivocally Atlantic-oriented. While Romania, Poland and the Baltic states perceive the United States as an ally capable of projecting its power and granting military assistance in crisis situations, some other 3SI member states, such as Croatia, seem to balance between Atlantism and Europeanism, depending on the current situation in Western Balkans and U.S.

⁶⁸ M. Seroka, *Prezydent Chorwacji w Rosji. Próba ocieplenia relacji*, osw.waw.pl, 25.10.2017, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2017-10-25/prezydent-chorwacji-w-rosji-proba-ocieplenia-relacji>, [accessed: 3.09.2019].

administration's interest in this sub-region of Europe. Significant divergences between those countries are found in their relations with the Russian Federation. The countries bordering Russia, which were once under Russian (Soviet) occupation, perceive it as a serious threat to their national security, whereas those states which do not have such experience, or are located westwards, are in generally good terms with Russia, implementing joint energy projects. This article does not exhaust the discussed topic given its extensive character and the complexity of strategic cultures. However, it can serve as the starting point to further investigations into the relevance and future of the Three Seas Initiative.

References

- Barić R., Smiljanić D., *Relations between the United States and Croatia: Development and future perspectives* [in:] *Central European Countries Relations with the United States*, A. Péczei (ed.), National University of Public Service, Budapest 2019.
- Bartosiak J., *Rzeczpospolita. Między lądem a morzem, Zona Zero*, Warszawa 2018.
- Bieri M., *Military Conscription in Europe: New Relevance*, CSS Analyses in Security Policy, No. 180, October 2015.
- Czaja J., *Kulturowe czynniki bezpieczeństwa*, Andrzej Frycz Modrzewski Krakow University, Kraków 2008.
- Doeser F., *Historical experiences, strategic culture, and strategic behaviour: Poland in the anti-ISIS coalition*, "Defence Studies" 2018, Vol. 18, No. 4.
- FM 100-7, *Decisive Force: The Army in Theatre Operations*, Headquarters, Department of the Army, Washington 1995.
- Frynia Ł., *Węgry wobec oferty ocieplenia stosunków amerykańsko-węgierskich*, osw.waw.pl, 13.02.2019, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2019-02-13/wegry-wobec-oferty-ocieplenia-stosunkow-amerykansko-wegierskich>, [accessed: 6.09.2019].
- Hopp J., *Croatia's Reform of its National Defence Strategy*, www.centreforpublicimpact.org, 15.06.2018, <https://www.centreforpublicimpact.org/case-study/reform-national-defence-strategy-croatia-2003/>, [accessed: 3.09.2019].
- Hungary's National Military Strategy*, https://2010-2014.kormany.hu/download/b/ae/e0000/national_military_strategy.pdf, [accessed: 29.08.2019].
- Iwański T., Sadecki A., *Ukraina – Węgry: narastający spór o prawa mniejszości węgierskiej*, osw.waw.pl, 14.08.2018, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2018-08-14/ukraina-wegry-narastajacy-spor-o-prawa-mniejszosci-wegierskiej>, [accessed: 30.08.2019].
- Johnston A.I., *Cultural Realism: Strategic Culture and Grand Strategy in Chinese History*, Princeton 1998.
- Johnston A.I., *Thinking about Strategic Culture*, "International Security" 1995, Vol. 19, No. 4.
- Joja I., *Reflections on Romania's Role Conception in National Strategy Documents 1990–2014: An Evolving Security Understanding*, "Europolity" 2015, Vol. 9, No. 1.
- Jüri Luik: *how do we protect Estonia?*, <http://www.kaitseministeerium.ee/en/news/juri-luik-how-do-we-protect-estonia>, [accessed: 11.09.2019].

- Kennedy J., *From Atlantis to Europa: Erosion of Dutch Atlanticism*, spectator.clingendael.org, 20.03.2019, <https://spectator.clingendael.org/en/publication/atlantis-europa-erosion-dutch-atlanticism>, [accessed: 9.09.2019].
- Kimla D., *Croatian Defence Modernisation Agenda: Meeting NATO Commitments within Financial Limits*, <http://europe.avascent.com>, 1.04.2019, http://54.175.128.208/wp-content/uploads/2019/05/White_Paper_Croatian_Defence_Modernisation_FINAL.pdf, [accessed: 4.09.2019].
- Korybko A., *Here's Why Poland's Intermarium Plans Might Actually Succeed This Time Around*, sputnik.com, 23.08.2017, <https://pl.sputniknews.com/opinie/20170823-6139425-polskie-nowe-miedzymorze-mocarstwo-ue-miedzywojnie-pilsudski-sputnik/>, [accessed: 13.09.2019].
- Korybko A., *Hybrid Wars: The Indirect Adaptive Approach to Regime Change*, Moscow People's Friendship University of Russia 2015.
- Krasnodębska M., *Europeization of Poland's Strategic Culture: Managing the 2013/14 Ukraine Crisis*, ecpr.eu, 10.08.2014, <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/4834-6673-2aa6-4313-9eb1-1e05bb00d5ec.pdf>, [accessed: 21.08.2019].
- Kuczyńska-Zonik A., *Dylematy bezpieczeństwa państw bałtyckich po aneksji Krymu*, ssp.amu.edu.pl, 7.02.2017, <http://ssp.amu.edu.pl/wp-content/uploads/2017/10/ssp-2017-2-07.pdf>, [accessed: 9.09.2019].
- Kuczyński G., *Wojna hybrydowa Rosji na Bałkanach Zachodnich*, warsawinstitute.org, 26.03.2019, <https://warsawinstitute.org/pl/wojna-hybrydowa-rosji-na-balkanach-zachodnich/>, [accessed: 26.09.2019].
- Lantis J., Howlett D., *Strategic culture [in:] Strategy in the Contemporary World. An Introduction to Strategic Studies*, J. Baylis et al. (eds.), Jagiellonian University Publishing Press, Kraków 2009.
- Lasoń M., *Zaangażowanie Polski w misje wojskowe Unii Europejskiej w Afryce w II dekadzie XXI wieku*, "Yearbook of European Integration" 2015, No. 9.
- Lee S., *Europeanism and Atlantism in the Italian Foreign Policy: Focused on Continuity and Change*, "International Area Review" 2007, Vol. 10, No. 1.
- Leszek Sykulski: *Rosja-Wyspa i Wielki Limitrof. Myśl geopolityczna Wadima Cymburskiego*, <http://geopolityka.net/rosja-wyspa-i-wielki-limitrof-mysl-geopolityczna-wadima-cymburskiego/>, [accessed: 9.09.2019].
- Libel T., *Explaining the security paradigm shift: strategic culture, epistemic communities, and Israel's changing national security policy*, "Defence Studies" 2016, Vol. 16.
- Litwa przywraca pobór na stałe, <https://www.defence24.pl/litwa-przywraca-pobor-na-stale>, [accessed: 11.09.2019].
- Lozančić D., Burđelez M., *A Brief Review of Civil-Military Relations in the Republic of Croatia*, "Politička misao" 1998, Vol. XXXV, No. 5.
- Małysa T., *Wojska obrony terytorialnej w państwach bałtyckich*, "Bezpieczeństwo Teoria i Praktyka" 2017, No. 3.
- Minister Błaszczak podjął decyzję o utworzeniu nowej dywizji, <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/minister-blaszczak-podjal-decyzje-o-utworzeniu-nowej-dywizji>, [accessed: 28.08.2019].
- Plăviu D., *Territorial Defence as a Part of the Romanian National Defence System*, "Ante Portas – Security Studies" 2016, No. 2 (7).

- Rikveilis A., *Strategic culture in Latvia: seeking, defining and developing*, "Baltic Security & Defence Review" 2007, Vol. 9.
- Roblin S., *The Suwalki Gap: The 40-Mile Line NATO is Ready to Go to War with Russia Over*, <https://nationalinterest.org/>, 13.04.2019, <https://nationalinterest.org/blog/buzz/suwalki-gap-40-mile-line-nato-ready-go-war-russia-over-52172>, [accessed: 9.09.2019].
- Sadecki A., *Rosja bliżej budowy elektrowni jądrowej na Węgrzech*, osw.waw.pl, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2016-11-23/rosja-blizej-budowy-elektrowni-jadrowej-na-wegrzech>, [dostęp: 31.08.2019].
- Seroka M., *Prezydent Chorwacji w Rosji. Próba ocieplenia relacji*, osw.waw.pl, 25.10.2017, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2017-10-25/prezydent-chorwacji-w-rosji-proba-ocieplenia-relacji>, [accessed: 3.09.2019].
- Sharma T., *U.S.–Poland Relations in the Age of Trump*, intpolicydigest.org, 5.10.2018, <https://intpolicydigest.org/2018/10/05/u-s-poland-relations-in-the-age-of-trump/>, [accessed: 12.09.2019].
- Smith M., *Between the EU and NATO: Hungary's Strategic Culture*, Central European University, Budapest 2009.
- Sokół W., *Wojska obrony terytorialnej w historii Polski (wybrane problemy)*, "Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka" 2017, No. 3.
- Szopa M., *Chorwacja się zbroi. „Ambicje mimo niewielkiego budżetu”*, www.defence24.pl, 4.04.2019, <https://www.defence24.pl/chorwacja-modernizuje-armie-ambicje-mimo-niewielkiego-budzetu>, [accessed: 4.09.2019].
- Tálas P., Csiki T., *Strategic Culture in Europe – Hungary* [in:] H. Biehl, B. Giegerich, A. Jonas (eds.), *Strategic Culture in Europe. Security and Defence Policies Across the Continent*, Springer, Potsdam 2013.
- Tarnogórski R., *Peacekeeping Contributor Profile: Poland*, www.providingforpeacekeeping.org, 3.04.2014, <http://www.providingforpeacekeeping.org/2014/04/03/contributor-profile-poland/>, [accessed: 5.09.2019].
- The Croatian Armed Forces Long-Term Development Plan 2015–2024*, Ministry of Defence of the Republic of Croatia 2014.
- The Defence Concept of the Republic of Poland*, Ministry of Defence of the Republic of Poland, May 2017.
- The Military Strategy of Romania – Modern Armed Forces for a Powerful Romania within Europe and Around the World*, Bucharest 2016.
- The Military Strategy of the Republic of Lithuania*, Ministry of National Defence of the Republic of Lithuania 2012.
- The National Defence Concept*, Riga 2016.
- The National Defence Strategy of Estonia*, Ministry of Defence of the Republic of Estonia 2011.
- The National Security Concept of Estonia*, 12 May 2010.
- The Polish Foreign Policy Strategy 2017–2021*, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland.
- The Republic of Croatia National Security Strategy 2017*.
- Vörös G., *US Global Power Projection: Is the World's Policeman still Credible?*, kki.hu, 26.10.2016, https://kki.hu/assets/upload/08_KKI-Studies_USA_Voros_20161026.pdf, [accessed: 5.09.2019].

Zela G., *Strategic Culture of the Western Balkans States*, "Mediterranean Journal of Social Sciences" 2013, Vol. 4, No. 10.

Zieliński M., *Już ponad 20 000 żołnierzy w szeregach WOT*, www.polska-zbrojna.pl, 15.05.2019, <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/28305?t=Juz-ponad-20-000-zolnierzy-w-szeregach-WOT#>, [accessed: 28.08.2019].

Comparing strategic cultures of selected member states of the Three Seas Initiative

Abstract

The article describes and compares strategic cultures of selected member states of the Three Seas Initiative (Poland, Romania, the Baltic states, Hungary and Croatia) by indicating both their convergences and divergences. The author has focused on the following three elements of strategic culture: the direction of transformation of armed forces, the preferred direction of foreign policy cooperation (Atlantic vs. European), and relations with the Russian Federation. The research methods comprised analysis, synthesis, comparison and generalisation. The author has paid special attention to analysing a range of documents and reports describing the national security strategies of the selected countries, their military strategies and operational concepts, including the following: *The National Security Concept of Estonia*, *The Polish Foreign Policy Strategy 2017–2021*, *The Military Strategy of the Republic of Lithuania*, *The Republic of Croatia National Security Strategy*, *The Croatian Armed Forces Long-Term Development Plan 2015–2024*, *The Military Strategy of Romania – Modern Armed Forces for a Powerful Romania within Europe and Around the World*, *The Defence Concept of the Republic of Poland*, and *The National Defence Strategy of Estonia*. In developing this paper, reference was also made to publications released by other authors researching strategic cultures, including Marion Smith, Andrew Korybko and Jacek Bartosiak.

The presented research results indicate that strategic cultures of the selected member states of the Three Seas Initiative exhibit more similarities than differences. Similarities were identified as regards transformation of armed forces, foreign policy inclinations and threat perception, while differences were found to refer mainly to relations with the Russian Federation. The conclusions formulated in the article can serve as the starting point to further investigations into the relevance of cooperation within the Three Seas Initiative.

Słowa kluczowe: kultura strategiczna, Inicjatywa Trójmorza, Europa Środkowo-Wschodnia

Key words: strategic culture, Three Seas Initiative, Central and Eastern Europe

Tomasz Wójtowicz

Political scientist with a PhD in security studies, assistant professor in the Institute of Security Studies at the Pedagogical University of Krakow. His academic interests revolve around revolution in military matters, military security of Poland and strategy culture. His publications can be found, among others, in: "Futures", "Space Policy", "Technology in Society", "Kultura i Polityka", "Zeszyty Naukowe Akademii Sztuki Wojennej" and "Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego". E-mail: tomasz.wojtowicz2@up.krakow.pl

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia de Securitate 10(1) (2020)

ISSN 2657-8549

DOI 10.24917/26578549.10.1.2

Jakub Idzik

ORCID ID 0000-0002-7691-3143

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

Rafał Klepka

ORCID ID 0000-0002-1642-0486

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

Security vs. traditional and new media

Introduction

The growing importance of the role of the media, identified with the processes of mediatization, which is the name for a number of not only quantitative but also qualitative changes, allows to ask questions about the scope of the relationship between security as a topic present in the media and the issue of security in media use¹. The media themselves are usually the main source of information about threats, catastrophes, wars, but also recommendations on how to act in the event of a crisis, as well as persuasive messages that are supposed to influence emotions, attitudes and evoke specific actions related to the safety of an individual. Media messages about safety give a chance to be well informed and ready to make the right decisions based on the information available².

The traditional security paradigms and the role of mass communication have undergone a major metamorphosis in the post-Cold War era characterized by globalization and information evolution³. It has redefined the role of the mass media by transferring from the redactor's office to the people around the world with the

¹ H. Batorowska, R. Klepka, O. Wasiuta, *Media jako instrument wpływu informacyjnego i manipulacji społeczeństwem*, Wydawnictwo Libron, Kraków 2019, pp. 127–142.

² J. Idzik, *Man in the world of old and new media – selected concepts of media influence and their contemporary interpretations*, "Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia de Securitate" 2019, Vol. 289, No. 9 (3), pp. 7–18.

³ R. Klepka, *Komunikowanie o bezpieczeństwie* [in:] *Vademecum bezpieczeństwa*, O. Wasiuta, R. Klepka, R. Kopeć (eds.), Instytut Nauk o Bezpieczeństwie Uniwersytetu Pedagogicznego im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, Kraków 2018, pp. 371–373.

use of technology, mobile communication, cable and satellite television, and the internet. The mass media are both positive and negative in relation to security. The challenges of national security are mostly of non-military nature and are focused on internal threats to the state rather than external ones. With that in mind there are multiple discussions being raised about the responsibility issue of mass media. Media, such as internet itself, that take no accountability for its content, can easily become a threat to the general security. However, the media and security institutions both are still adapting to the ever-changing technological environment and challenges that it brings⁴.

The purpose of this article is to try to identify and discuss issues important for the contemporary security of individuals and society that are related to the impact of the media. The article is based on a critical analysis of the literature on the subject, mainly the works of foreign researchers who are little known in Poland, and is a synthesis of a part of the research conducted by the authors so far.

The media and coverage of social and political reality

Among the negative sides of safety communicating there is one that needs to be pointed out – terrorism⁵. It is said that there is an almost symbiotic bond between terrorism and the media, because terrorism gives many exciting and brutal stories, that help in the sales of media product and the media supply the terrorists with the ability to let the world know of their existence and spread fear into the hearts of the society. If information media are crucial to terrorist strategy to gain public attention and spread fear among the population, there are questions about the possibility of prohibiting the presentation of media reports on terrorism. In that case any type of restriction during the terrorist attacks will be met with two severe problems, normative and practical. Starting with the normative problem of censorship and restricting the media reports considering terrorism, it needs to be said that the free media, although not always, are the bastion of liberal democratic values, are however a crucial property of democratic societies. As it was pointed out by the Paul Wilkinson, the pioneer of the terrorist research, it is commonly being said that it is vital to avoid the appropriation and manipulation of mass media by the terrorists, but if the freedom of media is sacrificed in the name of fighting the terrorist threat, it will mean that the one of the crucial basis of a democratic society is destroyed⁶.

⁴ C.D. Vreese, *News Coverage, Politics* [in:] *Encyclopedia of Political Communication*, Vol. 1, L.L. Kaid, C. Holtz-Bacha (eds.), Sage Publications, Los Angeles–London–New Delhi–Singapore 2008, pp. 496–498.

⁵ A. Spencer, *Terrorism and the News Media: Symbiosis, Control and Framing* [in:] *The Palgrave Handbook of Security, Risk and Intelligence*, R. Dover, H. Dylan, M.P. Goodman (eds.), Palgrave Macmillan, London 2017, pp. 449–450.

⁶ L. Huddy et al., *Fear and Terrorism: Psychological Reactions to 9/11* [in:] *Framing Terrorism: The News Media, the Government and the Public*, P. Norris, M. Kern, M. Just (eds.), Routledge, New York–London 2003, p. 264.

Communicating about security also meets threats caused by manipulation and media bias, and its most advanced form which is propaganda. Reporting of war and threats can prevent casualties in human life but it can also start ethnic conflicts, as well as national, civil wars and revolutions. The best examples of creating and exploiting the communication related to security are provided by the hybrid warfare between Russia and Ukraine, in which the manipulation of information provokes and deepens the chaos and informational overload⁷.

Media coverage of security events is strongly dominated by reports of war and news of armed conflicts⁸. These types of news are often strongly politicized, which might reflect the actual international relations and the balance of power. The information cultures are very different in terms of attention that is given to the international and foreign news. While the news in the United States concentrates on internal problems, the news in most of European countries is focused mostly on international issues. This is due to the fact that many international news outside the US is about the US. As a matter of fact the world is very unevenly represented in the world news, and regional problems of Africa and Asia occupy far less time on air in the Europe and the United States rather than the number of news related to Europe and the United States broadcasted in news programs in Africa and Asian regions. The priority in political services often belongs to internal affairs but in the time of security threats, that is wars, terrorist attacks or conflicts, the foreign news might dominate the scene⁹. The foreign affairs might reach the information pro-grams only when, they involve elite groups, the events happen right next to the country in which they are to be broadcast, they possess a certain level of importance and have possible casualties involved. The main overtone of news of war and international conflicts is often based on the view of the country's position in war¹⁰. The close relationship between official sources and the content of war reports has been documented in the United States and in countries with authoritarian regimes and strong structural connections between politics and the press. News from abroad is an expensive element of media organizations and often its range depends on both having a network of correspondents and the availability of equipment. Undoubtedly

⁷ O. Wasiuta, P. Wasiuta, *Medialna manipulacja informacją w wojnie hybrydowej Rosji przeciwko Ukrainie* [in:] *Medialne obrazy świata. Wybrane problemy społeczno-polityczne w mediach*, R. Klepka (ed.), Wydawnictwo Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków 2018, pp. 77–102.

⁸ R. Klepka, *Wojna w mediach: wybrane zagadnienia dotyczące relacjonowania konfliktów zbrojnych*, "Wojny i konflikty. Przeszłość-Teraźniejszość-Przyszłość" 2016, Vol. 1, No. 1, pp. 7–17.

⁹ R. Klepka, *News na temat bezpieczeństwa* [in:] *Vademecum bezpieczeństwa informacyjnego*, Vol. 2, O. Wasiuta, R. Klepka (eds.), AT Wydawnictwo–Wydawnictwo Libron, Kraków 2019, p. 20.

¹⁰ M. Karmasin et al., *Perspectives on the Changing Role of the Mass Media in Hostile Conflicts* [in:] *Selling War: The Role of the Mass Media in Hostile Conflicts from World War I to the "War on Terror"*, J. Seethaler, M. Karmasin, G. Melischek (eds.), Intellect Books, Bristol, Chicago 2013, p. IX.

the competition between media organizations and financial cuts led to a drop in the number of international news¹¹.

News related to security is very often related to state events and even local ones as well. The first group shows news about crime, events with dangerous after effects, cataclysms, catastrophes. On the other hand, local events report, traffic accidents and individual human activities, that are commonly tied to understatement of risk, and less often with events that remain without a negative human impact. In the news about security, media negativity is clearly visible, which means that the bad news is standard and reported more willingly than the good news, and that can finally lead to a situation described by a famous media theorist Marshall McLuhan, that noticed that the only good news mentioned in the newspaper are the ads¹².

Media in crisis situations

In crisis situations, the media have a number of specific functions, which may accelerate its resolution and influence the way in which the crisis situation is resolved¹³. At the same time, it should be remembered that the pace of influence of contemporary media, especially social media, gives great opportunities to inform or admonish to the upcoming crisis, not limiting media activities only to inform after the event, and even giving the opportunity to create warning messages by users, not just to receive them as in the case of traditional media.

The manner, goals and range of media influence depends on the type of crisis. There are many definitions of the crisis, but most contain three elements: threat, sudden occurrence and uncertainty. Using these elements, one can treat the crisis as a serious threat to the basic structures or basic values and states of society, which under the pressure of time and in highly uncertain circumstances require making key decisions. The necessity of media action occurs both in the event of such diverse adversities as natural disasters and environmental threats, financial collapse, terrorist attacks, epidemics, explosions, infrastructure disasters or organizational failures. All these events are characterized by difficult conditions for those who are trying to manage the response operation and make urgent decisions. Usually, basic information about the causes and consequences of the crisis remain unavailable¹⁴.

¹¹ C.H. De Vreese, *Mediatization of News: The Role of Journalistic Framing* [in:] *Mediatization of Politicp. Understanding the Transformation of Western Democracies*, F. Esser, J. Ström-bäck (eds.), Palgrave Macmillan, Basingstoke 2014, pp. 139–149.

¹² R. Klepka, *Obrazy polityki w mediach: podstawowe uwarunkowania* [in:] *Medialne obrazy świata...*, op. cit., p. 15.

¹³ Idem, *Media w sytuacjach kryzysowych* [in:] *Vademecum bezpieczeństwa informacyjnego*, Vol. 1, O. Wasiuta, R. Klepka (eds.), AT Wydawnictwo–Wydawnictwo Libron, Kraków 2019, pp. 623–624.

¹⁴ A. Boin, M. Ekengren, M. Rhinard, *The study of crisis management* [in:] *Routledge Handbook of Security Studies*, M.D. Cavelty, T. Balzacq (eds.), Routledge, Taylor & Francis Group, New York–London 2010, pp. 452–456; W.T. Coombs, *Parameters for Crisis Communication*

The role of the media in a crisis situation is first of all to inform, but also to observe and present to the individual the rational, probable threats resulting from the crisis¹⁵. It is extremely important in such a situation to abandon the practice of escalation of sensation typical for the media, in favour of pragmatic information. Subsequently, the role of the media consists of reporting the rescue operation, the operation of institutions, bodies, entities, staffs that act to avert the effects of the crisis or reduce its consequences. The media then undertakes a discussion on the causes, genesis and events preceding the crisis. Quite often, at this stage, the considerations of journalists and the media are interpretations, they are often attended by investigative journalists, and the comments of experts and appearance of specialists. It is very important that the stage of journalistic evaluation of the crisis should not replace warning and information about the event. Subsequently, the role of the media is education, that is, to anticipate the possible actions of recipients and directing this activity in a way that facilitates the rescue operation, but also after its completion will provide instructions on possible actions to avoid similar crises in the future. Finally, after a certain period of time from the end of the crisis, the media can take actions to update the recipients in favour of steps that would counteract the occurrence of a similar crisis in the future¹⁶.

It should be pointed out that the media often only to some extent implement the model of action outlined here. The goals of the media, especially commercial media, are related to the activity of maintaining the highest audience or readership, which means that media activities are often limited to sensational reporting of the crisis and emotional explanation of causes, seeking guilty and speculating about their punishment or about possible political, economic or criminal consequences for people who can be attributed with responsibility for the incident.

There is no doubt that new media using the Internet, especially social media, play an increasingly important role in crisis situations¹⁷. Facebook and Twitter provide an opportunity to react very quickly, to formulate a warning, to inform about the situation. They can also provide a forum for discussing an event.

The Internet is a breakthrough technology whose impact on human communication in the 21st century is comparable only to the use of font by Gutenberg. For intelligence agencies around the world wanting to learn more about people's goals,

[in:] *The Handbook of Crisis Communication*, W.T. Coombs, P.J. Holladay (eds.), Wiley-Blackwell, Malden, Oxford, Carlton 2010, pp. 17–20.

¹⁵ A. Boin, M. Ekengren, M. Rhinard, *The study of crisis management*, op. cit., pp. 452–456; W.T. Coombs, *Parameters for Crisis Communication*, op. cit., pp. 17–20.

¹⁶ W.T. Coombs, *Crisis Communication* [in:] *The Concise Encyclopedia of Communication*, W. Donsbach (ed.), Wiley Blackwell, Malden, Oxford, Chichester 2015, pp. 122–123; K. Fearn-Banks, *Crisis Communication* [in:] *21st Century Communication. A Reference Handbook*, W.F. Eadie (ed.), Sage Publications, Los Angeles–London–New Delhi–Singapore 2009, pp. 743–748.

¹⁷ R. Klepka, *Bezpieczeństwo w mediach społecznościowych* [in:] *Vademecum bezpieczeństwa informacyjnego*, Vol. 1, op. cit., pp. 111–112.

identities, locations, movements, finances and intentions, the Internet is a source that constantly offers new opportunities for data acquisition. The digital nature of all information on the Internet makes it possible to retrieve it both from the patterns and content of Internet communication and from the effective collection of data stored in a way that has never been possible before, at an affordable price.

Social media specifically designed to facilitate interaction between individuals, either in the form of broadcast information (such as Twitter), as information shared by group members (such as Facebook and LinkedIn) or as a platform where videos or other content can be easily shared (e.g. YouTube), play a special role in relation to safety messages¹⁸. Social media have become an important part of human life. From sharing information such as text, photos, news, to the actions taken by many people sharing the latest news and photos from other media, documents with questions, posting educational assignments and workshops, online surveys, marketing activities in social media and activities aimed at business customers to jokes, sharing music, videos and other entertainment content. Due to the use of social media by Internet users in many possible ways, social media is often referred to as the essence of modern Internet culture¹⁹.

The risks associated with the use of social media are linked to the development of effective tools for extracting and analysing digital data in recent years. This has been due to the dynamic interaction of, on the one hand, the growing demand for information about people as individuals, in particular after the September 11 attacks and the emergence of al-Qaeda, followed by ISIS and, on the other hand, the potential supply of such information from the growing use of the internet by society, companies and governments. Social media generate huge amounts of data about individuals who are of interest to commercial companies, governments that want to improve public services, law enforcement agencies that seek to identify criminals using the internet, and national intelligence agencies that seek information about individuals who are key to their national security missions.

Security and social media

The difficulty in maintaining security is related to the strong adaptation of social media as a tool of modern war, understood in a traditional way, as well as information warfare. Using social media, it is possible to artificially popularize a given topic and make it important and widely commented on. There are three methods to help control trends in social media: distributing trends, taking over trends and creating trends. The first method is relatively easy and requires the least resources. Distributing trends is simply about sending messages to any topic that you want to become popular. For

¹⁸ R. Gupta, H. Brooks, *Using Social Media for Global Security*, Wiley, Indianapolis 2013.

¹⁹ P. Jeffares, *Interpreting Hashtag Politics: Policy Ideas in an Era of Social Media*, Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke, Hampshire 2014; N. Senthil Kumar, K. Saravanan-kumar, K. Deepa, *On Privacy and Security in Social Media – A Comprehensive Study*, "Procedia Computer Science", 1.01.2016, Vol. 78.

example, you can post a picture of a president on Twitter with a meme message created with a tool that applies a culturally appropriate joke to a particular picture or movie, along with an unrelated #SuperBowl hashtag. Anyone who clicks on the trend list, expecting to see something about football, will see the president's meme. Taking over a trend requires more resources in the form of more watchers who spread the message or a bots network, i.e. autonomous programs that can interact with computer systems or users designed to automatically spread the message. Of the three ways to learn about a trend, creating a trend requires the greatest effort. It requires money to promote the trend or knowledge of the social media environment built around the topic, and most likely a network of several automated bots accounts. Bot accounts automatically tweet and forward tweets based on a set of programmed rules. In 2014, Twitter estimated that only 5 percent of the accounts were bots, this number increased with the total number of users and was already 15 percent by 2017²⁰.

An excellent example of the threat to social media from sending fake messages comes from the most popular Facebook news during the US presidential election in 2016. The source of the fake news was the allegedly patriotic American blog "End the Fed", a site run by Romanian businessman Ovidiu Drobot²¹. One of the social networking news that the Pope supported Donald Trump as a presidential candidate received over a million responses on Facebook alone. Other fake social media news from this site had more recipients at the end of 2016 than traditional sources.

There is a widespread use of social media, affecting safety and feeling of security around the world²². Criminals, terrorists and riot participants use social media to present their voices, recruit and plan their actions. During the Arab Spring, protesters across the Middle East used social media to organize and help overthrow their governments. During the London riots, young people used local social media platforms to coordinate looting and resist the police. Terrorists use social media to spread propaganda about their cause, demonise targets and recruit others to carry out attacks. Gangs use social media to threaten each other, recruit members, plan violence and other criminal activities. Because of the riots, terrorism and the criminal use of social media, governments around the world are facing new and stronger non-state threats that they increasingly do not understand. Only some groups and governments effectively use social media to ensure the safety of communities. However, most of them are largely unaware of the potential of social media and how they can and should use it.

Media in security prevention

The media also play a key role in promoting activities and attitudes, and it is through them that security campaigns are usually carried out, including planned activities

²⁰ J. Prier, *Commanding the Trend: Social Media as Information Warfare*, "Strategic Studies Quarterly" 2017, Vol. 11, No. 4, p. 54.

²¹ Ibidem, p. 60.

²² M. Cross, *Social Media Security: Leveraging Social Networking While Mitigating Risk*, Elsevier, Amsterdam et al. 2013.

that affect knowledge, attitudes and behaviour relating to different areas of security²³. Such campaigns are geared towards the purpose of the action, which is to inform, convince or motivate behavioural changes in a relatively well-defined and large audience. In safety campaigns the objective of the action is relatively general and is intended to bring non-commercial benefits to individuals and/or society as a whole, over a given period of time through structured communication activities involving mass media and the internet, often supplemented by interpersonal support²⁴.

Designing a campaign begins with a conceptual assessment of the situation to identify opportunities and barriers, and identify segments of the population whose practices are to be changed and the basic behaviours to which the campaign ultimately seeks to influence. The next step is to track the occurrence of such behaviours to identify their immediate and further determinants, and then create models of pathways of influence through attitudes, beliefs, knowledge, social influences and environmental forces. The next phase is to examine the model from a communication perspective and define target audiences and target behaviours that can be directly affected by campaign messages.

Most campaigns aim to relay messages directly in the main subgroups, endangered subpopulations that can benefit from the campaign²⁵. The potential of direct effects depends on the relative openness of the target audiences. Campaigns usually achieve the strongest impact, triggering or amplifying messages intended for people who are already predisposed. Another key segment of recipients includes those who have not yet attempted undesirable behaviour, but whose background characteristics suggest that they are at risk in the near future, many of them may be susceptible to persuasive messages. People involved in inappropriate practices are not directly targeted, so a large investment in resources that would lead to an interruption of business leads to marginal gains.

By influencing behaviour, campaigns either try to promote positive actions, such as wearing seat belts, respecting speed limits, tolerating minorities or prevent problematic behaviours such as drunk driving, forest burning or domestic violence. In many variants of the campaign, information messages play an important role in the way of raising awareness or providing instructions. Awareness messages typically present relatively simple content that tells people what to do, determines who should do it, or provides guidance on when and where to take action. Even superficial messages can encourage recipients to search for richer in-depth content from

²³ R. Klepka, *Kampanie medialne na rzecz bezpieczeństwa* [in:] *Vademecum bezpieczeństwa informacyjnego*, Vol. 1, op. cit., pp. 511–514.

²⁴ J. Fawkes, *Public relations and communications* [in:] *The Public Relations Handbook*, A. Theaker (ed.), Routledge, Taylor & Francis Group, London–New York 2001; J. Motion, R.L. Heath, P. Leitch, *Social Media and Public Relations: Fake friends and powerful publics*, Routledge, Taylor & Francis Group, London–New York 2016.

²⁵ C.K. Atkin, R.E. Rice, *Advances in Public Communication Campaigns* [in:] *The International Encyclopedia of Media Studies*, A.N. Valdivia (ed.), Blackwell Publishing, Malden, Oxford, Carlton 2013, pp. 2–6.

developed information resources, such as websites, books or opinion leaders. More complex instructional messages present information on how to do something²⁶.

In the prevalence of media campaigns for security, most campaign designers still choose traditional media channels, i.e. press, radio and television. Websites have also been a popular medium of media campaigns since the end of the nineties²⁷. In the last decade, campaigns have increasingly used interactive technology, such as blogs and microblogs, CDs and DVDs, customized news and websites, computer games and applications for mobile phones.

Most experts claim that media campaigns have achieved modest rather than strong impact, especially in terms of improving security. This is partly due to meagre dissemination budgets, incorrect application of theories and models, and poorly developed strategic approaches. It is also due to the difficulty of the task facing the campaigner, who may be promoting complex or difficult behaviours, targeting resistant audience segments, or coping with limited resources, while the endangered audience is constantly exposed to media coverage and advertising that have a negative impact on behaviour²⁸.

Security media campaigns are now increasingly taking advantage of the opportunities offered by the internet and in particular social networks such as Facebook, Twitter and YouTube, which offer new opportunities for media campaigns. On the one hand, social media reflects the way users communicate with each other, is very interactive and users can easily share information with others. On the other hand, they enable a more complex, two-way communication, which is a direct result of the democratization of information. As a result, not only do the creators of the campaign talk to their audience, but they also talk directly to each other. The basic changes that the use of social media brings about for security campaigns concern several key elements: direct access to the recipient's identity, constant presence in their social network, the possibility of continuous contact, conversation, building relationships, creating a group of stakeholders around the campaign, building reputation and further sharing content. The creators of media campaigns are required to take a strategic approach to be present in the social media, because similarly to traditional media, other messages and content also fight for the attention of the audience.

Conclusions

Old and new media have a significant impact on knowledge, feelings, attitudes and opinions of societies. Both theoretical reflections and empirical research on security cannot do without reflection on the media today. This state of affairs makes the

²⁶ E.W. Austin, B.E. Pinkleton, *Strategic Public Relations Management: Planning and Managing Effective Communication Programs*, Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah, New Jersey 2008, pp. 31–32.

²⁷ K.A. Foot, P.M. Schneider, *Web Campaigning*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts 2006, pp. 7–12.

²⁸ C.K. Atkin, R.E. Rice, *Advances in Public Communication Campaigns*, op. cit., p. 18.

notion of media security, understood as the existence of a state of undisturbed functioning of the media system in a given country and the desire to maintain it, more and more often also in Polish literature on the subject. This state consists of a number of factors ranging from the media education of the society and its preparation to the reception of media content through technical and technological conditions of media availability, legal guarantees of freedom of information, expression and opinion-forming to the existence of media order, guaranteeing the existence of a pluralistic media system ensuring free possibility of independent expression of views and lack of concentration of media ownership in the hands of a limited number of entities. The notion of media security also touches upon various conditions of the functioning of social media. In view of the large research field of media security, it seems that there are broad prospects for exploring further links between security issues and the media.

References

- Atkin C.K., Rice R.E., *Advances in Public Communication Campaigns* [in:] *The International Encyclopedia of Media Studies*, A.N. Valdivia (ed.), Blackwell Publishing, Malden, Oxford, Carlton 2013.
- Austin E.W., Pinkleton B.E., *Strategic Public Relations Management: Planning and Managing Effective Communication Programs*, Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah, New Jersey 2008.
- Batorowska H., Klepka R., Wasiuta O., *Media jako instrument wpływu informacyjnego i manipulacji społeczeństwem*, Wydawnictwo Libron, Kraków 2019.
- Boin A., Ekengren M., Rhinard M., *The study of crisis management* [in:] *Routledge Handbook of Security Studies*, M.D. Cavelty, T. Balzacq (eds.), Routledge, Taylor & Francis Group, New York–London 2010.
- Coombs W.T., *Crisis Communication* [in:] *The Concise Encyclopedia of Communication*, W. Donsbach (ed.), Wiley Blackwell, Malden, Oxford, Chichester 2015.
- Coombs W.T., *Parameters for Crisis Communication* [in:] *The Handbook of Crisis Communication*, W.T. Coombs, S.J. Holladay (eds.), Wiley-Blackwell, Malden, Oxford, Carlton 2010.
- Cross M., *Social Media Security: Leveraging Social Networking While Mitigating Risk*, Elsevier, Amsterdam et al. 2013.
- Vreese C.H., *Mediatization of News: The Role of Journalistic Framing* [in:] *Mediatization of Politics. Understanding the Transformation of Western Democracies*, F. Esser, J. Strömbäck (eds.), Palgrave Macmillan, Basingstoke 2014.
- Fawkes J., *Public relations and communications* [in:] *The Public Relations Handbook*, A. Theaker (ed.), Routledge, Taylor & Francis Group, London–New York 2001.
- Fearn-Banks K., *Crisis Communication* [in:] *21st Century Communication A Reference Handbook*, W.F. Eadie (ed.), Sage Publications, Los Angeles–London–New Delhi–Singapore 2009.
- Foot K.A., Schneider S.M., *Web Campaigning*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts 2006.
- Gupta R., Brooks H., *Using Social Media for Global Security*, Wiley, Indianapolis 2013.

- Huddy L. et al., *Fear and Terrorism: Psychological Reactions to 9/11* [in:] *Framing Terrorism: The News Media, the Government and the Public*, P. Norris, M. Kern, M. Just (eds.), Routledge, New York–London 2003.
- Idzik J., *Man in the world of old and new media – selected concepts of media influence and their contemporary interpretations*, "Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis Studia de Securitate" 2019, Vol. 289, No. 9 (3).
- Jeffares S., *Interpreting Hashtag Politics: Policy Ideas in an Era of Social Media*, Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke, Hampshire 2014.
- Karmasin M. et al., *Perspectives on the Changing Role of the Mass Media in Hostile Conflicts* [in:] *Selling War: The Role of the Mass Media in Hostile Conflicts from World War I to the "War on Terror"*, J. Seethaler, M. Karmasin, G. Melischek (eds.), Intellect Books, Bristol, Chicago 2013.
- Klepka R., *Bezpieczeństwo w mediach społecznościowych* [in:] *Vademecum bezpieczeństwa informacyjnego*, Vol. 1, O. Wasiuta, R. Klepka (eds.), AT Wydawnictwo–Wydawnictwo Libron, Kraków 2019.
- Klepka R., *Kampanie medialne na rzecz bezpieczeństwa* [in:] *Vademecum bezpieczeństwa informacyjnego*, Vol. 1, O. Wasiuta, R. Klepka (eds.), AT Wydawnictwo–Wydawnictwo Libron, Kraków 2019.
- Klepka R., *Komunikowanie o bezpieczeństwie* [in:] *Vademecum bezpieczeństwa*, O. Wasiuta, R. Klepka, R. Kopeć (eds.), Instytut Nauk o Bezpieczeństwie Uniwersytetu Pedagogicznego im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, Kraków 2018.
- Klepka R., *Media w sytuacjach kryzysowych* [in:] *Vademecum bezpieczeństwa informacyjnego*, Vol. 1, O. Wasiuta, R. Klepka (eds.), AT Wydawnictwo–Wydawnictwo Libron, Kraków 2019.
- Klepka R., *News na temat bezpieczeństwa* [in:] *Vademecum bezpieczeństwa informacyjnego*, Vol. 2, O. Wasiuta, R. Klepka (eds.), AT Wydawnictwo–Wydawnictwo Libron, Kraków 2019.
- Klepka R., *Obrazy polityki w mediach: podstawowe uwarunkowania* [in:] *Medialne obrazy świata. Wybrane problemy społeczno-polityczne w mediach*, R. Klepka (ed.), Wydawnictwo Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków 2018.
- Klepka R., *Wojna w mediach: wybrane zagadnienia dotyczące relacjonowania konfliktów zbrojnych*, "Wojny i konflikty. Przeszłość–Teraźniejszość–Przyszłość" 2016, Vol. 1, No. 1.
- Motion J., Heath R.L., Leitch S., *Social Media and Public Relations: Fake friends and powerful publics*, Routledge, Taylor & Francis Group, London–New York 2016.
- Prier J., *Commanding the Trend: Social Media as Information Warfare*, "Strategic Studies Quarterly" 2017, Vol. 11, No. 4.
- Senthil Kumar N., Saravanakumar K., Deepa K., *On Privacy and Security in Social Media – A Comprehensive Study*, "Procedia Computer Science", 1.01.2016, Vol. 78.
- Spencer A., *Terrorism and the News Media: Symbiosis, Control and Framing* [in:] *The Palgrave Handbook of Security, Risk and Intelligence*, R. Dover, H. Dylan, M.S. Goodman (eds.), Palgrave Macmillan, London 2017.
- Vreese C.D., *News Coverage, Politics* [in:] *Encyclopedia of Political Communication*, Vol. 1, L.L. Kaid, C. Holtz-Bacha (eds.), Sage Publications, Los Angeles–London–New Delhi–Singapore 2008.
- Wasiuta O., Wasiuta S., *Medialna manipulacja informacją w wojnie hybrydowej Rosji przeciwko Ukrainie* [in:] *Medialne obrazy świata. Wybrane problemy społeczno-polityczne w mediach*, R. Klepka (ed.), Wydawnictwo Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków 2018.

Security vs. traditional and new media

Abstract

The article presents selected links between security and old and new media. The subject of consideration is the area of communication about security, with particular emphasis on the issue of media coverage of socio-political reality. Attention is paid to the relations between the media and terrorism, reporting on armed conflicts and the tasks that the media face in crisis situations. In addition, the characteristics of relations between security issues and social media have been made. In conclusion, it was pointed out how the media can influence in the area of security prevention.

Słowa kluczowe: media, bezpieczeństwo narodowe, wiadomości, relacje medialne, kampanie medialne

Key words: media, national security, news, media relations, media campaigns

Jakub Idzik

Graduate of the national security studies at the Pedagogical University of the National Education Commission of Cracow, his research focuses on the issues of media security, mass communication, new technologies and armaments. Author of several dozen scientific publications, participant of national and international scientific conferences, scholarship holder of the Minister of Science and Higher Education, member of the editorial committee of *Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis "Studia de Securitate"*. E-mail: jakub.idzik96@gmail.com

Rafał Klepka

Doctor of political sciences, media expert, assistant professor at the Institute of Security Sciences at the Pedagogical University of the National Education Commission of Cracow, editor-in-chief of *Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis "Studia de Securitate"*, conducts research in the field of media security, media coverage of election campaigns, wars and important socio-political events, media bias, manipulation, propaganda and media security, author of the monograph *Medialna walka o dobrą zmianę. Obraz wyborów parlamentarnych w 2015 roku w wybranych mediach*, scientific editor of the volume *Medialne obrazy świata. Wybrane problemy społeczno-polityczne w mediach*, co-editor of *Vademecum bezpieczeństwa*, author and editor of several dozen scientific studies, participant of international and national scientific conferences and research projects. E-mail: rafal.klepka@up.krakow.pl

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia de Securitate 10(1) (2020)

ISSN 2657-8549

DOI 10.24917/26578549.10.1.3

Iryna Patlashynska

ORCID ID 0000-0002-8551-5956

Lesya Ukrainka Eastern European National University

Directions of the provision of Ukrainian information security in media sphere

The relevance of the study

In the age of globalization, the mass media has firmly taken the leading position among the means of communication. Globalization as a phenomenon would not be possible without the activities of modern electronic communications and mass media covering the whole planet. Mass media, with their social importance, large-scale involvement and accessibility, have a tremendous influence on the spiritual processes that take place in society. By involving citizens in information relations, the mass media form certain value-meaning models for social absorption and thus alter the axiological picture of society. The concept of information security of our country as a whole stems from the ability of the mass media to reach the widest possible audience quickly. This enables modern mass media to transform the traditional spiritual production system in a particular direction. In this regard, the thesis that the one who has control over the mass media, has same control over public opinion, dominates in the developed socio-political systems.

The influence of the mass media on the formation of the national consciousness is particularly important, since they act as a powerful means of creating a historical and cultural information space of the state, which is, in fact, the spiritual and ideological cement that binds the nation into a political nation.

The analysis of recent publications

Analysis of recent publications shows that various aspects of the functioning of contemporary media in society are considered in the studies of both Ukrainian and foreign scholars. In particular, the works of V. Zdorovega, O. Kopylenko, V. Lizanchuk, V. Mironchenko, A. Moskalenko, G. Pocheptsov, V. Rizun, A. Chichanovskiy, V. Shklyar,

V. Vorobyov, T. Dobroskolonskaya, K. Markelov, L. Mohammedova, V. Popov and others are devoted to the problem of activity of mass media. Problems of formation and implementation of modern state information security and policy are investigated by O. Gritsenko, G. Pocheptsov, S. Chukut, V. Shklyar and others. O. Belov, S. Syomin, V. Bondarenko, G. Perepelytsya, O. Lytvynenko and others pay great attention to studying the problems of information security of media organizations.

However, until recently, scientific developments on information security problems in Ukraine were few. Recently, significant works on this issue has appeared. I. Arystova, V. Bogush, G. Vinogradova, O. Dubas, V. Kravchenko, O. Lytvynenko, Y. Makarenko, G. Nesvit, O. Oliynyk, O. Sosnin, O. Starysh, G. Pocheptsov, O. Yudin devoted their studies to the problems of the information policy of Ukraine. By the way, each author expresses his own, original point of view on the interpretation of the concept of “information policy”. However, there are two main approaches to understanding it: information policy in a narrow and broad sense.

While giving due importance to the scientific and practical importance of the reviewed scientific works of Ukrainian and foreign scholars, it should be noted, however, that among the unsolved parts of the problem is the study of mechanisms of information security of Ukraine in the context of global information influence, which causes interest in the mentioned issues.

The purpose of the research is to define the concept of information security of Ukraine in the context of the influence of modern mass media at the stage of global information influence.

The object of the study is information security of Ukraine.

The subject of the research is the political aspects of information security of Ukraine in the context of the influence of modern media organizations.

The main body of the research

The global experience of functioning of democratic “information” societies and the conducted analysis undoubtedly point to a direct link between the mass media and the status of information security of the state. The impact of the mass media on the information space depends directly on a number of circumstances that determine the effectiveness of media influence¹:

- technical level of development of information and television and radio networks;
- competitiveness of the native information product;
- a huge variety of alternative channels of information (different media – different owners);
- legislative support for media activities (legal guarantees of liberty of speech, restrictions on the dissemination of restricted information, securing responsibility

¹ H. Ibraieva, *Regional conflicts and the mass media*, <http://psyfactor.org/lib/infowar3.htm>, [accessed: 29.08.2019].

- for the dissemination of inaccurate information, mandatory coverage of government activities, etc.);
- the level of formation of civil society institutions that protect national interests (including the activities of independent centres of information influence that will represent the interests of the state);
 - coordination of activities of all state bodies that control, license, keep an eye on the media, etc.

In addition, there is another vector of influence on the state of information security of society. This is an influence on the activities of the media themselves. A number of factors affects the media sphere. Particular attention should be paid to four of them:

1. The impact of regulatory on media activity. National legislation establishes legal status, restrictions on media activities, licensing and responsibility features and a specific procedure for activities, for example, during the electoral process. At the same time, a large number of regulations governing the activities of the media and other entities in the information sphere of Ukraine are imperfect and often remain inconsistent with one another or contain conflicting positions. An example is the uncertainty of the legal status of web-based media and their staff in current law².

Therefore, in the conditions of increasing of the open bias of media towards political, economic, financial and criminal structures, the native legislator has inevitably faced the question of the need for rational legislative regulation of the media. However, there are two extremes to be avoided – excessive administration and “freedom without borders”. For this purpose, a clear public position should be formed to reduce the impact of existing negative factors on the overall situation in the country.

The means and technologies of influence on the sphere of mass media in a democratic society should not include only legal regulation of media activity. Legal (state) regulation is based only on the rules of regulation of media activity, which are established and protected by the state. However, formal rules cannot take into account all the traditions and features of native journalism³.

2. The commercialization of media activities, that is, their focus, first and foremost, on profit (and not on objective information to society), which is often explained by the laws of economic development and the need for free competition in the media market. Taking into account the peculiarities of human psychology, the best-selling through the media belongs to the violence, sex, entertainment programs that have a minimum content load. These can also be paid-for materials, cycles of TV-programs and articles aimed at creating or maintaining a positive image of government or business entities, and sometimes even foreign entities.

² *Informatsiyna bezpeka (sotsial'no-pravovi aspekty): Pidruchnyk*, Y.D. Skulysha (ed.), KNT, Kiev 2010, p. 31.

³ *Ibidem*, p. 32.

Thus, economic factors, combined with the dictates of media owners, often make it difficult for their employees to defend their position. Serving the interests of particular business entities and trying to maintain or increase the circulation of the media, they primarily disseminate information that attracts the largest number of citizens, even if it is classified as scandalous or inferior. Therefore, when applying market (economic) regulation of media activity, it should be taken into account that free competition does not always guarantee real pluralism of opinions. In other words, market competition creates market censorship.

3. Dependence on the owner, which captures the media that has undergone the process of corporealization. Due to market changes in the information sphere, almost all of them represent the interests of either individual financial and political groups or foreign customers. It should be added that media owners are often foreign legal or private persons. The problem of editorial dependence on the media owner is not solely a Ukrainian property. Its legal solution lies in the Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe Committee on Media Transparency Measures, adopted on November 22, 1994, which refers to print media.

According to experts in the field of political science and geopolitics, the next item on the agenda is the issue of shifting the emphasis in armed confrontation from its traditional forms of conduct (fire, blow, and manoeuvre) to the information-intellectual and information-technical spheres, that is, to the place, where training, making and implementing military and political decisions are taking place. Even a future war can be triggered in an information field that will cover the totality of tasks in the political, economic, technical and military fields⁴.

In the circles of some professionals, the term "information war" is interpreted as an open and / or covert purposeful informational influence of systems on each other for obtaining a certain gain in the material sphere. However, information war is not a simple "impact of the systems on one another".

Information security and security in the information sphere are not identical in content: "The information sphere at a meaningful level should be understood as information and the sphere of its circulation. That is, information security is a state of protection of information and the spheres of its creation, accumulation, storage, processing, distribution and use". For comprehensive substantiation of the system-forming concepts of "information security" and "security of the information sphere", it is advisable to determine the information threats, for elimination or weakening of which the state creates an information security system⁵.

The information and cultural space of Ukraine in modern conditions is one of the main factors of rooting the incompatible value-symbolic systems in the social consciousness against the backdrop of the absence of a well-developed Ukrainian

⁴ M.O. Kondratiuk, *The information war and the role of mass media in the international conflicts*, "Visnyk KNEU" 2013, No. 41, p. 29.

⁵ Ombudsman of Ukraine, *Status of observance and protection of human rights and freedoms in Ukraine. The first annual report*, 2018, p. 212.

one. Western social values and beliefs in the European choice of Ukraine coexist in the minds of citizens with a huge amount of Russian information product, which promotes other values and priorities up to cultural and psychological distance from Western countries, returning to the “Soviet past”. In general, the national consciousness of modern Ukrainian society in a number of fundamental value orientations is blurred and incomplete, society is dominated by “ideological chaos” and value disorientation, which in fact hinders national progress, destroys the consensus on the internal and external orientations of our country⁶.

Mass media play an important role in the problematic issues of forming the national consciousness, which is the basis of state-building processes. Carrying out their functions, they serve as a powerful means of returning society to its basic values, identical and adequate to the ideas, customs, traditions, mentality, and centuries-old cultural and historical experience of the people.

Unfortunately, today the system of Ukrainian national media objectively is not focused on the formation of developed national consciousness and state-political identity, preservation of the cultural and historical identity of Ukrainian society. Much of the media is focused not on meeting the communication, information and educational needs of society, but primarily on the processing of public consciousness in the interests of various political forces, covering the private or corporate interests of certain financial and economic groups⁷.

The information and cultural space of our country is formed under the influence of powerful information flows of foreign countries, filled with cultural specimens of low quality, alien ideals and values and, in fact, is not national in its content. Under these conditions, the mass media do not contribute to the formation and strengthening of the national consciousness, but are the powerful and constantly acting factor in the despirituality and denationalization of Ukrainians, demoralization and ideological and political disorientation of society.

Until now, Ukraine has not developed effective mechanisms to protect its own information and cultural space from external expansion. There is no clear legislation on the regulation of the media, which takes into account the important role of the media in the development of spirituality and the formation of spiritual and value orientations in society. Language legislation is systematically and constantly violated, which does not contribute to the establishment of the state Ukrainian language and degrades the national feelings of the conscious part of Ukrainians.

According to S. Neklyayev, the media’s special attachment to any currents, parties, leaders, financial groups is particularly active during extreme events and armed conflicts. “A massive attack on public opinion begins, complex mechanisms of influence are applied – from simple counterarguments to multi-level refutation, which is based on the analysis of facts and statistics, the evaluation of events through the

⁶ V.V. Karlova, *The mass media influence on the formation of the Ukrainian national consciousness*, KNEU, Kiev 2013, p. 2.

⁷ Ibidem, p. 3.

opinions of personalities, authoritative experts. The media use influence agents, work to block and neutralize information flowing through alternative channels to lobby the interests of the group to which they belong or sympathize”⁸.

The mass media have the ability to weaken or, on the contrary, strengthen certain emotions and feelings. H. Ibraieva believes that professional management of live media can lead to limited, sterile perception of murder and suffering⁹.

At the beginning of 1990s, the term “Information War” began to be used to designate the possibility of influencing society through a certain way of presenting news and information to form the right opinion. The concept was defined as: “Use and management of information to gain a competitive advantage over an adversary in a conflict”. The term was used by the US Department of Defense, and subsequently became more widespread and more meaningful¹⁰.

“For the first time, this concept was set in the US Department of Defense’s DOD S 3600.1 directive (December 21, 1992), where it was used narrowly and considered as a form of electronic warfare”. Subsequently, a report from the US RAND Corporation MR-661-OSD “Strategic Information Warfare. A New Face of War” (1996) first offered the term “strategic information war (information warfare)”, which denoted war by using the state’s global information space and infrastructure to conduct strategic military operations and strengthen its influence on its own information resource¹¹.

The concept of “information war” has existed and been used for a long time. The first attempts to influence the conflict through information and media were noticed during the World War I.

D. Volkogonov notes that during the World War I, the corresponding headquarters and units were created under the headquarters of the armies, which organized the “war of words” – the agitation of the enemy.

England was the most active participant in the war of words, using printed leaflets. More than a million of such leaflets were scattered from aerostats over the enemy’s location. The British government created special bodies to provide other countries with the British printed versions of the war. The magazine “War of Illustrations” was published, newsletters were launched, and military films about the situation on the fronts were filmed¹².

Germany also tried to wage a propaganda war against the Franco-Russian coalition, making extensive use of intimidation, deception and misinformation. Thus, in leaflets scattered from the German Zeppelins on the Eastern Front in 1915, it was

⁸ N. Gurina, *Information confrontation as one of the main directions of the policy of modern international intercourse*, <http://www.experts.in.ua/baza/analitic/index.php>, [accessed: 29.08.2019].

⁹ *Information warfare // Modern tendencies of web communication*, <http://webstyletalk.net/node/97>, [accessed: 29.08.2019].

¹⁰ M.O. Kondratiuk, *The information war...*, op. cit., p. 4.

¹¹ H. Ibraieva, *Regional conflicts...*, op. cit.

¹² M.O. Kondratiuk, *The information war...*, op. cit., p. 5.

stated that Anglo-French forces in the west were defeated and the same fate awaited Russian forces, so that in order to avoid “unnecessary bloodshed”, Russian soldiers were offered to yield themselves prisoners¹³.

The World War I was the first war during which the means of demoralizing troops and the enemy population were actively used. For the first time special units of propaganda were used, the technique of propagation of printed agitation began to be created; the bodies of the “war of words” were formed.

The concept of “information war” combines two types of information warfare – information-technical and information-psychological.

N. Gurina in her work “Information Conflict as One of the Main Directions of the Politics of Modern International Relations” analyses the methods of information warfare used in international conflicts:

- The events in the Persian Gulf in January 1991, in Yugoslavia in 1999, as well as the first and second Chechen campaigns in Russia have somewhat changed the perception of the wars of the modern information society.
- The Gulf War can be defined as the first full-scale campaign in the functioning of the military in the creation of a global information space. According to Z. Bzezynskyi, this conflict demonstrated the offensive of the “American world” (Pax Americana), which made it clear that the world would have to accept the “soft” American hegemony.
- During the US military actions, the degree of their openness was determined not by the constant principles, but by the conjecture with the use of “soft military censorship”.
- “Desert Storm” is not an exception as well. The US military, using soft censorship, has effectively removed messages that justified the opposite party, from the information sphere. In addition, “Desert Storm” became the first war ever, which appeared in live television broadcast.
- The Russian soldiers, in turn, were able to establish effective information support only in the second Chechen war.
- During the aggression against Yugoslavia, information operations were able to provide the necessary result – to facilitate the actual capitulation of the Serbian armed forces¹⁴.

In international conflicts, the media can play not only a negative role, forming an aggressive attitude towards the opponent of the conflict. The media can use certain methods that can eliminate conflict and help resolve it without material or human loss¹⁵.

O. Porfimovich claims that journalists can be peacemakers during a conflict. The media should find common values between the opposing parties and cover the

¹³ Ibidem, p. 48.

¹⁴ *International information security: Modern challenges and threats*, Free Press Centre, Kiev 2006, p. 916.

¹⁵ M.O. Kondratiuk, *The information war...*, op. cit., p. 5.

events objectively by referring to independent experts and without direct confrontation. The media should study the process carefully, cover the events, focusing on hope for the better¹⁶.

A. Pudefatt from Article XIX believes that journalists are obliged, in the first place, to inform the society unprejudicedly, since being too close to one of the sides, even with its victims, may cause doubts about the effectiveness and balance of their work. The task of journalists is not to sympathize to any of the sides, but to explain the situation. Objective journalism provides the public with different perspectives as well as information from different sources. Thus, legislation guaranteeing freedom of speech is a guarantee of successful implementation of a strategy that aims to ensure structural stability¹⁷.

However, immediately after deconfliction in a society that does not yet have basic civilian institutions, liberal media without clear nationwide position is unlikely to be effective. This can only increase the division of fragile society. According to A. Pudefatt, immediately after the conflict regulation, there may be a need to transform the existing state media into a national service designed to provide citizens with balanced coverage of events¹⁸.

I. Blondel of Uppsala University believes that it is not even important whether journalists should strive for peace. It is much more important to understand that properly organized work by the local media plays a key role in achieving reconciliation and securing the necessary development of the post-conflict situation. She notes that the media played an important role during the escalation of conflicts, which testifies to their enormous potential, which can be used to achieve constructive and peaceful goals¹⁹.

During the conflict in UNESCO, particular attention is paid to the independent media. A. Pudefatt emphasizes in the materials of United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization "Media: Conflict Prevention and Post-Conflict Recovery" that the media provide a safe field for non-destructive conflict. That is why independent media are seen as an important element in forming a democratic society. The main functions of the independent media are to provide information, monitor government actions, and monitor power holders²⁰.

"In societies that have overcome one or another crisis, the independent media can provide substantial assistance in transforming a devastating conflict into a peaceful debate. The media can analyse the interests that form the underground of each side of the conflict. This can help start a conflict settlement, find common interests, or at least provide the information needed to resolve the conflict. By

¹⁶ B. James, I. Huseynova, *Media: Conflict Prevention and Post-Conflict Recovery: Digital Library Communication and Information*, UNESCO 2006.

¹⁷ M.O. Kondratiuk, *The information war...*, op. cit., p. 4.

¹⁸ Ibidem, p. 6.

¹⁹ R. Harris, *Psychology of mass communications*, PRIME-EUROSIGH, Saint-Petersburg 2002, p. 448.

²⁰ M.O. Kondratiuk, *The information war...*, op. cit., p. 6.

empowering minorities or victims to voice their position, the media can help to be heard by those who are weak and depressed in the conflict”²¹.

Accordingly, the media is able to give negative meaning to people moods and contribute to tensions, but they can also help opponents find common ground during and after conflict resolution. In general, the media, in the current context, is of great importance in times of conflict. It is the facts that the media covers, or the emphasis on certain phenomena or aspects of confrontation that shape the audience's opinion about the conflict, stimulating the desired reaction. The media make it possible to turn a small conflict into a major confrontation or, conversely, to quickly eliminate a serious problem. The course of the conflict itself largely depends on the attitude of the media to the event, their bias and involvement.

Undoubtedly, an important condition for the formation of a coherent national information and cultural space in Ukraine should be the implementation of a well-considered state information policy, which would create the necessary conditions for the proper functioning of the native mass media as an important factor in the formation and strengthening of the national consciousness of the citizens of Ukraine. The main directions of the state information policy should be legislative and administrative protection of national resources and national information space, organizational improvement of management of the state information resources²².

Today, in the context of information security, Ukraine has an extensive system of information legislation. The Laws of Ukraine “On Information”, “On Television and Radio Broadcasting”, “On the System of Public Television and Radio Broadcasting of Ukraine”, “On Information Agencies”, “On State Support of Mass Media and Social Protection of Journalists”, “On the Procedure of Reporting on the Activity of state authorities and local self-government bodies in Ukraine by the mass media”, etc. However, at the same time, information legislation remains largely fragmented and unsystematic, and at the level of by-laws, it is quite controversial. The legal rules governing the information space are scattered under various laws and regulations, which complicates their practical application. The information legislation contains a considerable array of contradictions and inconsistencies, operates with imperfect terminological apparatus. The activity of online publications remains unregulated from a legal point of view. In addition, it should be noted that the judiciary and law enforcement agencies do not pay sufficient attention to struggle with the breaches of information law²³.

In our opinion, the primary task of the state information policy in the context of increasing the influence of the media on the formation of the national consciousness should be the improvement of the legislative and regulatory framework governing relations in the information sphere, development and adoption of the Information Code of Ukraine. The state will be able to counteract external information influences,

²¹ R. Harris, *Psychology of mass...*, op. cit.

²² V.V. Karlova, *The mass media...*, op. cit., p. 4.

²³ M.O. Kondratiuk, *The information war...*, op. cit., p. 215.

minimize the processes of Russification and Americanization of the Ukrainian information space through a system of appropriate regulatory levers; to protect the spiritual, cultural, moral and psychological health of Ukrainian society for the sake of national interests. The development of an effective system of control over the observance of foreign mass media and information legislation of Ukraine will contribute to ensuring the information security of the state.

It is advisable to re-register all the mass media operating in society, to forbid those pursuing anti-Ukrainian policies, undermine the spirituality of the Ukrainian nation and the security of the Ukrainian state, and stoke ethnic tensions. Public authorities should tighten their control over keeping within the current legislation on the language regime of the media and the national product quota in television and film distribution.

In order to ensure the state status of the Ukrainian language, its proper functioning in the information and communication space of Ukraine, the state should implement an active protectionist policy on Ukrainian-language media, including the application of preferential taxation mechanisms²⁴.

It is important to ensure the national and state content of television and radio space throughout the whole territory of Ukraine and, first of all, to introduce a system of public broadcasting, to improve the legal framework that governs its activities, and programs aimed at forming state thinking, national consciousness, feelings of patriotism in the minds of Ukrainian citizens, contributed to the affirmation of civic understanding and harmony, the affirmation of the Ukrainian language and culture. The state should provide financial support to Ukrainian educational, pedagogic, cultural, scientific and other media programs aimed at strengthening the Ukrainian national consciousness²⁵.

Accelerating the process of denationalization of the state and municipal media, which make up a large segment of the mass media market, will help reduce their dependence on governing structures and certain political forces represented in them. The development and implementation of effective protectionist mechanisms aimed at stimulating the production of a native media product will enhance its competitiveness, increase Ukraine's presence in the European and world information space²⁶.

The Decree of the President of Ukraine "On the National Security Strategy of Ukraine" of May 26, 2015 No. 287 / 2015 [10, Art. 122] has a particular importance for the development and improvement of the information security of the state. The main goal of the Strategy is the need to ensure a level of national security that would guarantee the progressive development of Ukraine, its competitiveness, protection of human and citizen rights and freedoms, further strengthening of the international position and authority of the Ukrainian state in the modern world. Achieving this goal is possible through the implementation of the state policy of national security,

²⁴ V.V. Karlova, *The mass media...*, op. cit., p. 3.

²⁵ *International information security...*, op. cit.

²⁶ V.V. Karlova, *The mass media...*, op. cit., p. 3.

which provides information security, affirmation of the principles of national unity for the construction of a democratic, legal, competitive state, formation of a socially oriented market economy, strengthening of scientific and technological potential, ensuring innovative development, increasing the standard of living, the well-being of the population, environmentally and technogenically safe living conditions of society²⁷.

According to Par. 4.1 of the Strategy, further development of the national security management system of Ukraine in information and other spheres of life should be carried out, in particular, in the following areas:

- improving national security legislation, first of all, through:
 - development of legal bases for national security management through the development of relevant laws, concepts, doctrines, strategies and programs, in particular the National Counterterrorism and Extremism Program, the Concepts of National Innovative System Development, the National Strategy for Information Society Formation, Doctrines of Innovative and Scientific and Technological Development, etc.,
 - development and adoption of new editions of the Criminal and Criminal Procedural Codes, laws of Ukraine “On the Security Service of Ukraine”, “On counterintelligence operation”, other bodies of the security sector, new laws “On Crime Prevention”, “On Interception of Telecommunications”, etc.,
 - removal of existing contradictions, inconsistencies and gaps in current laws and other regulations on national security and defence,
 - development and implementation of national standards and technical regulations for the use of information and communication technologies harmonized with the relevant European standards, including the requirements of the Convention on Cybercrime ratified by the Verkhovna Rada of Ukraine,
 - bringing the state secrets legislation to European standards;
- enhancing the effectiveness of planning, coordination and control over the activities of national security entities in the information field and their responsibility through:
 - enhancing the effectiveness of national security entities in getting the information in advance in case to identify existing and new types of internal and external threats in the information field, develop effective measures to prevent and neutralize them,
 - information and analytical support for the activities of public authorities, especially in crisis and emergency situations, including a special period,
 - implementation of secure information and telecommunication networks in state bodies,
 - development and implementation of the national system of definition and monitoring of threshold levels of indicators that characterize the level of

²⁷ *Psychological and information security in the era of globalization: A training manual*, V.V. Ostroukhov (ed.), Kiev 2008, p. 46.

protection of national interests in the information sphere and other spheres of life, the emergence of real threats to national security²⁸.

The analysis shows that in the process of formation and development of a secure information space of Ukraine the following goals should be achieved:

- ensuring citizens' constitutional rights to information;
- creation and support of information potential sufficient for sustainable and secure development of Ukrainian society;
- ensuring prompt access to the available information resources and their inclusion in the information space of Ukraine under the conditions of access to them legally – by bodies of state power, business entities and citizens;
- overcoming information monopoly of management and commercial structures on open information resources – the transition from the presumption of closed information to the presumption of open information;
- increasing the level of coherence of decisions made by public authorities, regional (regional) authorities and local self-government authorities;
- empowering citizens and public organizations on a legitimate basis to exercise control over the activities of state and local self-government authorities;
- increasing the level of legal consciousness, business and social activity of citizens by giving them free access to legal and regulatory documents that define their rights and responsibilities, as well as equal opportunities to use open scientific, technical, socio-economic, socio-political information, information funds of education, culture, etc.;
- building an information society in Ukraine and its entry into the world information community under the conditions of ensuring the protection of all elements of the national information space, the rights and freedoms of the subjects of Ukraine acting in it, as an important factor in maintaining the information sovereignty of Ukraine.

The national information space is an important feature of a sovereign and independent state, which cares for the formation and development of it throughout Ukraine on the basis of common principles and general rules while maintaining the balance of interests of the individual, society, state. At the level of legislative act, it should be defined as a complex of national information resources and information infrastructure. This allows, on the basis of common principles and general rules, to ensure information interaction between citizens, society, and the state with their equal right of access to open information resources and the fullest possible satisfaction of information needs of the subjects of the state throughout its territory, while keeping the balance of interests for entering the world information space and ensuring information security in accordance with the Constitution of Ukraine and international legal norms²⁹.

²⁸ Ibidem, pp. 45–59.

²⁹ Ibidem, p. 544.

It was noticed that further delay in defining the information space of the state does not contribute to overcoming differences in the understanding by different political forces the directions of the state activity in providing it. This fact brings Ukraine closer to the critical boundary, beyond which there is the loss of information sovereignty, the inability to protect national information resources, own informational awareness society from negative information influences as important components of national security of the state.

A characteristic feature of approaches to information security problems is the filling of this concept with different content, which results in different content of measures for its provision. In some cases, the classification of threats to the information security of Ukraine is clearly politicized – this has been reflected in the political situation in Ukraine since 2004. Different political forces as dangerous, threatening, or vice versa as stabilizing³⁰ viewed the same factors and conditions.

According to C. von Clausewitz, “any era has its own wars” the modern era is not an exception. The era of ‘civilized’ wars is coming, in which political and economic goals are achieved not by direct armed intervention, but by the use of new forms of violence and the undermining of the power of the enemy from within³¹.

State policy should include systematic preventive action of the authorities to provide information security guarantees to the individual, public groups and society as a whole, so it is advisable to elaborate the definition of “information security of Ukraine” taking into account all system-forming components of national security.

According to the experience of the leading countries of the world, information security should be provided primarily in the basic spheres of life of a person, society and state, which are aimed at ensuring the progressive development of economy, science, culture, defence, public administration, protection of the information space, consciousness and psyche of the citizen and society. Undoubtedly, damage caused by incomplete, untimely and unreliable information is an important information threat, but it cannot be a major one.

We do not propose to create in Ukraine a system of information security more stringent than in the developed democratic countries, but the market conditions, competitive environment of life of the person, society, the state, the emergence of new types of criminal offenses – require immediate resolution of issues of protection of interests of the person, society, the state in the high-level information sphere. It is advisable to legislate Ukraine’s information security as a set of systematic preventive measures to provide guarantees for the protection of vital interests of the individual, society and state from negative information influences in the economy, internal and foreign policy, in the scientific and technological, socio-cultural and defence spheres, in the system of state administration. and the independent development of all elements of the national information space and the provision of information sovereignty of the country, protection against manipulation with information and

³⁰ *International information security...*, op. cit.

³¹ *Ibidem*, p. 55.

misinformation and impacts on consciousness and subconscious mind of both an individual and society, the state's ability to neutralize or weaken the effect of internal and external information threats.

Conclusions

The study shows that the concept of total war in the traditional sense, which is the basis of strategic guidelines in many countries of the world, ended at the end of the twentieth century. There are compelling reasons to believe that the world has entered a period of new generation wars aimed not only at the immediate destruction of the enemy, but also at achieving political and economic goals without fighting of the mass armies.

Accordingly, because of generalizations of the researches known in Ukraine it can be concluded that information threats are real or potential, other countries or internal socio-political groups are realizing them. Information influences on vital spheres of activity of citizens, society and the state are created with the purpose of imposing a certain system of values, views and decisions aimed at managing their behaviour for realization of political and socio-economic transformations in the desired direction.

Thus, in today's conditions, information security becomes an organic element of national security, as information is transformed into a resource not only of national strategic but also of global importance. Accordingly, the development of concepts, strategies, targeted programs and action plans for national security of Ukraine should take into account changes in the space of threats and challenges caused by the widening influence of the information factor in the context of globalization.

The phenomenon of information security is due to the strategic orientation of information weapons against the critical structures of life and functioning of the international community, the recognition of information weapons as a new global type of weapons of mass destruction, catastrophic by the consequences of their use (some researchers call the information weaponry "an information apocalypse"). The phenomenon of information security is also caused by counteraction and prevention of global information wars within the framework of political competencies of UN, regional organizations on security and defence, policy decisions at the national level.

Thus, the problem of information security is a significant component of the common problems of national, regional and global policy in the field of information relations and the manifestation of new global challenges and deep processes of globalization of communications.

References

Gurina N., *Information confrontation as one of the main directions of the policy of modern international intercourse*, <http://www.experts.in.ua/baza/analitic/index.php>, [accessed: 29.08.2019].

- Harris R., *Psychology of mass communications*, PRIME-EUROSIGH, Saint-Petersburg 2002.
- Ibraieva H., *Regional conflicts and the mass media*, <http://psyfactor.org/lib/infowar3.htm>, [accessed: 29.08.2019].
- Information warfare//Modern tendencies of web communication*, <http://webstyletalk.net/node/97>, [accessed: 29.08.2019].
- Informatsiyna bezpeka (sotsial'no-pravovi aspekty): Pidruchnyk*, Y.D. Skulysha (ed.), KNT, Kiev 2010.
- International information security: Modern challenges and threats*, Free Press Centre, Kiev 2006.
- James B., Huseynova I., *Media: Conflict Prevention and Post-Conflict Recovery: Digital Library Communication and Information*, UNESCO 2006.
- Karlova V.V., *The mass media influence on the formation of the Ukrainian national consciousness*, KNEU, Kiev 2013.
- Kondratiuk M.O., *The information war and the role of mass media in the international conflicts*, "Visnyk KNEU" 2013, No. 41.
- Ombudsman of Ukraine, *Status of observance and protection of human rights and freedoms in Ukraine. The first annual report*, 2018.
- Psychological and information security in the era of globalization: A training manual*, V.V. Ostroukhov (ed.), Kiev 2008.

Directions of the provision of Ukrainian information security in media sphere

Abstract

The article is a study of mechanisms of information security of Ukraine in the context of global information influence. The concept of information security of Ukraine in the context of the influence of modern mass media at the stage of global information influence is investigated in the article. It is noted that the influence of media organizations on the formation of the historical and cultural information space of the state, which consolidates the nation into a political nation, is especially important today. Today there is strong reason to believe that the world has entered a period of new-generation wars, aimed not so much at the immediate destruction of the enemy, but at achieving political and economic goals without fighting between the mass armies.

Słowa kluczowe: geopolityka, mass media, wojny informacyjne, bezpieczeństwo informacyjne, wpływ mediów, narody

Key words: geopolitics, mass media, information wars, information security, media influence, nations

Iryna Patlashynska

Graduated international law at the Institute of International Relations of Taras Shevchenko National University of Kyiv, political processes and institutions at the Lesia Ukrainka Eastern European National University, a translator of Spanish. In the years 2009–2011 an employee in the Department of International Relations of Lesia Ukrainka Eastern European National University. Since 2011 a lecturer at the Department of International Communications and Analysis of the Faculty of International Relations. Research interests include various branches of international public law, information security, international organizations. E-mail: eleonora.777@hotmail.com

Grzegorz Bator

ORCID ID: 0000-0001-9776-1583

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

Monika Knapik

ORCID ID: 0000-0002-8531-9322

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

Rola mediów społecznościowych jako instrumentu terroryzmu: analiza zamachu Brentona Tarranta

Wprowadzenie

Wiek XXI obfitował w wiele przełomowych dla życia społecznego wydarzeń, wśród których szczególnym było pojawienie się mediów społecznościowych. W roku 2004 działalność rozpoczął najbardziej rozpoznawalny portal społecznościowy, jakim jest Facebook, a dwa lata później założony został Twitter. Oba wymienione serwisy odniosły globalny sukces, jednak należy zaznaczyć, że w ostatnich dwóch dekadach mogliśmy zaobserwować pojawienie się również niszowych lub lokalnych marek, jak rosyjskojęzyczny VKontakte lub polska Nasza Klasa.

W obszarze szeroko pojętego bezpieczeństwa cechą wyróżniającą drugie milenium naszej ery był rozwój terroryzmu – głównie za sprawą wydarzeń z 11 września 2001 roku, ataku w teatrze na Dubrowce z 2002 roku, zamachu w Madrycie z 2004 roku oraz setek następnych aktów terroryzmu, które miały miejsce do końca drugiej dekady XXI stulecia. O ile sam terroryzm jako narzędzie wywierania wpływu na administrację państwową i społeczeństwo funkcjonował już od dziesięcioleci, o tyle rozwój technologii, a w konsekwencji sposobów wymiany i pozyskiwania informacji, zmienił sposób jego postrzegania przez społeczeństwo.

Rozwój technologiczny, w tym rozwój mediów i sposobów komunikacji wewnątrz społeczeństwa, oraz terroryzm łączy wiele aspektów, czego przykładem jest użycie social mediów przez osoby i organizacje prowadzące działalność o charakterze terrorystycznym. Niniejszy artykuł przeglądowy ma na celu przedstawienie różnych przypadków użycia mediów społecznościowych przez terrorystów, ze

szczególnym uwzględnieniem analizy zamachu przeprowadzonego przez Brentona Tarranta w Christchurch w Nowej Zelandii 15 marca 2019 roku. Zastosowanie studium przypadku jako metody badawczej jest zasadne ze względu na charakterystykę tego aktu terrorystycznego. Omawiany przypadek jest pierwszym zamachem terrorystycznym transmitowanym w czasie rzeczywistym z perspektywy zamachowca za pośrednictwem mediów społecznościowych. Ponadto należy do nielicznych zamachów przeprowadzonych przez pojedynczego terrorystę wobec muzułmanów oraz okazał się najbrutalniejszym aktem terroru w Nowej Zelandii w ciągu ostatnich dwustu lat.

Od CNN przez Darknet do Facebooka i Twittera

Punktem wyjścia rozważań nad rozwojem terroryzmu przez social media powinno być zdefiniowanie istoty terroryzmu. Zarówno w debacie naukowej, jak i szeroko rozumianej debacie publicznej funkcjonuje wiele definicji tego pojęcia. Jak wykazała między innymi analiza Sebastiana Wojciechowskiego, amerykański, francuski oraz rosyjski sposób pojmowania tego terminu uwzględnia tożsame cechy: „(...) zastraszenie więcej osób niż tylko bezpośrednie ofiary (...)” (definicja amerykańska – CIA), „(...) rozmyślne działanie mające na celu, poprzez zastraszenie lub przemoc (...)” (definicja francuska) lub „(...) naruszenia spokoju społecznego, zastraszenia społeczeństwa (...)” (definicja rosyjska)¹. W pracy Wojciechowskiego zostały ponadto przywołane badania Alexa Schmida z 1988 roku, których celem była analiza 109 różnych definicji terroryzmu pod kątem cech, jakie zawierają, a także podobne badanie przeprowadzone w roku 2002 przez Leonarda Weinberga i współpracowników. Zestawienie tych badań pokazuje, że odpowiednio 51% (Schmid) oraz 22% (Weinberg i współpracownicy) definicji cechował „strach, podkreślenie terroru”, natomiast 47% i 41% zawierało „groźbę”². Wskazuje to na znaczącą, a w erze globalnej informacji prawdopodobnie nierozzerwalną, więź między aktami terroryzmu a chęcią zastraszenia jak największej liczby osób, znacznie wykraczającą poza liczbę naocznych świadków zdarzenia.

Podobny sposób rozumowania możemy znaleźć w definicji terroryzmu medialnego, jaką zaproponował Rafał Klepka. Zwraca on uwagę na silną współzależność mediów i terroryzmu, którą można uznać za swoistą symbiozę. W odniesieniu do organizmu państwowego terroryści jako jednostki lub grupy jednostek dysponują niewspółmiernie mniejszym potencjałem na każdej płaszczyźnie. Z powodu tak ograniczonych zasobów nie są w stanie wygenerować wystarczającej siły kinetycznej, aby wyrządzić szkody mające znaczenie w skali kraju. Mając tę świadomość, muszą oni korzystać z innych metod, jakimi są propaganda i wojna psychologiczna. Konsekwencją takiego wnioskowania jest organizowanie zamachów terrorystycznych

¹ S. Wojciechowski, *Terroryzm. Analiza pojęcia* [w:] *Przegląd bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, nr 1, s. 57.

² Ibidem, s. 58.

m.in. w miejscach publicznych czy między dużymi skupiskami ludzi oraz w każdy inny sposób, który wywoła chaos i strach wśród społeczeństwa. Z jednej strony samo takie wydarzenie przyciąga uwagę ogółu społeczeństwa, z drugiej zaś – obieranie celów w przestrzeni publicznej, powodujące losowość ofiar, stwarza poczucie bliskości zagrożenia, co wzmacnia chęć zdobycia informacji. To właśnie połączenie strachu i ciekawości staje się powodem, dla którego media podają informacje o zamachach terrorystycznych. „Jednocześnie terroryści dostarczają mediom emocjonalnych, ekscytujących wiadomości i krwawych obrazów, które pomagają mediom w sprzedaży produktu medialnego, zwiększają oglądalność, cytowalność, co przekłada się na zyski z reklam”³ zauważa Klepka.

Mimo symbiotycznej relacji mediów z terroryzmem mainstreamowe media cechują znaczne ograniczenia w porównaniu z możliwościami, jakie dają nowe media, przede wszystkim te działające w przestrzeni internetowej. Wśród wspomnianych ograniczeń w pierwszej kolejności należy wymienić cenzurę oraz autocenzurę – obie stosowane przez wzgląd na możliwość wyciągnięcia względem nich konsekwencji prawnych, np. w postaci odebrania udzielonej koncesji. W przypadku serwisów internetowych granica przekazu jest znacząco przesunięta. Drugim ważnym ograniczeniem starych mediów jest jednostronny przekaz od nadawcy do odbiorcy, bez możliwości odbioru reakcji konsumenta. To również nie dotyczy mediów internetowych, które na każdym kroku dają możliwość oceny lub wyrażenia emocji i myśli za pomocą różnych systemów oceny materiału, włączając w to swobodne komentowanie niemal każdej zamieszczanej treści. Tworzenie obecnego obrazu mediów funkcjonujących w internecie, w tym mediów społecznościowych, było jednak procesem wieloletnim, a zanim rozwój technologiczny oraz świadomość jego potencjału osiągnęły dzisiejszy kształt, również działalność terrorystów w internecie była znacznie odmienna.

Obecnie powszechnie znane jest to, że dysponując połączeniem z internetem, jesteśmy w stanie odnaleźć w nim więcej, niż wskazują wyniki wyszukiwania w popularnych przeglądarkach jak Google lub Yahoo. Strony ukryte przed większością odbiorców składają się na tzw. Darknet, do którego w stosunkowo łatwy sposób można przeniknąć, używając dostępnych publicznie instrukcji przedstawionych m.in. przez popularny portal Business Insider⁴, czy też kupując książkę poświęconą tej tematyce na platformie Amazon za niespełna 60 zł. Przez wiele lat to właśnie do Darknetu ograniczała się aktywność terrorystyczna. Ukryta sieć służyła wówczas terrorystom jako źródło pozyskiwania nowych członków do organizacji terrorystycznych, przestrzeń wymiany informacji i instrukcji do produkcji improwizowanych ładunków

³ R. Klepka, *Terroryzm medialny* [w:] *Vademecum bezpieczeństwa informacyjnego*, O. Wasiuta, R. Klepka, R. Kopeć (red.), Wydawnictwo Libron, Kraków 2018, s. 469.

⁴ R. Brandt, *Mroczne zakamarki internetu. Jak dostać się do ukrytej sieci?*, BusinessInsider, 29.10.2019, <https://businessinsider.com.pl/technologie/nauka/jak-dostac-sie-do-deeb-web/pg8hk0c>, [dostęp: 15.04.2020].

wybuchowych (ang. IED), miejsce do udostępniania nieocenzurowanych filmów z egzekucji czy zamachów terrorystycznych oraz do wielu innych aspektów działalności. Wraz z rozwojem portali społecznościowych i technologii, na której są one oparte, nastąpił również rozwój samego terroryzmu.

O ile używanie Darknetu pozwalało na bezpośredni, dwustronny kontakt z innymi użytkownikami w niemal anonimowy sposób, o tyle było również obarczone znacznym defektem – bardzo ograniczoną liczbą odbiorców. Liczba użytkowników Darknetu nie jest znana, lecz Jamie Bartlett szacuje ją na około 2–3 mln⁵. Nawet przy założeniu, że dane te są w znaczny sposób niedoszacowane, a liczba użytkowników Darknetu jest dziesięciokrotnie wyższa, nie stanowi to wystarczająco dużej grupy odbiorców. W związku z tym w celu maksymalizacji możliwości konieczne było znalezienie narzędzi pozwalających na niemal nieskrępowaną komunikację dwustronną (czego nie zapewniały tradycyjne media) przy zachowaniu jak najszerzego grona odbiorców (czego nie był w stanie zapewnić Darknet). Narzędziem tym okazały się media społecznościowe, których istota działania spełnia oba te kryteria.

Mechanizm działania mediów społecznościowych można przedstawić w bardzo prosty sposób – opiera się on na łączeniu w grupy (społeczności) osób znających się w świecie rzeczywistym, jak i takich, które cechują się zbliżonymi poglądami, zainteresowaniami lub charakterem pracy zawodowej, mimo braku znajomości poza internetem⁶. Ze względu na tę prostą zasadę działania, brak konieczności ponoszenia kosztów za korzystanie z tego rodzaju mediów, a także (z powodu rozpowszechnienia się smartfonów) możliwość korzystania z nich niemal w każdym miejscu i czasie zagwarantowało im ogromną popularność oraz stały wzrost liczby użytkowników. Ilustracją tego mogą być konkretne dane liczbowe – najpopularniejszy na świecie portal, Facebook, uruchomiony w roku 2004 potrzebował ośmiu lat, aby zgromadzić miliard użytkowników, jednakże podwojenie tej liczby zajęło mu już tylko pięć lat⁷. W przypadku innego popularnego portalu, jakim jest Twitter, liczba aktywnych użytkowników w każdym miesiącu oscyluje w okolicy 330 mln⁸. Zestawienie tak wielkich liczb odbiorców z oglądalnością najbardziej popularnych kanałów telewizyjnych w klarowny sposób pokazuje, że media społecznościowe są potencjalnie najlepszym środkiem masowej komunikacji.

⁵ T. Frey, *The Future of the Darknet: 9 Critically Important Predictions*, FuturistSpeaker, 14.09.2019, <https://futuristspeaker.com/business-trends/the-future-of-the-darknet-9-critically-important-predictions/>, [dostęp: 15.04.2020].

⁶ G. Dean, P. Bell, J. Newman, *The Dark Side of Social Media: Review of Online Terrorism*, „Pakistan Journal of Criminology” 2012, No. 3, s. 107–108.

⁷ Miesięczna liczba aktywnych użytkowników Facebooka do czwartego kwartału 2019 roku, Statista, <https://www.statista.com/statistics/264810/number-of-monthly-active-facebook-users-worldwide/>, [dostęp: 15.04.2020].

⁸ Miesięczna liczba aktywnych użytkowników Twittera do pierwszego kwartału 2019 roku, Statista, <https://www.statista.com/statistics/282087/number-of-monthly-active-twitter-users/>, [dostęp: 15.04.2020].

Obecnie jest możliwe to, że nawet 90% działalności terrorystycznej w internecie odbywa się za pomocą mediów społecznościowych⁹. Aktywność ta jest prowadzona na masową skalę, czego przesłanką może być skala usuniętych kont na Twitterze, która od połowy 2015 do połowy 2016 roku wyniosła około 360 tys. W przypadku wyszukiwarki Google mówimy o nawet 14 mln usuniętych filmów¹⁰. Znaczna część działań terrorystów w internecie ogranicza się do kolportowania propagandy, co pozwala na rekrutację lub radykalizację osób mogących zostać terrorystami. Innymi przykładowymi aktywnościami są działania wywiadowcze polegające na rozpoznaniu osób i miejsc mogących stanowić cel ataku lub cyberprzestępczość.

Gregory Waters i Robert Postings przeprowadzili badania, których celem było mapowanie globalnej siatki zwolenników państwa islamskiego na Facebooku. W swojej publikacji opisali zależność między 1 tys. profili należących do bojowników lub zwolenników IS oraz zbadali ponad 5 tys. powiązań między nimi. Wykazali, że analizowane profile łączą się w globalną sieć, której głównym zadaniem jest udostępnianie materiałów propagandowych Państwa Islamskiego, włącznie z kierowaniem innych użytkowników na konta założone na innych platformach społecznościowych. Promowanie tego typu materiałów służyło w głównej mierze do zdobycia zainteresowania osób niezwiązanych z organizacjami terrorystycznymi oraz ich radykalizacji. Należy tu zwrócić uwagę na to, że 73% badanych profili było skonfigurowanych w taki sposób, aby posty na nich zamieszczane stawały się publicznie widoczne. Autorzy opisują również przypadek, gdy podczas prowadzonych badań jeden z analizowanych przez nich profili pomyślnie zrekrutował inną osobę na zwolennika IS. Obserwowane przez badaczy indonezyjskie konto oznaczone jako ID 551 wysłało zaproszenie do znajomych użytkownikowi z Nowego Jorku oznaczonemu później jako ID 548. Niespełna dwa tygodnie po zaakceptowaniu owego zaproszenia pod jednym z postów doszło do konwersacji obu użytkowników dotyczącej religii (ID 548 stwierdził w niej wówczas, że nie utożsamia się z żadną religią) oraz możliwości konwersji na islam. Po upływie blisko pół roku, w ciągu którego doszło do kilkunastu publicznych interakcji między nimi, amerykański użytkownik przeszedł pełną radykalizację, następstwem czego było zaproszenie do znajomych innych badanych profili z Indonezji oraz Filipin. Ponadto dołączył on do maszyny propagandowej IS¹¹. Waters i Postings przywołują również inne podobne przypadki, jak m.in. sprawa Mohammeda Kamala Husaina, który został skazany w Wielkiej Brytanii za „wysyłanie tysięcy wiadomości”

⁹ M. Marcu, C. Bălțeanu, *Social Media – a real source of proliferation of international terrorism*, „Annales Universitatis Apulensis Series Oeconomica” 2014, Vol. 16, No. 1, s. 164.

¹⁰ R. Godak, *Facebook, Twitter i YouTube wylęgarnią terrorystów? Brytyjscy parlamentarzyści ostro o gigantach Internetu*, Spidersweb, <https://www.spidersweb.pl/2016/08/facebook-twitter-terrorysci.html>, [dostęp: 15.04.2020].

¹¹ G. Waters, R. Postings, *Spiders of the Caliphate: Mapping the Islamic State's Global Support Network on Facebook*, Counter Extremism Projects 2018, s. 76–77.

zachęcających do wsparcia grup terrorystycznych poprzez platformy Facebook, WhatsApp oraz Telegram¹².

Działalność terrorystyczna na Twitterze przebiega w sposób analogiczny. Profile tworzone są w celu popularyzacji ideologii radykalnego islamu oraz rozpowszechniania materiałów propagandowych. Przez wzgląd na oparcie tej platformy na systemie hashtagów propagandyści w tworzonych wpisach używają najpopularniejszych z nich do zdobycia większej widowni – przykładem może być używanie #WorldCup podczas mistrzostw świata w piłce nożnej do prowadzenia walki ideologicznej, opisane w pracy Imrana Awana¹³.

Platforma Twitter jest w znacznym stopniu kanałem komunikacji polityków, dziennikarzy oraz szeroko pojętych mediów. Należy mieć to na uwadze podczas analizy kolejnego aspektu działalności terrorystycznej, jakim jest bieżące relacjonowanie zdarzeń ważnych z perspektywy terrorystów. Niektóre profile prowadzone przez terrorystów lub ich zwolenników służą niemal wyłącznie do opisywania bieżących działań podczas walk na bliskim wschodzie, informują o postępach na froncie, a w szczególności o liczbie zabitych żołnierzy oraz zdobytych prowincjach i miastach¹⁴.

Uzupełnieniem działalności w ramach obu wyżej wymienionych platform jest użycie YouTube'a do zamieszczania materiałów wideo obejmujących zarówno filmy propagandowe realizowane za pomocą sprzętu gwarantującego bardzo wysoką jakość, jak i nagrywane w amatorski sposób wprost z pola walki. Obecnie po wpisaniu na YouTube frazy „ISIS execution” otrzymujemy materiały wideo odnoszące się do egzekucji dokonanych przez terrorystów, których wyświetlenia należy liczyć w setkach tysięcy – suma wyświetleń pięciu najpopularniejszych filmów przekracza 8 mln¹⁵. Większość z nich zamieszczona jest przez konta należące do różnych stacji telewizyjnych (jak np. CNN lub CBS), a egzekucje, które przedstawiają, są ocenzone.

W ciągu ostatnich kilku lat możliwości produkcji filmowej przez terrorystów rozwinęły się w znacznym stopniu i w zasadzie na wszystkich płaszczyznach. Oglądając materiały produkowane na zlecenie Państwa Islamskiego, od razu jesteśmy w stanie zauważyć postęp technologiczny – zarówno w zakresie sprzętu używanego do nagrań, jak i umiejętności edycji przy użyciu zaawansowanych programów. Ponadto możemy zauważyć różnego rodzaju zabiegi psychologiczne. Głównie za

¹² L. Dearden, *Isis supporter who tried to recruit terrorists around the world from UK home jailed*, Independent, 26.02.2018, <https://www.independent.co.uk/news/uk/crime/isis-islamic-state-mohammed-kamal-hussain-recruiter-jailed-london-uk-terror-a8229666.html>, [dostęp: 15.04.2020].

¹³ I. Awan, *Cyber-Extremism: Isis and the Power of Social Media*, „Society” 2017, Vol. 54, No. 2, s. 142.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Wyniki wyszukiwania hasła *ISIS execute* według liczby wyświetleń, https://www.youtube.com/results?search_query=ISIS+execute&sp=CAM%253D, [dostęp: 15.04.2020].

sprawą mediów społecznościowych do ogromnej liczby odbiorców dotarł film ukazujący egzekucję przez spalenie żywcem jednego z jordańskich pilotów odpowiedzialnego za ataki na tereny opanowane przez IS. W pełnej wersji nagrania zobaczyć można kadry przedstawiające dzieci, obrazujące ofiary, które straciły życie podczas nalotów. Podobnego zabiegu użyto w przypadku egzekucji osób oskarżonych o szpiegostwo; część z nich m.in. utopiono zamkniętą w metalowej klatce¹⁶.

Poza działalnością propagandową media społecznościowe służą terrorystom w znacznie szerszym zakresie, czego przykładem jest używanie ich do działań wywiadowczych. Izraelscy żołnierze wielokrotnie ujawniali informacje o swoich pozycjach lub planach ataków przez social media¹⁷. Terrorysty starali się zmaksymalizować grupę odbiorców przez zapraszanie do znajomych wrogich żołnierzy, często przy użyciu specjalnie spreparowanych profili, które wyglądały na należące do młodych i atrakcyjnych kobiet. Z tego typu rozwiązań bardzo chętnie korzystał Hezbollah, głównie poprzez stalking (monitorowanie aktywności) przeciwnika w mediach społecznościowych¹⁸.

Wszystkie powyższe przykłady pokazują, że terrorysty bardzo dobrze zdają sobie sprawę z potencjału, jaki stwarza używanie social mediów do własnych celów. Państwo Islamskie jest liderem, jeżeli chodzi o zakres używania serwisów społecznościowych do działań terrorystycznych, co czyni z niego najczęstszy podmiot badań i analiz w tym zakresie. Należy jednak pamiętać, że metody te są powielane zarówno przez inne organizacje terrorystyczne, jak i przez pojedynczych terrorystów.

Geneza i sposób przeprowadzenia zamachu w Christchurch

15 marca 2019 roku 28-letni wówczas Brenton Tarrant przeprowadził ataki terrorystyczne na meczet oraz muzułmańskie centrum kultury w Christchurch w Nowej Zelandii, podczas których zginęło łącznie 51 osób. Zamach terrorystyczny będący przedmiotem analizy znacząco różni się od zamachów z lat poprzednich. Jak zostało wspomniane wcześniej, najważniejszą cechą różnicującą go od innych było transmitowanie ataku w czasie rzeczywistym przy użyciu niewielkiej kamerki umieszczonej na hełmie zamachowca za pośrednictwem mediów społecznościowych. Był to największy w ostatnich dwóch dekadach zamach terrorystyczny, którego cel stanowiła społeczność muzułmańska, przeprowadzony przez człowieka ukazanego w niektórych mediach jako „przedstawiciela skrajnej prawicy”¹⁹. Użycie w formie narzędzia zamachu broni palnej oraz liczba ofiar determinują to zdarzenie jako

¹⁶ G. Klein, *Propaganda Daesh*, „Przegląd Strategiczny” 2016, nr 9, s. 184–185.

¹⁷ D. Perini, *Israeli military „unfriends” soldier after Facebook leak*, BBC News, 4.03.2010, http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/8549099.stm, [dostęp: 15.04.2020].

¹⁸ M. Marcu, C. Bălteanu, *Social Media...*, op. cit., s. 164.

¹⁹ *Far-right terrorist Brenton Tarrant pleads guilty to killing 51 people in Christchurch*, Daily Sabah, 26.03.2020, <https://www.dailysabah.com/world/asia-pacific/far-right-terrorist-brenton-tarrant-pleads-guilty-to-killing-51-people-in-christchurch>, [dostęp: 15.04.2020].

jedną z najbrutalniejszych strzelanin w ciągu ostatniej dekady. Inną cechą odróżniającą ten akt terroru od innych jest ujawnienie tożsamości sprawcy krótko przed zamachem.

Brenton Harrison Tarrant, jak sam stwierdził w manifestie upublicznilnym przed zamachem, jest „tylko zwykłym białym mężczyzną, ze zwykłej rodziny”, który „posiadał normalne dzieciństwo, bez większych problemów”. Nie aplikował na żadną uczelnię wyższą, gdyż „nie interesowało go nic oferowanego przez uniwersytety”²⁰. Wiadomo, że przez krótki czas pracował jako trener fitnessu na siłowni, a następnie pieniądze odziedziczone po ojcu, który zmarł w 2010 roku na raka, zainwestował w kryptowaluty, na których zarobił sumę pieniędzy wystarczającą na to, aby odbyć podróż po Europie. Najprawdopodobniej to właśnie obecność na Starym Kontynencie w połowie 2017 roku oraz poczynione tam obserwacje ukształtowały jego późniejsze poglądy.

We wspomnianym manifestie zatytułowanym *The Great Replacement* Tarrant zamieścił serię pytań i odpowiedzi w formie wywiadu przeprowadzonego z samym sobą. Fragment ten zatytułował *Answering possible question* i zawarł w nim 87 pytań podzielonych na trzy kategorie: ogólne (*In general*), odpowiedzi dla moich zwolenników (*Answers to my people/supporters questions*) oraz odpowiedzi dla moich przeciwników i przeciwników moich poglądów/metod (*Answers to detractors and those that oppose my beliefs/methods*). Analizując odpowiedzi, których udzielał zamachowiec, jesteśmy w stanie poznać jego poglądy oraz motyw. Wśród bezpośrednich motywów dokonania zamachu podaje on m.in.: zemstę za życie tysięcy Europejczyków, którzy zginęli w zamachach terrorystycznych, wywołanie atmosfery strachu, zemstę za Ebbę Akerlund (ofiara muzułmańskiego terrorysty) czy stworzenie konfliktu między dwoma ideologiami w USA (w kontekście prawa do posiadania broni). Kwestię prawa do posiadania broni wspomina on również w innym pytaniu, odnośnie do Nowej Zelandii. W obu wypadkach jego celem było wymuszenie ograniczenia posiadania broni przez rząd, co zgodnie z jego rozumowaniem miałoby wywołać sprzeciw właścicieli broni, a w konsekwencji doprowadzić do zamieszek lub wojny domowej i rozpadu Stanów Zjednoczonych²¹.

Drugim czynnikiem, który pchnął Tarranta do zamachu, były jego poglądy – media określały go mianem prawicowego lub skrajnie prawicowego terrorysty, jednakże on sam nie utożsamiał się bezpośrednio z pojęciami „lewicy” i „prawicy”. W manifestie określił się mianem etnonacjonalisty i ekofaszysty oraz przyznał, że jego poglądy są w większości zgodne z poglądami sir Oswalda Mosleya. Zaskakujące może być jednak to, że wskazał on Chińską Republikę Ludową jako kraj reprezentujący najbliższe mu wartości społeczne i polityczne²². Zgodnie z tytułem manifestu

²⁰ B. Tarrant, *The Great Replacement: Towards a new society we march ever forwards*, 15.03.2019, https://www.ilfoglio.it/userUpload/The_Great_Replacementconvertito.pdf, s. 7, [dostęp: 15.04.2020].

²¹ Ibidem, s. 9.

²² Ibidem, s. 21.

terrorysta największą uwagę zwrócił na problem masowej migracji, która skutkuje zastępowalnością etniczną i wypieraniem rdzennej kultury przez imigrantów nazywanych przez niego najeźdźcami (*invaders*). W tym kontekście ważne okazało się przywołanie odpowiedzi na pytanie o to, czy ma intencję używać przemocy wobec sił policyjnych, które podejmą interwencje. Stwierdził on, że policja w Nowej Zelandii, w odróżnieniu od Francji, Wielkiej Brytanii czy Norwegii, zachowuje lojalność wobec rdzennej ludności, dlatego za wszelką cenę chciał uniknąć konieczności ranienia jakiegokolwiek przedstawiciela tej formacji, a jeżeli byłby zmuszony użyć broni, zamierzał wyrządzić jak najmniejsze rany, aby poszkodowani mogli w możliwie krótkim czasie wrócić do zdrowia.

Opisane wyżej wydarzenia, a także przemyslenia i poglądy Brentona Tarranta doprowadziły do zorganizowania 15 marca 2019 roku zamachu na meczet Al Noor oraz Centrum Islamskie Linwood. Już w samochodzie, za pomocą niewielkiej kamery przymocowanej z przodu jego hełmu, Tarrant rozpoczął transmisję online, którą udostępnił za pośrednictwem Twittera i Facebooka. Przed udaniem się na miejsce pierwszej strzelaniny przygotował sześć sztuk broni, w tym dwa karabinki szturmowe, a do kamizelki taktycznej włożył dodatkowe cztery magazynki. Podczas jazdy samochodem odtwarzał kilka utworów, z których najbardziej charakterystycznym był *Serbia Strong – Remove Kebab* na cześć Radovana Karadžica, rozpoznawalny w niektórych środowiskach internetowych. Około godziny 13:40 czasu lokalnego terrorysta zaparkował samochód kilkanaście metrów od meczetu, po czym ruszył w jego kierunku. Na podstawie zapisu z transmisji dostępnego w internecie możliwe jest szczegółowe zrekonstruowanie całego zamachu²³.

Na terenie meczetu Tarrant wycelował ze strzelby gładkolufowej w dwie osoby stojące w korytarzu widocznym przez otwarte drzwi, po czym oddał dziewięć strzałów i odrzucił broń. Jeden mężczyzna zginął natychmiast, drugi, ranny w nogi, starał się odczołgać, jednak terrorysta zabił go trzema strzałami z karabinka, którego w międzyczasie dobył. Następnie oddał on cztery strzały w kierunku osoby starającej się uciec z pomieszczenia, obok którego przechodził, po czym skierował się do miejsca, gdzie zgromadzeni byli wierni. Po wejściu do tego pomieszczenia oddał kilkanaście strzałów w kierunku grupy osób znajdującej się w kącie – w tym momencie jeden z wiernych rzucił się na Tarranta, chcąc go obezwładnić. Zamachowiec na krótko stracił równowagę, po czym oddał kilka strzałów do tej osoby i zmienił magazynek, a następnie wrócił do wcześniejszego pokoju i wystrzelił wszystkie naboje z magazynka w kierunku innej grupy wiernych w przeciwległym kącie pomieszczenia. Wówczas wrócił do korytarza po jeden z magazynków, który wypadł z jego kamizelki taktycznej, gdy został przewrócony, i ponownie wrócił do wspomnianego pomieszczenia. Australijczyk jeszcze trzykrotnie zmieniał magazynek, przy czym

²³ *Christchurch mosque shootings – terrorist attack of Brenton Harrison Tarrant*, OpenTube, 28.04.2019, https://open.tube/videos/watch/d095acb5-108d-4c26-9939-cb1f39864-d9e?fbclid=IwAR2EP0WBwK7DQJSXdduxkY2YQYtOr_1zx4DILGY0qB8rXVU9LRI57wHcQ, [dostęp: 15.04.2020].

każdorazowo strzelał do leżących na podłodze ciał, aby upewnić się, że nikt nie zostanie przy życiu – w międzyczasie zastrzelił również jedną osobę próbującą wybiec z meczetu. Po tym opuścił budynek i zaczął strzelać na ulicy do osób, którym udało się wcześniej uciec.

Gdy zamachowcovi skończyła się amunicja, wrócił do samochodu po drugi karabinek z dwoma dodatkowymi magazynkami i po oddaniu kilku strzałów na ulicy wrócił do budynku, aby ponownie się upewnić, że zastrzelił wszystkich. W środku oddał jeszcze kilkanaście strzałów, a następnie po raz drugi opuścił miejsce zamachu. W drodze do auta ujrzał uciekającą kobietę, do której oddał kilka strzałów, po czym pobiegł w jej kierunku. Już z oddali słychać było głos kobiety wołającej o pomoc – zamachowiec zbliżył się do niej i z bliskiej odległości strzelił jej dwa razy w głowę. Finalnie po strzelaninie trwającej 5 minut i 29 sekund, licząc od pierwszego do ostatniego wystrzału, wrócił do auta i odjechał w kierunku drugiego celu zamachu. Transmisja w czasie rzeczywistym oraz przedstawienie zajścia z perspektywy zamachowca uwydatniają brutalność zamachu oraz umożliwiając opisanie go w bardzo szczegółowy sposób.

Konsekwencje zamachu oraz jego rezonans medialny

Transmisja na żywo udostępniona na platformach Facebook i Twitter bezpośrednio przez samego Tarranta była pierwszą relacją z przeprowadzonego zamachu. Oba serwisy usunęły zapis transmisji wkrótce po jej zakończeniu, jednakże inni użytkownicy ponownie umieszczali na nich kopie nagrania, co skutkowało sukcesywnie zwiększającą się liczbą odbiorców. Pierwsze artykuły prasowe opisujące zdarzenie zostały opublikowane na stronach internetowych po upływie kilkunastu minut od zakończenia strzelaniny. Wraz z upływem czasu relacje ze zdarzenia zdominowały przekaz medialny wszystkich krajowych programów telewizyjnych oraz radiowych aż do końca dnia. Strony internetowe stuff.co.nz oraz nzherald.co.nz, które najwcześniej przedstawiły relację z miejsca zdarzenia, odnotowały najwyższe w swoich historiach liczby wyświetleń – odpowiednio 60,2 mln Stuff oraz 46,6 mln New Zealand Herald²⁴.

Niespełna dwie godziny po zamachu odbyła się konferencja prasowa premier Nowej Zelandii, którą rozpowszechnił „The Guardian”. W przemówieniu Jacinda Ardern określiła dzień zamachu mianem „jednego z najczarniejszych dni Nowej Zelandii” oraz potępiła akt terroryzmu, stwierdziwszy, że w kraju nie ma miejsca dla osób dokonujących tak ekstremistycznych i bezprecedensowych ataków²⁵. Około dziesięć godzin po zamachu wspomniany serwis opublikował wypowiedzi

²⁴ G. Ellis, D. Muller, *The proximity filter: The effect of distance on media coverage of the Christchurch mosque attacks*, „Kōtuitui: New Zealand Journal of Social Sciences Online”, 29.01.2020, s. 4.

²⁵ Jacinda Ardern condemns Christchurch mosque shootings – video, The Guardian, 15.04.2019, <https://www.theguardian.com/world/video/2019/mar/15/jacinda-ardern-condemns-christchurch-mosque-shootings-video>, [dostęp: 15.04.2020].

kilkunastu najważniejszych w skali świata przywódców, w tym Donalda Trumpa, Theresy May, Recepa Erdoğan, Imrana Khana oraz Emmanuela Macrona, w których potępili oni atak Tarranta. Do końca dnia informacje o ataku w Christchurch opisały m.in.: The New York Times, CNN, Fox News, Daily Mail, Bangkok Post, Reuters, Sputnik, Jakarta Post, USA Today, BBC, Wall Street Journal, Deutsche Welle, Al Jazeera i The Jerusalem Post.

Należy zwrócić również uwagę na sposób, w jaki nowozelandzkie media przedstawiały opisywane wydarzenia w swoich przekazach. Jedna z przeprowadzonych analiz zawartości wskazuje na to, że w ciągu pierwszego tygodnia od strzelaniny ukazało się 178 artykułów, z czego 68 (38%) koncentrowało się na ofiarach oraz ich rodzinach. Niespełna jedna trzecia przypadków (49 reportaży) odnosiła się do wpływu zamachu na społeczeństwo, a 8% zbadanych artykułów skupiło uwagę na osobie sprawcy. Ponadto 23% publikacji zawierało emocjonalnie nacechowane zwroty²⁶.

Zgodnie z тезami przedstawionymi w manifestie, który Tarrant wysłał kilka minut przed zamachem do mediów, nowozelandzki rząd przystąpił do procedowania ograniczeń w zakresie dostępu do broni palnej. W przeciągu niespełna doby przeprowadzono proces legislacyjny zmieniający ustawę regulującą zasady dostępu do broni palnej, czego konsekwencją było zakazanie posiadania broni półautomatycznej. Jednocześnie rozpoczęto wdrażanie programu odkupowania tego rodzaju broni od obywateli – do 19 grudnia 2019 roku rząd odkupił 56,5 tys. sztuk broni od obywateli²⁷. Dzień po zamachu na skutek kontaktu z Sheryl Sandberg, będącą dyrektorem operacyjnym portalu Facebook, premier Nowej Zelandii zapowiedziała chęć podjęcia dyskusji dotyczącej transmisji na żywo w ramach tej platformy społecznościowej.

Po upływie dwóch miesięcy Jacinda Ardern podczas wizyty w Paryżu przedstawiła wspólnie z Emmanuelem Macronem „Christchurch Call” mający na celu wywarcie nacisku na media społecznościowe w zakresie rozprzestrzeniania się przemocy i ekstremizmu w internecie. Dokument został również podpisany przez przedstawicieli 51 państw i organizacji politycznych, a także ośmiu największych dostawców usług internetowych²⁸. Bezpośrednim następstwem rzeczzonego porozumienia było postawienie w stan oskarżenia kilku obywateli Nowej Zelandii, wśród których wyszczególnić można m.in. mężczyznę zatrzymanego za rozpowszechnianie filmu z zamachu oraz nastolatka, który umieścił w mediach społecznościowych zdjęcie przy meczecie Al Noor z opisem „cel osiągnięty” (ang. *target acquired*).

²⁶ G. Ellis, D. Muller, *The proximity filter...*, op. cit., s. 7.

²⁷ S. Almasy, *New Zealand collects about 56,000 guns in buyback program after Christchurch massacre*, CNN, 22.12.2019, <https://edition.cnn.com/2019/12/21/asia/new-zealand-gun-buyback-intl/index.html>, [dostęp: 15.04.2020].

²⁸ Lista państw oraz organizacji, które podpisały porozumienie „Christchurch Call”, <https://www.christchurchcall.com/supporters.html>, [dostęp: 15.04.2020].

Wnioski

Przeprowadzona analiza przeglądowa oraz studium przypadku dowodzą, że media społecznościowe odgrywają obecnie znaczącą rolę w działalności terrorystycznej, a ich wykorzystanie można wskazać na wielu płaszczyznach działalności grup terrorystycznych. Przypadek Brentona Tarranta ukazuje również, że użycie social mediów może w znacznym stopniu rozszerzyć oddziaływanie aktu terrorystycznego dokonanego przez pojedynczego sprawcę, o czym świadczy zakres działań podjętych przez rząd Nowej Zelandii po wydarzeniach z 15 kwietnia 2019 roku, a także skala, w jakiej wydarzenie to zdominowało przekaz medialny największych serwisów informacyjnych.

Najczęstszym zastosowaniem zarówno internetu, jak i serwisów społecznościowych pozostaje rozpowszechnianie materiałów propagandowych dążących do radykalizacji określonych grup odbiorców celem zyskania akceptacji względem wyznawanej ideologii lub metod działania. Mimo kooperacji platform społecznościowych z organami państwowymi i organizacjami międzynarodowymi dotychczasowo wdrożone procedury zwalczania tego typu aktywności, choć ciągle rozwijane, okazują się niewystarczająco skuteczne.

Bibliografia

- Almasy S., *New Zealand collects about 56,000 guns in buyback program after Christchurch massacre*, CNN, 22.12.2019, <https://edition.cnn.com/2019/12/21/asia/new-zealand-gun-buyback-intl/index.html>, [dostęp: 15.04.2020].
- Awan I., *Cyber-Extremism: Isis and the Power of Social Media*, „Society” 2017, Vol. 54, No. 2.
- Brandt R., *Mroczne zakamarki internetu. Jak dostać się do ukrytej sieci?*, BusinessInsider, 29.10.19, <https://businessinsider.com.pl/technologie/nauka/jak-dostac-sie-do-deeb-web/pg8hk0c>, [dostęp: 15.04.2020].
- Christchurch mosque shootings – terrorist attack of Brenton Harrison Tarrant*, OpenTube, 28.04.2019, https://open.tube/videos/watch/d095acb5-108d-4c26-9939-cb1f-39864d9e?fbclid=IwAR2EP0WBrwL7DQJSXdduxkY2YQYtOr_1zx4DILGY0qB8rX-Vu9LRIS7wHcQ, [dostęp: 15.04.2020].
- Dean G., Bell P., Newman J., *The Dark Side of Social Media: Review of Online Terrorism*, „Pakistan Journal of Cryminology” 2012, No. 3.
- Dearden L., *Isis supporter who tried to recruit terrorists around the world from UK home jailed*, Independent, 26.02.2018, <https://www.independent.co.uk/news/uk/crime/isis-islamic-state-mohammed-kamal-hussain-recruiter-jailed-london-uk-terror-a8229666.html>, [dostęp: 15.04.2020].
- Ellis G., Muller D., *The proximity filter: The effect of distance on media coverage of the Christchurch mosque attacks*, „Kōtuitui: New Zealand Journal of Social Sciences Online”, 29.01.2020.
- Far-right terrorist Brenton Tarrant pleads guilty to killing 51 people in Christchurch*, Daily Sabah, 26.03.2020, <https://www.dailysabah.com/world/asia-pacific/far-right-terrorist-brenton-tarrant-pleads-guilty-to-killing-51-people-in-christchurch>, [dostęp: 15.04.2020].

- Frey T., *The Future of the Darknet: 9 Critically Important Predictions*, FuturistSpeaker, 14.09.2019, <https://futuristspeaker.com/business-trends/the-future-of-the-darknet-9-critically-important-predictions/>, [dostęp: 15.04.2020].
- Godak R., *Facebook, Twitter i YouTube wylęgarnią terrorystów? Brytyjscy parlamentarzyści ostro o gigantach Internetu*, Spidersweb, <https://www.spidersweb.pl/2016/08/facebook-twitter-terrorysci.html>, [dostęp: 15.04.2020].
- Jacinda Ardern condemns Christchurch mosque shootings – video, The Guardian, 15.04.2019, <https://www.theguardian.com/world/video/2019/mar/15/jacinda-ardern-condemns-christchurch-mosque-shootings-video>, [dostęp: 15.04.2020].
- Klein G., *Propaganda Daesh*, „Przegląd Strategiczny” 2016, nr 9.
- Klepka R., *Terroryzm medialny* [w:] *Vademecum bezpieczeństwa informacyjnego*, O. Wasiota, R. Klepka, R. Kopeć (red.), Wydawnictwo Libron, Kraków 2018.
- Lista państw oraz organizacji, które podpisały porozumienie „Christchurch Call”, <https://www.christchurchcall.com/supporters.html>, [dostęp: 15.04.2020].
- Marcu M., Bălțeanu C., *Social Media – a real source of proliferation of international terrorism*, „Annales Universitatis Apulensis Series Oeconomica” 2014, Vol. 16, No. 1.
- Miesięczna liczba aktywnych użytkowników Facebooka do czwartego kwartału 2019 roku, Statista, <https://www.statista.com/statistics/264810/number-of-monthly-active-facebook-users-worldwide/>, [dostęp: 15.04.2020].
- Miesięczna liczba aktywnych użytkowników Twittera do pierwszego kwartału 2019 roku, Statista, <https://www.statista.com/statistics/282087/number-of-monthly-active-twitter-users/>, [dostęp: 15.04.2020].
- Perini D., *Israeli military „unfriends” soldier after Facebook leak*, BBC News, 4.03.2010, http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/8549099.stm, [dostęp: 15.04.2020].
- Tarrant B., *The Great Replacement: Towards a new society we march ever forwards*, 15.03.2019, https://www.ilfoglio.it/userUpload/The_Great_Replacementconvertito.pdf, [dostęp: 15.04.2020].
- Waters G., Postings R., *Spiders of the Caliphate: Mapping the Islamic State's Global Support Network on Facebook*, Counter Extremism Projects 2018.
- Wojciechowski S., *Terroryzm. Analiza pojęcia* [w:] *Przegląd bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, nr 1.
- Wyniki wyszukiwania hasła *ISIS execute* według liczby wyświetleń, https://www.youtube.com/results?search_query=ISIS+execute&sp=CAM%253D, [dostęp: 15.04.2020].

The role of social media as an instrument of terrorism: Analysis of the terrorist attack of Brenton Tarrant

Abstract

The scale of the impact of terrorist attacks on social perceptions depends on how many people learn about such an event in the shortest possible time. Social media currently provides the opportunity to maximize this impact. The aim of the article is to analyze the cases of using social media by terrorists, including on the example of the terrorist attack by Brenton Tarrant in Christchurch, New Zealand in 2019. The conducted case study is intended to illustrate the phenomenon of the universality and scale of social media use on many levels of terrorist activity.

Słowa kluczowe: social media, terroryzm medialny, nowy terroryzm, Brenton Tarrant

Key words: social media, media terrorism, new terrorism, Brenton Tarrant

Grzegorz Bator

Absolwent studiów z bezpieczeństwa narodowego na Uniwersytecie Pedagogicznym im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie. Interesuje się tematyką dostępu do broni palnej, cywilnego udziału w systemie bezpieczeństwa oraz terroryzmu. Brał czynny udział w krajowych i międzynarodowych konferencjach naukowych. E-mail: grbator@gmail.com

Monika Knapik

Studentka bezpieczeństwa państwa na Uniwersytecie Pedagogicznym im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie. Interesuje się tematyką strzelectwa sportowego oraz dostępu do broni palnej. Brała czynny udział w krajowych i międzynarodowych konferencjach naukowych. E-mail: moonika.knapik@gmail.com

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia de Securitate 10(1) (2020)

ISSN 2657-8549

DOI 10.24917/26578549.10.1.5

Anna Netreba

ORCID ID: 0000-0001-7409-8176

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

Sofia Skrobinska

ORCID ID: 0000-0002-5207-1367

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

Komik prezydentem: ukraińskie wybory prezydenckie z 2019 roku w wybranych ukraińskich mediach

Wprowadzenie

W Ukrainie od momentu uzyskania niepodległości do roku 2020 przeprowadzono siedem kampanii wyborczych. Jako państwo demokratyczne dążyła ona do ustanowienia sprawnego aparatu państwowego oraz odnalezienia przywódcy, który mógłby prowadzić kraj ku niezależności politycznej. Społeczeństwo ukraińskie od wielu lat pragnie poszanowania praw i swobód obywatelskich, stabilności gospodarczej, ulepszenia warunków życia i dobrobytu państwa.

W 2015 roku w Ukrainie odbyła się premiera komediowego serialu politycznego *Sluga narodu*; główną rolę odegrał w nim znany komik ukraiński Wołodimir Zeleniśki. Serial przedstawiał historię zwykłego nauczyciela szkolnego, który został wybrany prezydentem Ukrainy. Komedia polityczna uzyskała poparcie odbiorców i została liderem rankingu najczęściej oglądanych seriali kanału 1+1 w 2015 roku. W Ukrainie obejrzało go ponad 20 mln widzów, a na oficjalnym kanale producenta w serwisie YouTube – 98 mln¹. Serial demonstruje realne życie społeczeństwa ukraińskiego, wprost mówi się w nim o upadku aparatu państwowego, oligarchii, korupcji na każdym szczeblu administracji publicznej, przerażająco niskich

¹ FOX покупает у „Квартала 95” „Слугу народа” и будет снимать сериал в Америке по украинскому формату, <https://delo.ua/lifestyle/slugu-naroda-u-kvartala-95-pokupaet-fox-i-budet-snimat-v-am-322778/>, [dostęp: 15.03.2020].

zarobkach oraz innych codziennych problemach dotyczących każdego obywatela. Wraz z premierą serialu w różnych kręgach społecznych pojawiły się wypowiedzi na temat sytuacji politycznej w kraju. Wiele osób uważało, że Ukraina potrzebuje zmian w aparacie państwowym (władza ustawodawcza i wykonawcza), które może zrealizować człowiek „nowy”, nie polityk. W ciągu czterech lat w społeczeństwie pojawiło się przekonanie, że sytuacja może się zmienić na lepsze, jeśli stanowisko prezydenta obejmie postać z serialu – „prosty, bezwzględny człowiek, osoba, która w żaden sposób nie jest powiązana z polityką”².

W 2019 roku upływała kadencja ówczesnego prezydenta Petra Poroszenki. W lutym Centralna Komisja Wyborcza ogłosiła listę pretendentów na stanowisko Prezydenta Ukrainy, a wśród 39 kandydatów znalazł się komik i reżyser Wołodymyr Zeleński. Jego zgłoszenie do uczestnictwa w wyborach było wielkim zaskoczeniem nie tylko dla narodu ukraińskiego, ale i wspólnoty międzynarodowej, oraz wywołało rezonans medialny.

Metodologia

W badaniu zastosowano analizę zawartości mediów, która ma na celu obiektywny, systematyczny i ilościowy opis jawnej treści komunikatu³.

Do analizy wyborów prezydenckich w Ukrainie zostały wybrane najbardziej oglądane programy informacyjne: „Wiadomości” i „Fakty” na popularnych stacjach telewizyjnych i radiowych takich jak: 1+1, Inter, Ukraina, UA Perszyj, Radio Swoboda oraz w tygodnikach „TSN.ua”, „Segodnya”, „Ukraińska Prawda”, „Korrespondent”, „PБК” i inne. Zebrane materiały pozwoliły na dokonanie analizy ukraińskiej kampanii wyborczej w 2019 roku oraz wyciągnięcie obiektywnych wniosków.

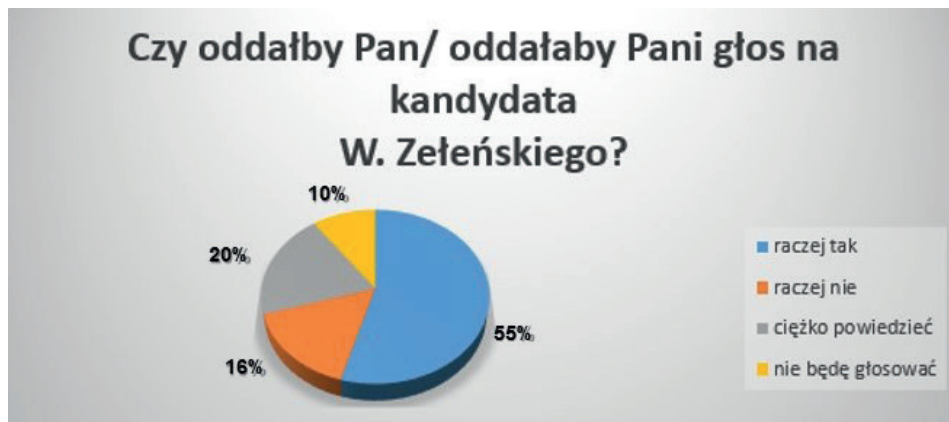
Wyniki

Wybory prezydenckie w Ukrainie stały się tematem pierwszorzędym w programach oraz tygodnikach informacyjnych i społeczno-politycznych. Przed pierwszą turą wyborów media skupiły się na osobie Zeleńskiego i przeprowadzały różnorodne sondaże w celu uzyskania opinii społecznej.

² Україна обрала президента. Живий блог про результати виборів, <https://www.radiosvoboda.org/a/drugyy-tur-vyboriv-live-blog/29894288.html>, [dostęp: 15.03.2020].

³ J. Idzik, R. Klepka, *O analizie zawartości, czyli jak badać medialne obrazy świata?* [w:] *Medialne obrazy świata*, t. 2: *Polityka i bezpieczeństwo w relacjach medialnych*, R. Klepka, J. Idzik (red.), Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków 2019, s. 11–32.

Rycina 1. Wyniki badań opinii społecznej



Źródło: opracowanie własne na podstawie wywiadu w programie informacyjnym „Wiadomości” stacji 1+1.

Z przedstawionego wykresu wynika, że większość respondentów podczas głosowania w I turze wyborów zagłosowałaby na Zeleńskiego; uzasadnienia tego wyboru przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Pozytywne opinie respondentów o kandydacie na stanowisko prezydenta Wołodymyrze Zeleńskim

Opinia respondentów	%
Jest „nową twarzą”	65%
Uważam, że będzie dobrym prezydentem, jak w serialu <i>Sługa narodu</i>	25%
Imponuje mi, ponieważ jest osobą medialną	10%

Źródło: opracowanie własne na podstawie artykułu w tygodniku internetowym ua.korrespondent.net.

Z kolei osoby, które nie popierały kandydatury Zeleńskiego, argumentowały to w sposób ukazany w tabeli 2.

Tabela 2. Negatywna opinia respondentów o kandydacie na stanowisko prezydenta Wołodymyrze Zeleńskim

Opinia respondentów	%
Nie ma doświadczenia w polityce	57%
Jest komikiem, nie politykiem; każdy musi zajmować się swoją sprawą	30%
Jest „czarnym koniem” wyborów, jego program wyborczy nie jest do końca zrozumiały	13%

Źródło: opracowanie własne na podstawie artykułu w tygodniku internetowym ua.korrespondent.net.

Wybory prezydenckie w Ukrainie w świecie mediów były przedstawione jako rywalizacja między urzędującym wtedy prezydentem Poroszenko, byłą premier Tymoszenko, a komikiem Zełeńskim⁴.

Rycina 2. I tura wyborów

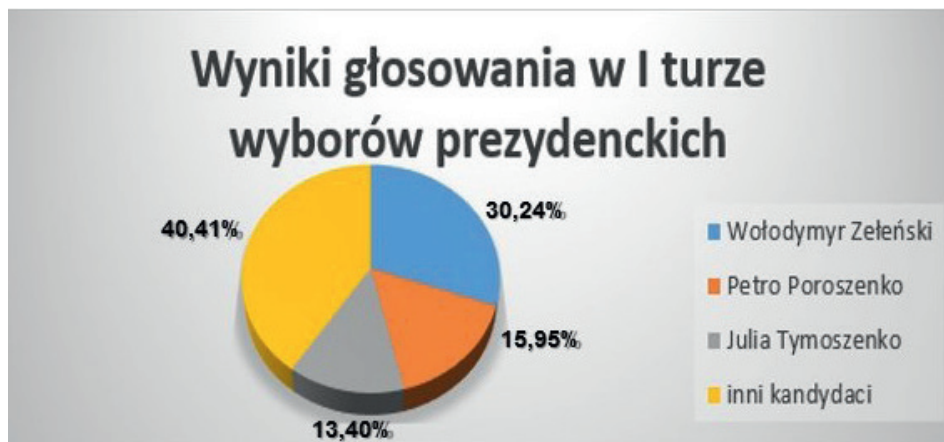


Źródło: <https://strana.ua/news/194538-debaty-poroshenko-i-zelenskoho-19-aprelja-2019-cto-o-nikh-izvestno.html>, [dostęp: 15.03.2020].

Pierwsza tura wyborów odbyła się 31 marca, oddało w niej głos 18 893 864 obywateli. 7 kwietnia 2019 roku Centralna Komisja Wyborcza (dalej: CKW) ogłosiła wyniki głosowania.

⁴ *Баттл на пробірках и Тимошенко в студію. Як історія с дебатами Порошенко и Зеленського скатывається к театру абсурда*, <https://strana.ua/news/194538-debaty-poroshenko-i-zelenskoho-19-aprelja-2019-cto-o-nikh-izvestno.html>, [dostęp: 16.04.2020].

Rycina 3. Wyniki głosowania w I turze wyborów



Źródło: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-cvk-oficijno-ogolosyla-rezultaty-1-turu-prezydentskykh-vyboriv/29866247.html>, [dostęp: 15.03.2020].

Jak pokazuje rycina 3 największą liczbę głosów otrzymał Wołodymyr Zełeński – 30,24%, na drugim miejscu znalazł się zaś ówczesny prezydent Petro Poroszenko – 15,95%⁵.

W dniu głosowania Fundacja „Inicjatywy Demokratyczne” przeprowadziła krajowy *exit poll*. W ramach projektu uzyskano około 19,5 tys. ankiet w 400 dzielnicach wyborczych. Ankieta zawierała pytania dotyczące płci, wieku i wykształcenia respondentów, aby na podstawie tych informacji stworzyć sylwetkę każdego kandydata⁶.

Wołodymyr Zełeński został liderem w 19 z 24 obwodów Ukrainy. Oddało na niego głos 5,7 mln obywateli.

Największy poziom poparcia Zełeński uzyskał wśród osób w wieku 18–29 lat, z niepełnym wyższym wykształceniem, ale ze względu na to, że poziom aktywności tej grupy wiekowej był niższy, najliczniejszą grupą, która głosowała na Zełeńskiego, okazały się osoby w wieku 29–39 lat. Przy tym zdecydowana większość jego zwolenników zawiadomiła, że wybrała tego kandydata dużo wcześniej.

⁵ ЦВК офіційно оголосила результати 1-го туру президентських виборів, <https://www.radiosvoboda.org/a/newscvk-oficijno-ogolosyla-rezultaty-1-turu-prezydentskykh-vyboriv/29866247.html>, [dostęp: 16.03.2020].

⁶ Студенти на містiani – за Зеленського, селяни – за Тимошенко: хто і як голосував в першому турі, https://fakty.com.ua/ua/ukraine/20190409-studenty-ta-mistyany-za-zelen-skogo-selyany-za-tymoshenko-hto-i-yak-golosuv-u-pershomu-turi/?fbclid=IwAR3kb5Gk-coLqBvTUAW9Zxi8EvfwVl5_BRg_B6Uq_YY2bwDgY0vrtoVGY, [dostęp: 16.03.2020].

Rycina 4. Sylwetka kandydata W. Zeleńskiego



Źródło: fakty.com.ua, [dostęp: 15.03.2020].

Największe poparcie Petro Poroszenko uzyskał z kolei na zachodzie kraju, zwyciężył w obwodzie lwowskim i tarnopolskim; oddały na niego głos nieco ponad 3 mln Ukraińców, głównie osoby w podeszłym wieku (29,9%). Ponad 50% wyborców ówczesnego prezydenta miała wykształcenie wyższe.

Rycina 5. Sylwetka kandydata P. Poroszenki



Źródło: fakty.com.ua, [dostęp: 15.03.2020].

Julia Tymoszenko została liderem tylko w obwodzie iwanofrankowskim. Jej wyborcy to mieszkańcy zachodniej i centralnej Ukrainy, głównie wsi, przeważnie kobiety powyżej 50. roku życia ze średnim specjalnym wykształceniem. Zagłosowało na nią 2,5 mln obywateli.

Rycina 6. Sylwetka kandydatki J. Tymoszenko



Źródło: fakty.com.ua, [dostęp: 15.03.2020].

Biorąc pod uwagę wyniki sondaży socjologicznych, wyniki I tury wyborów były przewidywalne.

Zgodnie z ustawodawstwem Ukrainy jeśli w wyniku głosowania żaden kandydat nie uzyska więcej niż połowy głosów wyborców⁷, CKW podejmuje decyzję o ponownym głosowaniu, które nazywa się II turą wyborów. Do biuletynu wyborczego dostają się kandydaci, którzy w wyniku pierwszego głosowania otrzymali największą liczbę głosów – w analizowanym przypadku Zełeński oraz urzędujący prezydent Poroszenko. Zgodnie z art. 108 Kodeksu wyborczego z dnia 19 grudnia 2019 roku w przypadku ponownego głosowania, które odbywa się w trzecią niedzielę od dnia I tury wyborów, kandydaci mają prawo kontynuować kampanię wyborczą⁸.

W ciągu trzech tygodni między Zeleńskim a Poroszenką toczyła się prawdziwa walka. Kampanii wyborczej towarzyszyła fala informacji kompromitujących obu kandydatów, która rozprzestrzeniła się w środkach masowego przekazu. Urzędujący prezydent nazwał konkurenta marionetką ukraińskiego oligarcha Ihora Kołomojskiego, po czym zaprosił go na debatę publiczną⁹.

⁷ W Ukrainie obowiązuje większościowy system wyborczy – zwycięzcą zostaje kandydat, który uzyskał 50% + 1 głos.

⁸ *Виборчий кодекс України, від 19.12.2019*, „Відомості Верховної Ради України” 2020, № 7.

⁹ *Порошенко назвав Зеленського „маріонеткою Коломойського”*, https://espresso.tv/news/2019/03/31/Poroshenko_nazvav_zelenskogo_marionetkoyu_kolomoyskogo, [dostęp: 17.03.2020].

Rycina 7. W. Zeleński i P. Poroszenko – II tura wyborów



Źródło: <https://p-p.com.ua/news/zelenskyi-vs-poroshenko-na-olimpiiskomu-startuvaly-debaty-nagyvo/>, [dostęp: 15.03.2020].

O kampanii wyborczej pisał także tygodnik informacyjno-polityczny „Ukraina moloda”, który prowadził agitację na korzyść Poroszenki.

Rycina 8. Tygodnik „Ukraina moloda”



Źródło: <https://www.chesno.org/post/1023/?>, [dostęp: 15.03.2020].

11 kwietnia na jednym z portali społecznościowych pojawił się fałszywy film, na którym Zełeński najpierw został potrącony przez ciężarówkę, po czym zademonstrowano substancje psychotropowe, sugerując, że znany komik jest uzależniony od narkotyków. Według informacji dostarczonych przez sztab Zełeńskiego film pojawił się na stronie należącej do Poroszenki. Administracja prezydenta nie wyjaśniła, w jaki sposób film znalazł się na ich kanale Telegram¹⁰. Później Zełeński publicznie zaprosił Poroszenkę na debatę i zaproponował przeprowadzenie badania lekarskiego, aby udowodnić, że żaden kandydat nie jest uzależniony od alkoholu ani narkotyków. Urzędujący prezydent się zgodził i oświadczył, że jego zdaniem ta procedura powinna obowiązywać każdego kandydata na stanowisko prezydenta Ukrainy i winna być uregulowana na mocy prawa, ponieważ jest to kwestia bezpieczeństwa narodowego¹¹.

Rycina 9. W. Zełeński i P. Poroszenko – II tura wyborów, badania lekarskie



Źródło: <https://www.radiosvoboda.org/a/vybory-zavorushennya-elektorat/29889576.html>, [dostęp: 17.03.2020].

Deбата między Zełeńskim a Poroszenką odbyła się 19 kwietnia w kompleksie sportowym „Olimpijski” w Kijowie i jak podkreśla stacja radiowa Radio Swoboda stała się jednym z najczęściej dyskutowanych tematów kampanii wyborczej¹².

¹⁰ „Доля автора буде несолодкою». У зеленського розповіли про перебіг розслідування провадження через ролик із вантажівкою, <https://tsn.ua/politika/dolya-avtora-bude-nesolodko-yu-u-zelenskogo-rozpovili-pro-perebig.html>, [dostęp: 17.03.2020].

¹¹ Зеленський і Порошенко здали аналізи, але в різних місцях, <https://www.radiosvoboda.org/a/29862908.html>, [dostęp: 17.03.2020].

¹² О. Єрмаков, Дебати Зеленського і Порошенка: хронологія подій від телемосту до двох сцен на «Олімпійському», <https://www.radiosvoboda.org/a/debaty-poroshenko-ta-zelenskoho/29889925.html>, [dostęp: 20.03.2020].

Ukraiński dziennikarz Sergii Rudenko w swoim artykule zaznaczył, że debata była szansą, dała dużo do zrozumienia i pokazała, co czeka na naród ukraiński w przyszłości w przypadku nowego prezydenta¹³.

Rycina 10. W. Zełeński i P. Poroszenko – debata

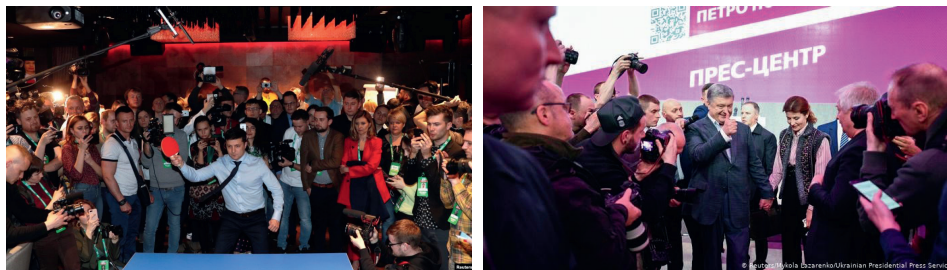


Źródło: <https://www.radiosvoboda.org/a/29892246.html>, [dostęp: 20.03.2020].

Druga tura wyborów prezydenckich odbyła się 21 kwietnia. Media w ciągu dnia obserwowały sytuację w sztabach wyborczych kandydatów – w sztabie Zełeńskiego panowała luźna i wesoła atmosfera, dziennikarze mieli do dyspozycji piłkarzyki oraz tenis stołowy, natomiast w sztabie oponenta nastrój był bardziej oficjalny.

¹³ С. Руденко, *Коментар: Порошенко проти Зеленського – пристрасті за дебатами*, <https://www.dw.com/uk/коментар-порошенко-проти-зеленського-пристрасті-за-дебатами/a-48221317>, [dostęp: 20.03.2020].

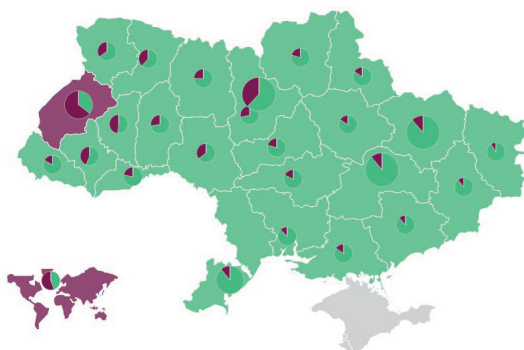
Rycina 11. Sztaby wyborcze kandydatów



Źródło: <https://www.dw.com/uk/тимощенко-й-порошенко-ті-хто-програв-здаватися-не-збираються/a-48140497>, [dostęp: 20.03.2020].

O godzinie 20:00 CKW podała oficjalne wyniki II tury wyborów: Zełeński – 73,16%, Poroszenko – 24,52%; ten drugi uzyskał największą przewagę w obwodzie lwowskim.

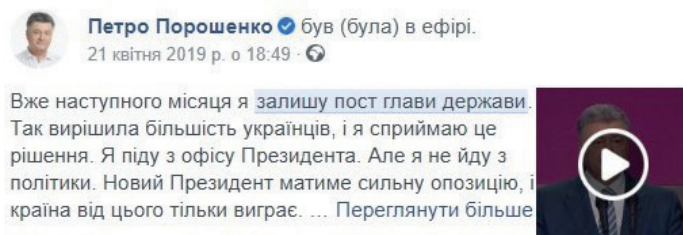
Rycina 12. Wyniki II tury wyborów



Źródło: <https://www.rbc.ua/ukr/news/vybory-2019-poyavilis-pervye-rezultaty-ekzit-1555667529.html>, [dostęp: 20.03.2020].

22 kwietnia na oficjalnych stronach kandydatów (Facebook oraz Instagram) pojawiły się przedstawione niżej komentarze.

Rycina 13. Komentarz P. Poroszenki

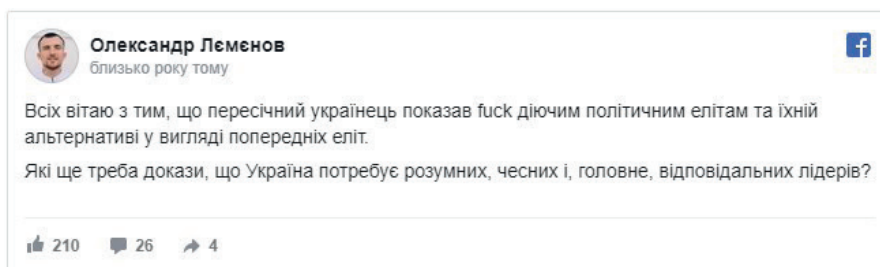


P. Poroszenko: „Nigdy się nie poddawaj! Wyniki są dla mnie powodem, by zadzwonić do mojego oponenta i pogratulować mu, teraz musimy się zjednoczyć, aby chronić Ukrainę. Już w przyszłym miesiącu opuszczę stanowisko głowy państwa, tak zdecydowała większość Ukraińców i akceptuję tę decyzję, opuszczę biuro prezydenta, ale nie wycofam się z polityki. Będę walczyć o Ukrainę” [tłum. własne].

W. Zeleński: „Zrobiliśmy to razem. Dziękuję wszystkim. Chcę podziękować rodzicom za wsparcie, żonie za siłę i wytrzymałość, dzieciom, całej rodzinie, sztabowi wyborczemu. Dziękuję wszystkim Ukraińcom, którzy mnie popierali i którzy dokonali innego wyboru” [tłum. własne]¹⁴.

Na portalach społecznościowych jeszcze przez długi czas pojawiały się opinie na temat wyborów, kampanii wyborczej, nowo wybranego prezydenta i jego przeciwnika. Na przykład specjalista ds. antykorupcyjnych O. Lemenow napisał:

Rycina 14. Komentarz O. Lemenowa



„Gratuluje wszystkim, że zwykły Ukrainiec pokazał f...ck działającym elitom politycznym i ich alternatywom w postaci poprzednich elit. Czy potrzeba jeszcze dowodów na to, że Ukraina potrzebuje rozsądnych, uczciwych i, co najważniejsze, odpowiedzialnych przywódców?” [tłum. własne].

¹⁴ С. Руденко, *Коментар: Рік України під знаком Зеленського*, <https://www.dw.com/uk/%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0>, [dostęp: 10.04.2020].

Anonimowy autor zaznaczył, że „są to wybory, w których Poroszenko walczy ze sobą. Sam bowiem Zełeński nie ma ani programu wyborczego, ani zespołu, ani żadnych zasług w polityce. Po prostu ludzie, którzy lubią to, co robi Poroszenko, głosują na Poroszenkę, ci, którzy nie lubią – głosują na jego przeciwnika, na przykład Zeleńskiego. Oto bardzo prosty obraz: Poroszenko gra przeciwko sobie” [tłum. własne]¹⁵.

Wnioski

Wysokie poparcie kandydatury Zeleńskiego było spowodowane wieloma czynnikami – niezadowoleniem obywateli z obecnego stanu rzeczy w państwie, rozczarowaniem działaniami elity politycznej, przekonaniem wyborców, że po pięciu latach, które minęły od czasów rewolucji godności, kraj zmierza w złym kierunku¹⁶. W mediach często pojawiało się zdanie, że duży wpływ na wynik wyborów miał również serial *Слуга народу*. Obywatele wybrali Zeleńskiego z nadzieją na to, że jego polityka będzie miała pozytywny wpływ na dobrobyt państwa i polepszy warunki życia społeczeństwa, jak to było w serialu. W kampanii wyborczej, którą prowadził on niemal wyłącznie w mediach społecznościowych, nadał „nastrój”. To było *show* – idea zwykłego człowieka, który przyszedł, by przełamać przestarzały system władzy w kraju¹⁷. Zeleński nagrywał wideo na Facebooku i Instagramie, wyrażał w nich własne opinie na tematy społeczno-polityczne. Zaproponował także Ukraińcom wspólne pisanie programu wyborczego, prosił o pozostawianie pomysłów w komentarzach pod filmem w internecie. Program został wprawdzie napisany przez sztab Zeleńskiego, ale niektóre propozycje od użytkowników portali społecznościowych zostały uwzględnione. Wszystko to wpłynęło na wynik wyborów – żaden kandydat na stanowisko prezydenta w ciągu siedmiu kampanii wyborczych nie uzyskał aż 73% głosów.

Bibliografia

- „Доля автора буде несолодкою”. У зеленського розповіли про перебіг розслідування провадження через ролик із вантажівкою, <https://tsn.ua/politika/dolya-avtora-bude-nesolodkoju-u-zelenskogo-rozpovili-pro-perebig.html>, [dostęp: 17.03.2020].
- FOX покупает у „Квартала 95” “Слугу народа” и будет снимать сериал в Америке по украинскому формату, <https://delo.ua/lifestyle/slugu-naroda-u-kvartala-95-pokupaet-fox-i-budet-snimat-v-am-322778/>, [dostęp: 15.03.2020].
- Idzik J., Klepka R., *O analizie zawartości, czyli jak badać medialne obrazy świata?* [w:] *Medialne obrazy świata*, t. 2: *Polityka i bezpieczeństwo w relacjach medialnych*, R. Klepka, J. Idzik (red.), Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków 2019.

¹⁵ Є. Солонина, *Вибори-2019: чиї голоси «успадкують» Зеленський і Порошенко*, <https://www.radiosvoboda.org/a/29858932.html>, [dostęp: 13.04.2020].

¹⁶ О. Єрмаков, *Дебати Зеленського...*, op. cit.

¹⁷ Порошенко заявляє, що спроба перетворити дебати на шоу не вдалася, <https://www.ukrinform.ua/rubric-elections/2682904-porosenko-zaavlae-so-sproba-peretvoriti-debati-na-sou-ne-vdalasa.html>, [dostęp: 13.04.2020].

Баттл на пробирках и Тимошенко в студию. Как история с дебатами Порошенко и Зеленского скатывается к театру абсурда, <https://strana.ua/news/194538-debaty-poroshenko-i-zelenskoho-19-aprelja-2019-hto-o-nikh-izvestno.html>, [dostęp: 16.04.2020].

Виборчий кодекс України, від 19.12.2019, „Відомості Верховної Ради України” 2020, № 7.

Єрмаков О., *Дебати Зеленського і Порошенка: хронологія подій від телемосту до двох сцен на «Олімпійському»*, <https://www.radiosvoboda.org/a/debaty-poroshenko-ta-zelenskoho/29889925.html>, [dostęp: 20.03.2020].

Зеленський і Порошенко здали аналізи, але в різних місцях, <https://www.radiosvoboda.org/a/29862908.html>, [dostęp: 16.03.2020].

Порошенко заявляє, що спроба перетворити дебати на шоу не вдалася, <https://www.ukrinform.ua/rubric-elections/2682904-poroshenko-zaavlae-so-sproba-peretvoriti-debati-na-sou-ne-vdalasa.html>, [dostęp: 13.04.2020].

Порошенко назвав Зеленського „маріонеткою Коломойського”, https://espreso.tv/news/2019/03/31/Poroshenko_nazvav_zelenskogo_marionetkoyu_kolomoyskogo, [dostęp: 17.03.2020].

Руденко С., *Коментар: Порошенко проти Зеленського – пристрасті за дебатами*, <https://www.dw.com/uk/коментар-порошенко-проти-зеленського-пристрасті-за-дебатами/a-48221317>, [dostęp: 20.03.2020].

Руденко С., *Коментар: Рік України під знаком Зеленського*, <https://www.dw.com/uk/%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0>, [dostęp: 10.04.2020].

Солонина Є., *Вибори-2019: чиї голоси «успадкують» Зеленський і Порошенко*, <https://www.radiosvoboda.org/a/29858932.html>, [dostęp: 13.04.2020].

Студенти на містяни – за Зеленського, селяни – за Тимошенко: хто і як голосував в першому турі, https://fakty.com.ua/ua/ukraine/20190409-studenty-ta-mistyany-za-zelenskogo-selyany-za-tymoshenko-hto-i-yak-golosuv-u-pershomu-turi/?fbclid=IwAR3kb5GkcoLqBvTUAW9Zxi8EvfwVl5_BRg_B6Uq_YY2bwDggyY0-vrtoVGY, [dostęp: 16.03.2020].

Україна обрала президента. Живий блог про результати виборів, <https://www.radio-svoboda.org/a/drugyy-tur-vyboriv-live-blog/29894288.html>, [dostęp: 15.03.2020].

ЦБК офіційно оголосила результати 1-го туру президентських виборів, <https://www.Radio-svoboda.org/a/newsc-vk-oficijno-ogolosyla-rezultaty-1-turu-prezidentskykh-vyboriv/29866247.html>, [dostęp: 16.03.2020].

Comedian as a president: Ukrainian presidential elections in 2019 in selected Ukrainian media

Abstract

The purpose of the article is to analyze the presidential elections in Ukraine in 2019 and to show how they were reported in the Ukrainian media. Content analysis of news and socio-political weeklies was carried out. Then interviews of popular TV and radio stations were collected. On the basis of the collected information, it can be concluded that in the mass media, the election campaign and the elections were a priority topic. The media monitored the situation and provided the latest news up to date, which allowed for a thorough analysis.

Słowa kluczowe: Ukraina, wybory prezydenckie, kampania wyborcza, media, komik, kandydat

Key words: Ukraine, presidential election, election campaign, media, comedian, candidate

Anna Netreba

Absolwentka studiów z bezpieczeństwa narodowego oraz studentka II stopnia kierunku bezpieczeństwo państwa na Uniwersytecie Pedagogicznym im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie. Interesuje się prawem, konfliktami międzynarodowymi oraz zagadnieniami bezpieczeństwa narodowego. E-mail: anna.net13.97@gmail.com

Sofiia Skrobinska

Studentka II stopnia kierunku bezpieczeństwo państwa na Uniwersytecie Pedagogicznym im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie. Do jej zainteresowań zaliczyć można kwestie militarne, organizacje międzynarodowe oraz zagadnienia bezpieczeństwa. E-mail: sofa7776@gmail.com

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia de Securitate 10(1) (2020)

ISSN 2657-8549

DOI 10.24917/26578549.10.1.6

Jakub Idzik

ORCID ID: 0000-0002-1642-0486

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

Maciej Ujma

ORCID ID: 0000-0002-7150-2839

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

Komik prezydentem: ukraińskie wybory prezydenckie z 2019 roku w wybranych polskich mediach

Wprowadzenie

Wydarzenia międzynarodowe często stanowią przedmiot zainteresowania polskich mediów, choć zdecydowanie rzadziej nawiązują one do zdarzeń rozgrywających się w państwach położonych za wschodnią granicą, częściej zaś odnoszą się do polityki państw elitarnych, takich jak USA, Niemcy, Wielka Brytania czy Francja¹. Nie może zatem dziwić to, że w polskich mediach, choć niezbyt często, pojawiały się informacje na temat prezydenckiej kampanii wyborczej prowadzonej w Ukrainie w 2019 roku. Medialne przekazy na temat kampanii wyborczych dotyczą na ogół kontekstu i wydarzeń odnoszących się do danych wyborów oraz organizacji kampanii i procesu głosowania. W zależności od rodzaju wyborów media podejmują zwykle typowe i powtarzające się zagadnienia. Wybory prezydenckie wiążą się zazwyczaj z podejmowaniem takich tematów, jak: konstytucyjne uprawnienia prezydenta, osiągnięcia i porażki urzędującej głowy państwa, jej wiarygodność, najtrudniejsze wyzwania mijającej kadencji, wewnętrzne i zagraniczne sukcesy oraz porażki, ewentualne działania nieetyczne, konflikty interesów oraz prezydencki lobbying na rzecz własnej kandydatury. Dziennikarskie relacje mają na celu szczególnie oddzielenie działań obecnych prezydentów związanych z wykonywaniem ich obowiązków od wydarzeń, które kreują po to, aby promować własną kampanię. W ten sposób media

¹ J. Idzik, *Man in the world of old and new media – selected concepts of media influence and their contemporary interpretations*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia de Securitate” 2019, nr 9 (3), s. 10.

starają się o to, by kampanii urzędującego prezydenta nie relacjonować częściej niż jego rywali².

Ukraińska kampania prezydencka z 2019 roku przez wielu analityków określana była jako niezwykła. Wynikało to przede wszystkim z tego, że nikt nie mógł z całą pewnością przewidzieć wyniku elekcji ani sześć miesięcy, ani miesiąc, ani nawet tydzień przed pierwszą turą wyborów. Według sondaży pięciu lub sześciu kandydatów miało bardzo podobny poziom poparcia, natomiast odsetek osób, które nie podjęły jeszcze decyzji lub się wahały, wynosił 8–20%. Wybory te charakteryzowały się także rekordową liczbą kandydatów, ponieważ zgłoszono ich aż 39. Największe szanse na zwycięstwo dawano trzem: urzędującemu prezydentowi Petro Poroszenko, byłej premier, będącej też więźniem politycznym, Julii Tymoszenko oraz komikowi Wołodymyrowi Zełeńskiemu. Kandydaci mający największe szanse na fotel prezydencki zaprezentowali bardzo różne programy i skierowali do wyborców odmienne narracje³.

Poroszenko obiecywał narodową odbudowę, odwoływał się do patriotycznych wartości, patronował projektom dotyczącym promowania języka ukraińskiego oraz historycznej pamięci walk o niepodległość Ukrainy, a w kwietniu 2018 roku rozpoczął kampanię na rzecz samodzielności ukraińskiego Kościoła prawosławnego. Ponadto podkreślał przeprowadzane na dużą skalę reformy gospodarcze i społeczne. Niefortunne dla jego kampanii wyborczej okazały się jednak dochodzenia, które ujawniły fakty dotyczące korupcji w jego kręgach politycznych, szczególnie w sektorze obronnym, co zepsuło wrażenie hasła wyborczego „Wojско, języк, wiara!”⁴. Tymoszenko podkreślała z kolei problem zubożenia Ukrainy, promowała wzrost świadczeń społecznych, eksponowała rolę wzrostu gospodarczego oraz problematykę obronności państwa⁵. Zełeński nie był politykiem. Do stycznia 2019 roku nie wiadomo było, czy weźmie udział w wyborach. Był znanym i odnoszącym sukcesy komikiem, a najpopularniejszą graną przez niego postacią okazał się prezydent Ukrainy w serialu komediowym *Sługa narodu*. Jego fabuła

² R. Klepka, *Medialna walka o dobrą zmianę: obraz wyborów parlamentarnych w 2015 roku w wybranych mediach*, Wydawnictwo Libron, Kraków 2018, s. 34–35.

³ *At a glance: Ukraine's presidential election 2019*, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/635526/EPRS_ATA\(2019\)635526_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/635526/EPRS_ATA(2019)635526_EN.pdf), [dostęp: 19.03.2020]; A.U. Kyzy, T. Gafarli, *2019 Ukrainian Presidential Election*, TRT WORLD RESEARCH CENTRE, <https://researchcentre.trtworld.com/images/files/Ukraine-Election.pdf>, [dostęp: 19.03.2020]; A. Zakharchenko et al., *Under the Conditions of Non-Agenda Ownership: Social Media Users in the 2019 Ukrainian Presidential Elections Campaign*, „CEUR Workshop Proceedings” 2019, Vol 2392: „Proceedings of the 1st International Workshop on Control, Optimisation and Analytical Processing of Social Networks, COAPSN-2019”, <https://arxiv.org/abs/01681>, [dostęp: 19.03.2020].

⁴ *Петро Порошенко Виступи*, <https://web.archive.org/web/20140202133109/http://www.poroshenko.com.ua/>, [dostęp: 19.03.2020].

⁵ *Юлія Тимошенко. Офіційний сайт.*, <https://web.archive.org/web/20140222070412/http://www.tymoshenko.ua/>, [dostęp: 19.03.2020].

przedstawiała zwykłego nauczyciela szkolnego, który został prezydentem dzięki materiałowi na portalu YouTube. Jako prezydent zaczął zmieniać państwo i eliminować z życia politycznego oligarchów. W swojej kampanii wyborczej Zełeński unikał konkretnych wypowiedzi na temat kwestii politycznych i gospodarczych, dlatego mógł się cieszyć poparciem wyborców o zróżnicowanym zakresie oczekiwań⁶. Zełeński, Poroszenko i Tymoszenko zostali liderami pierwszej tury wyborów, która odbyła się 31 marca 2019 roku, uzyskali odpowiednio wyniki: 30,24%, 15,95% i 13,4%. Druga tura wyborów odbyła się 21 kwietnia i zakończyła się olbrzymią porażką Poroszenki. Zdobył on 24,45% poparcia w porównaniu z 73,22% dla Zełeńskiego⁷.

Celem niniejszego artykułu jest analiza rezonansu medialnego ukraińskich wyborów prezydenckich w wybranych polskich mediach i uzyskanie odpowiedzi na pytanie badawcze o to, jak wybrane polskie media prezentowały zagraniczne wydarzenie, czyli wybory prezydenta w państwie sąsiadującym z Polską.

Metodologia

Do badania zostały wybrane polskie media, które mają największy wpływ na wiedzę o polityce i opinię o wydarzeniach, czyli główne telewizyjne programy informacyjne oraz najpopularniejsze tygodniki opinii. Do badania wybrano tradycyjne media, mimo rosnącej roli internetu wciąż pozostające w Polsce ważnymi źródłami informacji o otaczającym świecie, w szczególności w odniesieniu do polityki. Telewizyjne programy informacyjne oglądane zwyczajowo stanowią bazowe źródło wiedzy o polityce, a według badań w Europie i USA są najczęściej wskazywanym jej źródłem. Z kolei tygodniki opinii, często określane jako magazyny społeczno-polityczne, skierowane są do grup szczególnie zainteresowanych polityką, w których dominują odbiorcy uczestniczący w wyborach, a więc do elit i szeroko rozumianej inteligencji. Tygodniki takie są czytane po to, by uzyskać pogłębioną wiedzę i zapoznać się z szerszymi komentarzami dotyczącymi aktualnej sytuacji politycznej, w odróżnieniu od telewizyjnych programów informacyjnych, oglądanych często w charakterze codziennego rytuału⁸.

Do badania wytypowano trzy telewizyjne programy informacyjne, które w okresie wyborów prezydenckich w Ukrainie cieszyły się największą liczbą widzów, oraz pięć tygodników opinii cieszących się najwyższym poziomem czytelnictwa.

⁶ Офіційне інтернет-представництво Президента України, <https://www.president.gov.ua>, [dostęp: 19.03.2020].

⁷ Comedian wins Ukrainian presidency, <https://www.bbc.com/news/world-europe-48007487>, [dostęp: 19.03.2020].

⁸ R. Klepka, J. Idzik, *Polish weeklies in local government election campaign in light of "echo chamber" theory*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia de Securitate” 2019, nr 9 (2), s. 59.

Tabela 1. Oglądalność wieczornych telewizyjnych programów informacyjnych o prezydenckich wyborach w Ukrainie

Tytuł	Oglądalność
„Fakty” TVN, 19:00	2 mln 697 tys. widzów
„Wiadomości” TVP1, 19:30	1 mln 935 tys. widzów
„Wydarzenia” Polsat, 18:50	1 mln 852 tys. widzów

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Nielsen Audience Measurement dla portalu wirtualnemedi.pl, [dostęp: 19.03.2020].

Tabela 2. Sprzedaż tygodników społeczno-politycznych

Tytuł	Sprzedaż
„Polityka”	100 007
„Newsweek Polska”	78 235
„Sieci”	42 211
„Do Rzeczy”	33 734
„Wprost”	14 798

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Związku Kontroli Dystrybucji Prasy dla portalu wirtualnemedi.pl, [dostęp: 19.03.2020].

Do badania zakwalifikowały się „Fakty” nadawane przez komercyjną stację TVN, „Wiadomości” emitowane przez nadawcę publicznego oraz „Wydarzenia” prywatnej telewizji Polsat. Wśród tygodników najwyższym poziomem sprzedaży cieszyły się „Polityka”, „Newsweek Polska”, „Sieci”, „Do Rzeczy” oraz „Wprost”.

Przystępując do badań, postawiono główne pytanie badawcze: Jak media relacjonowały kampanię wyborczą w Ukrainie i wyniki wyborów, a także pięć pytań szczegółowych:

- Ile uwagi media poświęciły tematyce wyborów?
- Czy media oceniały któregoś z kandydatów pozytywnie lub negatywnie, czy dominowały materiały niewartościujące?
- Czy istniało zróżnicowanie między telewizją a prasą w zakresie wydźwięku materiałów dotyczących kandydatów?
- Czy istniało zróżnicowanie dotyczące wydźwięku między badanymi programami lub tygodnikami?
- Jaka była główna tematyka podejmowana w mediach w kontekście wyborów prezydenckich?

W przeprowadzonym badaniu wykorzystana została jakościowa i ilościowa analiza zawartości mediów. Jest to zespół różnych technik systematycznego badania strumieni lub zbiorów przekazów; polegają one na możliwie obiektywnym

(w praktyce zwykle: intersubiektywnie zgodnym) wyróżnianiu i identyfikowaniu możliwie jednoznacznie skonkretyzowanych – formalnych lub treściowych – elementów, a także na możliwie precyzyjnym (w praktyce: zwykle ilościowym) szacowaniu rozkładu występowania tych elementów i na – głównie porównawczym – wnioskowaniu. Analiza taka ma zmierzać przez poznanie zawartości przekazów do poznania innych elementów i uwarunkowań procesu komunikacyjnego⁹.

Obiektywizm badania wynika z założenia, że powinno ono zostać przeprowadzone w taki sposób, aby każdy kolejny badacz powtarzający analizę uzyskał takie same wyniki. Systematyczność wiąże się z określonym doбором materiału. Kryteria selekcji muszą być jasne, jednoznaczne i wynikające z obiektywnych przesłanek. Z kolei systematyczność oznacza, że badane będą albo wszystkie numery lub wydania, albo tylko z wybranego dnia tygodnia, albo wedle innego czytelnego kryterium¹⁰.

Materiały dotyczące w jakikolwiek sposób wyborów prezydenckich w Ukrainie poddane zostały wielowymiarowej analizie zawartości przeprowadzonej na podstawie przygotowanego uprzednio klucza kategorizacyjnego. Badanie obejmowało analizę treści, dyskursu, widoczności, stroniczości oraz warstwy wizualnej przekazów medialnych. Do badania wybrano główne wydania telewizyjnych programów informacyjnych z okresu trzech dni przed i dwóch dni po pierwszej (31 marca 2019 roku) i drugiej (21 kwietnia 2019 roku) turze wyborów, a więc po pięć wydań każdego z trzech serwisów informacyjnych. Autorzy badania dokonali także analizy pięciu wydań każdego z pięciu tygodników od numeru poprzedzającego pierwszą turę wyborów do numeru, który ukazał się po ogłoszeniu wyników wyborów prezydenckich w Ukrainie.

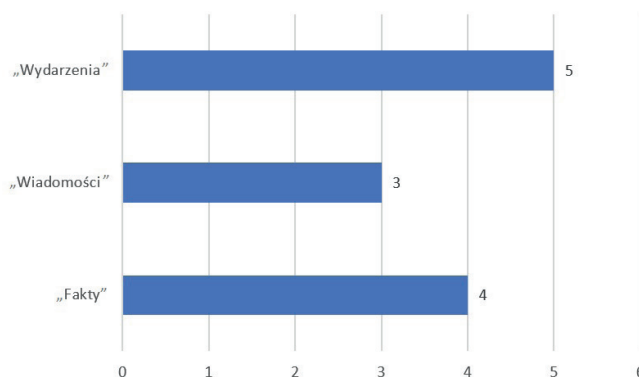
Wyniki

Zainteresowanie programów informacyjnych wyborami prezydenckimi w Ukrainie nie było duże. W badanym okresie nadano 12 newsów na analizowany temat. Najwięcej newsów nadano w „Wydarzeniach”, a najmniej w „Wiadomościach”. Szczegółowe dane przedstawiono na rycinie 1.

⁹ W. Pisarek, *Analiza zawartości prasy*, Ośrodek Badań Prasoznawczych, Kraków 1983, s. 45.

¹⁰ J. Idzik, R. Klepka, *O analizie zawartości, czyli jak badać medialne obrazy świata?* [w:] *Medialne obrazy świata*, t. 2: *Polityka i bezpieczeństwo w relacjach medialnych*, R. Klepka, J. Idzik (red.), Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków 2019, s. 13–14; R. Klepka, *Analiza zawartości mediów: dlaczego i do czego można ją wykorzystać w nauce o bezpieczeństwie i politologii?*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia de Securitate et Educatione Civili” 2016, t. VI, nr 224, s. 37–38.

Rycina 1. Liczba newsów poświęconych wyborom w Ukrainie w badanych wydaniach telewizyjnych programów informacyjnych



Źródło: opracowanie własne.

Tematyka wyborów prezydenckich w Ukrainie nigdy nie była pierwszą ani drugą informacją w serwisie informacyjnym, nie zapowiadano jej też w forszpanie, czyli tej części serwisu, w której wymieniane zostają tematy dnia.

Telewizyjne programy informacyjne mało miejsca poświęciły kampanii wyborczej, jednocześnie zaś wykazały daleko idący dystans do wyników wyborów, podkreślały zarówno wady, jak i zalety każdego ich uczestnika. W programie zaprezentowano wyborców, a także ekspertów, którzy w równej mierze przedstawiali korzyści i obawy wynikające z wyboru na urząd prezydenta Zełeńskiego oraz Poroszenki. Znacząca część programów telewizyjnych przedstawiała obu kandydatów neutralnie, wymieniano ich zalety, jak i wady, co ważne – nie ukazując żadnego kandydata w lepszym lub gorszym świetle. Podobnie wyglądały komentarze „ludzi z ulicy”, obywatele zostali wybrani symetrycznie, a ich opinie na temat kandydatów zbalansowano, nie dodając, ani nie ujmując żadnemu z nich.

Tematyzacja materiałów obecnych w programach informacyjnych, z uwagi na ich podobieństwo, pozwala nam wskazać najczęstsze zagadnienia, jakie pojawiały się w newsach. Mówiono o karierze aktorskiej Zełeńskiego, serialu *Sługa narodu*, w którym Zełeński grał prezydenta, nadziejach, obawach, wpływach oligarchów na ukraińskich polityków, braku doświadczenia politycznego Zełeńskiego oraz korupcyjnym uwikłaniu Poroszenki. W jednym z newsów w telewizji TVN podkreślono także, że w okresie wyborów zanotowano wzrost liczby wpisywanych w wyszukiwarkach internetowych haseł takich jak: wojna, korupcja, aktor, reformy, serial, lęk, komik, nadzieja, debata czy oligarchowie.

Wyniki badań tygodników społeczno-politycznych pozwalają na konstatację, że nie traktowały one wyborów w Ukrainie jako tematu priorytetowego. W badanym okresie pojawiło się zaledwie osiem materiałów na temat omawianych wyborów, przy czym trzy w „Polityce”, dwa w „Newsweeku”, a w pozostałych tygodnikach

tylko po jednym. Co ważne, temat wyborów prezydenckich nigdy nie znalazł się na okładce żadnego tygodnika.

Polskie tygodniki opinii pozwoliły czytelnikom poznać znacznie szerszy zakres wydarzeń i hipotez dotyczących wyborów prezydenckich niż telewizyjne programy informacyjne. Przede wszystkim w materiałach prasowych widoczni byli także inni kandydaci, na przykład szeroko pisano o Julii Tymoszenko. W tygodnikach opinii przeważał pesymizm i negatywizm, podkreślano raczej trudności w kwestii politycznego rozwoju Ukrainy bez względu na to, czy wygra Zełeński, czy Poroszenko. Tygodniki konserwatywne były nieco bardziej przychylne Zełeńskiemu niż liberalno-lewicowe, które nieznacznie przychylniej oceniały Poroszenkę.

Tygodnikiem, który najwięcej miejsca poświęcił wyborom w Ukrainie, była bez wątpienia „Polityka”. Pierwszy z trzech artykułów, najbardziej obszerny, pod tytułem *Dużo goryczy, trochę nadziei* stanowił bardzo wnikliwą analizę sceny politycznej przed pierwszą turą wyborów. Już po tej turze pojawił się kolejny tekst, *Ukrainę zbaw!*, poświęcony tylko Zełeńskiemu, stanowiący krytykę populistów i mówiący o tym, jak wielką niewiadomą dla Ukrainy będzie zwycięstwo Zełeńskiego. Trzeci tekst w „Polityce” tylko po części dotyczył Ukrainy. Przedstawiał przede wszystkim analizę tego, jak często w ostatnich latach w polityce odnajdują się aktorzy czy komicy. Porównywano Zełeńskiego do prezydenta Gwatemali, burmistrza Rejkiawiku, premiera Słowenii oraz innych kabareciarzy, którzy znaleźli miejsce w polityce.

Rycina 2. Materiał z tygodnika „Polityka”

[SWIAT]

Dużo goryczy, trochę nadziei

W nadchodzących wyborach prezydenckich wystartuje 39 kandydatów. Ale w sumie Ukraina nie ma wielkiego wyboru.

JAGIENKA WILCZAK

W

centrum Kijowa wykryto urządzenia podsłuchowe. Obok miesi się sztab ugrupowania Sługa Narodu lidera wyborczego rankingu Wołodymira Zeleńskiego. Służba Bezpieczeństwa przekazuje, że to nie jego zamierzają podsłuchiwać.

Wiek wyborczy w Kijowie.

To element krajobrazu przedwyborczego na Ukrainie. Podobnie jak szkanie kompromatów, wyciąganie brudów, zwłaszcza oskarżeń o kupowanie głosów czy korupcję. Jak choćby takich, że syn ważnego urzędnika pośredniczył w nielegalnym handlu częściami zamiennymi dla zbrojeniówki. Ukraina śledzi najwięcej skandalu korupcyjnego, którego bohaterem jest wiceprzewodniczący Rady Bezpieczeństwa i Obrony Ołeh Gładkowski, przyjacieli i były partner biznesowy Petra Poroszenki.

Syn Gładkowskiego Ihor, młodzieniec dobrze umocowany w biznesie, przemyczał z Rosji nadające się na złom części i zarabiał na tym miliony. Prezydent był zmuszony pozbyc się urzędnika, zapewniając, że dobre relacje z głową państwa nie chronią przed karą. W sytuacji wojny, gdy armia jest punktem honoru Ukraińców, a Poroszenko podkreśla, jak wiele zrobił dla jej wzmocnienia, taka afera już zaszkodziła jego notowaniu.

Kłopoty ma też na przemian druga lub trzecia w rankingu Julia Tymoszenko: zarzucono jej naruszenie zasad finansowania kampanii, przyjęcie 6 mln dol. z niejasnych zagranicznych źródeł.



komunikatów: Są też ciągle w użyciu tradycyjne narzędzia: ogrom-

Rady Bezpieczeństwa i Obrony Narodowej, powołuj

Rycina 3. Materiał z tygodnika „Polityka”



Źródło: „Polityka” 2019, nr 15, s. 50–51.

Rycina 4. Materiał z tygodnika „Polityka”



(Od lewej) kandydat na prezydenta Gwatemali Jimmy Morales, były burmistrz Bogoty José Guzmán, premier Szwecji i kanclerz Marjan Šarč (z rodziną).

burmistrz Erywanii czy niemieckiego europarlamentarzystę i widać, że nie ma żadnej reakcji. Głównie trzymają się Zełenskogo i jego polityki. Wobec, któryci widzą, że to w polityce nie ma sensu. Po pierwsze, zmieniają się politycy. Po drugie, sprawom publicznym przydają się więcej. – *Komedia jest* – mówią. Sprawy publiczne nie są już tak ważne. Widać, że to w abstrakcyjnym świecie – twierdzą. Głównie – *z faktu, że kogoś* – twierdzą. Widać, że to nie jest polityka. To nie jest polityka.

Otwórzcie Disneyland
Zaangażowanie polityczne komików jest w jakimś sensie realizacją postulatów z lat 20. XX w. Wtedy komicy byli w tym czasie krytykami i satyrykami. Wtedy, w polityce, widzieli, że to w polityce nie ma sensu. Po pierwsze, zmieniają się politycy. Po drugie, sprawom publicznym przydają się więcej. – *Komedia jest* – mówią. Sprawy publiczne nie są już tak ważne. Widać, że to w abstrakcyjnym świecie – twierdzą. Głównie – *z faktu, że kogoś* – twierdzą. Widać, że to nie jest polityka. To nie jest polityka.

Disneyland jest komikami. Głównie twierdzą, że to w polityce nie ma sensu. Widać, że to w abstrakcyjnym świecie – twierdzą. Głównie – *z faktu, że kogoś* – twierdzą. Widać, że to nie jest polityka. To nie jest polityka.

Disneyland jest komikami. Głównie twierdzą, że to w polityce nie ma sensu. Widać, że to w abstrakcyjnym świecie – twierdzą. Głównie – *z faktu, że kogoś* – twierdzą. Widać, że to nie jest polityka. To nie jest polityka.

Disneyland jest komikami. Głównie twierdzą, że to w polityce nie ma sensu. Widać, że to w abstrakcyjnym świecie – twierdzą. Głównie – *z faktu, że kogoś* – twierdzą. Widać, że to nie jest polityka. To nie jest polityka.

Disneyland jest komikami. Głównie twierdzą, że to w polityce nie ma sensu. Widać, że to w abstrakcyjnym świecie – twierdzą. Głównie – *z faktu, że kogoś* – twierdzą. Widać, że to nie jest polityka. To nie jest polityka.

Tym, którzy bali się obcych, Guzmán przypominał, że Jidyszcy nie są niebezpieczni. W polityce, widzieli, że to w abstrakcyjnym świecie – twierdzą. Głównie – *z faktu, że kogoś* – twierdzą. Widać, że to nie jest polityka. To nie jest polityka.

Liczy się gra, nie rezultat
Dziś polityka jest niebezpieczna. W polityce, widzieli, że to w abstrakcyjnym świecie – twierdzą. Głównie – *z faktu, że kogoś* – twierdzą. Widać, że to nie jest polityka. To nie jest polityka.

Disneyland jest komikami. Głównie twierdzą, że to w polityce nie ma sensu. Widać, że to w abstrakcyjnym świecie – twierdzą. Głównie – *z faktu, że kogoś* – twierdzą. Widać, że to nie jest polityka. To nie jest polityka.

Disneyland jest komikami. Głównie twierdzą, że to w polityce nie ma sensu. Widać, że to w abstrakcyjnym świecie – twierdzą. Głównie – *z faktu, że kogoś* – twierdzą. Widać, że to nie jest polityka. To nie jest polityka.

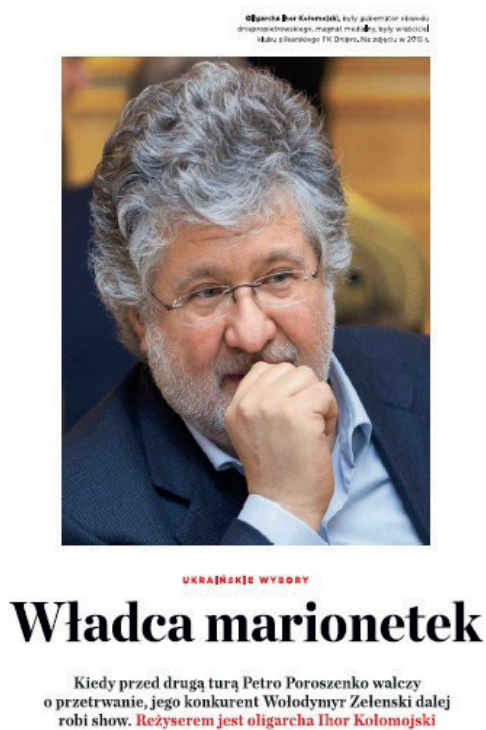
Disneyland jest komikami. Głównie twierdzą, że to w polityce nie ma sensu. Widać, że to w abstrakcyjnym świecie – twierdzą. Głównie – *z faktu, że kogoś* – twierdzą. Widać, że to nie jest polityka. To nie jest polityka.

Disneyland jest komikami. Głównie twierdzą, że to w polityce nie ma sensu. Widać, że to w abstrakcyjnym świecie – twierdzą. Głównie – *z faktu, że kogoś* – twierdzą. Widać, że to nie jest polityka. To nie jest polityka.

Źródło: „Polityka” 2019, nr 16, s. 58–59.

„Newsweek” pozostawał najbardziej krytyczny wobec Zełeńskiego. Co znamienne, w artykule opublikowanym w tym piśmie nie było zdjęcia Zełeńskiego ani Poroszenki, ale duża fotografia Ihora Kołomojskiego, który według gazety był władcą marionetkowego kandydata na prezydenta Ukrainy. Artykuł w całości dowodził, że za Zełeńskim stał zamożny oligarcha, wykorzystujący aktora do własnych celów. Tekst nie miał jednak na celu pochwały Poroszenki, gdyż w ogóle nie wspomniano o nim szerzej.

Rycina 5. Materiał z tygodnika „Newsweek”



Źródło: „Newsweek” 2019, nr 15, s. 47.

W tygodniku „Wprost” artykuł *Sługa ludu* był jedynym materiałem, jaki pojawił się w związku z wyborami w Ukrainie. Analizował on szczegółowo faktografię związaną z wejściem Zełeńskiego do polityki, jego planami, ambicjami i oczekiwaniami. W materiale znalazło się najmniej ocen i najwięcej faktów w porównaniu do tekstów z pozostałych tygodników. W badanych tekstach odnotowano obecność obaw związanych zarówno ze zwycięstwem jednego, jak i drugiego kandydata.

Rycina 6. Materiał z tygodnika „Wprost”



Źródło: „Wprost” 2019, nr 14, s. 62–63.

Tygodnik „Sieci” jako jedyny nie zamieścił żadnego redakcyjnego materiału dotyczącego wyborów prezydenckich, a jedynie rozbudowany felieton byłego polskiego polityka, Jana Rokity, który pozytywnie ocenił nowego prezydenta, podkreślając, że obawy co do jego prezydentury są znacząco przesadzone.

Rycina 7. Materiał z tygodnika „Sieci”



Źródło: „Sieci” 2019, nr 18, s. 70.

Specyficzną tezę dotyczącą wyborów w Ukrainie wysunął tygodnik „Do Rzeczy”, który zasugerował, że po wygranej Zełeńskiego może dojść do porozumienia z Poroszenką i wówczas w Ukrainie rozpocznie się tandemokracja. Tekst dotyczył także w znacznej części Poroszenki i dawał do zrozumienia, że byłby kandydatem bardziej nieprzychylnym względem Rosji. Jednocześnie podkreślano, że każdy kandydat sprzyjał będzie oligarchom, ponieważ taka jest specyfika ukraińskiej polityki.

Rycina 8. Materiał z tygodnika „Do Rzeczy”



Źródło: „Do Rzeczy” 2019, nr 15, s. 76–77.

Wnioski

Wyborom prezydenckim w Ukrainie analizowane polskie media poświęciły stosunkowo mało miejsca. Telewizyjne programy informacyjne okazały się zaskakująco neutralne, a w zasadzie obojętne. Bardzo trudno odnieść wrażenie, aby którykolwiek program informacyjny promował któregoś kandydata czy w szczególności sposób krytykował. Jednocześnie wyraźny pozostawał brak głębszej analizy tła politycznego, sytuacji w Ukrainie lub możliwych perspektyw rozwoju politycznego tego państwa w przypadku zwycięstwa danego kandydata. Można było odnieść wrażenie, że wybory w sąsiadującym z Polską państwie stanowią odległy i egzotyczny problem, prezentowany jako ciekawostka i z tej perspektywy jedynie wspominany.

Także w tygodnikach zainteresowanie wyborami było umiarkowane, jednak nieco szerzej prezentowano tło polityczne sytuacji w Ukrainie. Charakterystyczny pozostaje zdecydowanie niższy poziom neutralności i dystansu tygodników w stosunku do telewizyjnych programów informacyjnych. Na uwagę zasługują wyraziste oceny na temat Zełeńskiego, wobec którego „Newsweek” wypowiedział się negatywnie, a tygodnik „Sieci” zdawał się nieznacznie go wspierać.

Niezależnie od wyników powyższych badań analizę zawartości mediów w kontekście kampanii wyborczej w sąsiednim państwie można uznać za dającą liczne

możliwości dalszych eksploracji. Wydaje się, że wartościowe byłyby badania obejmujące szerszy horyzont czasowy oraz więcej mediów. Za frapujące i cenne poznawczo uznać należałoby badania dotyczące tego, w jaki sposób wybory i poprzedzające je kampanie relacjonują polskie media w porównaniu do innych państw sąsiadujących z Polską. Ponadto wartościowe byłoby przeprowadzenie analiz tego, jak media w państwach sąsiednich relacjonują kampanie wyborcze i wybory w Polsce.

Bibliografia

- At a glance: Ukraine's presidential election 2019*, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/635526/EPRS_ATA\(2019\)635526_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/635526/EPRS_ATA(2019)635526_EN.pdf), [dostęp: 19.03.2020].
- Comedian wins Ukrainian presidency*, <https://www.bbc.com/news/world-europe-480-07487>, [dostęp: 19.03.2020].
- Idzik J., *Man in the world of old and new media – selected concepts of media influence and their contemporary interpretations*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia de Securitate” 2019, nr 9 (3).
- Idzik J., Klepka R., *O analizie zawartości, czyli jak badać medialne obrazy świata?* [w:] *Medialne obrazy świata*, t. 2: *Polityka i bezpieczeństwo w relacjach medialnych*, R. Klepka, J. Idzik (red.), Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, Kraków 2019.
- Klepka R., *Analiza zawartości mediów: dlaczego i do czego można ją wykorzystać w nauce o bezpieczeństwie i politologii?*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia de Securitate et Educatione Civili” 2016, t. VI, nr 224.
- Klepka R., *Medialna walka o dobrą zmianę: obraz wyborów parlamentarnych w 2015 roku w wybranych mediach*, Wydawnictwo Libron, Kraków 2018.
- Klepka R., Idzik J., *Polish weeklies in local government election campaign in light of “echo chamber” theory*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia de Securitate” 2019, nr 9 (2).
- Kyzy A.U., Gafarlı T., *2019 Ukrainian Presidential Election*, TRT WORLD RESEARCH CENTRE, <https://researchcentre.trtworld.com/images/files/Ukraine-Election.pdf>, [dostęp: 19.03.2020].
- Pisarek W., *Analiza zawartości prasy*, Ośrodek Badań Prasoznawczych, Kraków 1983.
- Zakharchenko A. et al., *Under the Conditions of Non-Agenda Ownership: Social Media Users in the 2019 Ukrainian Presidential Elections Campaign*, „CEUR Workshop Proceedings” 2019, Vol 2392: „Proceedings of the 1st International Workshop on Control, Optimisation and Analytical Processing of Social Networks, COAPSN-2019”, <https://arxiv.org/abs/.01681>, [dostęp: 19.03.2020].
- Петро Порошенко Виступи, <https://web.archive.org/web/20140202133109/http://www.poroshenko.com.ua/>, [dostęp: 19.03.2020].
- Офіційне інтернет-представництво Президента України, <https://www.president.gov.ua>, [dostęp: 19.03.2020].
- Юлія Тимошенко. Офіційний сайт., <https://web.archive.org/web/20140222070412/http://www.tymoshenko.ua/>, [dostęp: 19.03.2020].

Comedian as a president: Ukrainian presidential elections in 2019 in selected Polish media

Abstract

The purpose of the article was to analyze the content of media coverage of presidential elections in Ukraine in 2019. Newscasts and socio-political weeklies with the greatest interest of recipients were selected. Then the research period was selected and a quantitative and qualitative analysis of the content was carried out. As a result, it was established that the Polish media were slightly interested in the elections in Ukraine. Television news programs were more neutral. Weekly opinions presented a wide spectrum of viewpoints and a deeper background to the situation in Ukraine.

Słowa kluczowe: Ukraina, wybory prezydenckie, medialne relacje wyborcze, komik, analiza zawartości

Key words: Ukraine, presidential election, media coverage of election, comedian, content analysis

Jakub Idzik

Absolwent studiów z bezpieczeństwa narodowego na Uniwersytecie Pedagogicznym im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, jego badania koncentrują się wokół problematyki bezpieczeństwa medialnego, komunikowania masowego, nowych technologii oraz uzbrojenia. Autor kilkudziesięciu publikacji naukowych, uczestnik krajowych i międzynarodowych konferencji naukowych, stypendysta Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, członek komitetu redakcyjnego *Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis „Studia de Securitate”*. E-mail: jakub.idzik96@gmail.com

Maciej Ujma

Absolwent studiów z bezpieczeństwa narodowego na Uniwersytecie Pedagogicznym im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, do obszaru jego zainteresowań należą media, w szczególności możliwości ich wykorzystania w badaniu zagadnień związanych z szeroko rozumianym bezpieczeństwem, a także tematyka motoryzacyjna. E-mail: ujmamaciej@gmail.com

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia de Securitate 10(1) (2020)

ISSN 2657-8549

DOI 10.24917/26578549.10.1.7

Jarosław Jastrzębski

ORCID ID 0000-0003-4722-547X

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

Japoński lotniskowiec zaopatrzeniowy *Shinano* – analiza funkcjonalna

Część 2: Charakterystyka techniczna i grupa lotnicza

Wstęp

Niniejszy artykuł stanowi kontynuację rozważań zapoczątkowanych w części pierwszej: *Źródła koncepcji i geneza Shinano oraz losy programu budowy pancerników typu Yamato*, opublikowanej w poprzednim zeszycie „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia de Securitate”. Ogółem na cykl artykułów zatytułowanych *Japoński lotniskowiec zaopatrzeniowy Shinano – analiza funkcjonalna* składa się pięć części.

Przebudowa

Kontynuacja programu budowy superpancerników, jak zresztą każde plany wznowienia produkcji okrętów liniowych, w świetle doświadczeń pierwszego półrocza wojny na Pacyfiku straciła rację bytu w oczach najwyższych decydentów Japońskiej Marynarki Wojennej (jap. Nippon Kaigun). Było to zresztą jedynie potwierdzeniem tego, co podejrzewali już od co najmniej kilku lat bystrzejsi admirałowie Kraju Kwitnącej Wiśni, ze słynnym Yamamoto Isoroku na czele, obserwujący postęp naukowo-techniczny w dziedzinie wojskowości morskiej jeszcze w latach 30. XX wieku¹. W obliczu wojny z całą potęgą gospodarczą i militarną Stanów Zjednoczonych Ameryki nie

¹ H. Agawa, *Yamamoto*, Oficyna Wydawnicza Finna, Gdańsk 2005, *passim*. Z wyjątkiem danych bibliograficznych przy wymienianiu osób pochodzenia japońskiego stosuję kolejność: najpierw nazwisko, później imię, zgodnie z zasadą panującą w Japonii i dominującą w nauce światowej.

stać już było Japonii na luksus konstruowania ogromnych i niezwykle kosztownych okrętów pancernych, pochłaniających cenne zasoby materiałowe i nie mniej wartościowe roboczogodziny stoczniovców i pracowników zakładów przemysłowych produkujących na potrzeby budownictwa okrętowego. W nowoczesnej wojnie morskiej najbardziej liczyły się lotniskowce, niszczyciele i okręty podwodne².

Wyżej opisane postępowanie Japończyków przeczy rozpowszechnionej opinii o rzekomym konserwatyzmie naczelnego dowództwa ich marynarki wojennej w okresie II wojny światowej. To przecież ono jeszcze przed 7 grudnia 1941 roku wstrzymało program *Yamato*, by zwolnić moce stoczniove pod bardziej potrzebne klasy okrętów, podczas gdy Amerykanie jeszcze całymi latami inwestowali w okręty liniowe. Przy tym o ile cesarska flota zdecydowała się jedynie na dokończenie i tak już niemal gotowych pancerników *Yamato* i *Musashi*³, a w 1942 roku ostatecznie odstąpiła zarówno od budowy trzech ich okrętów siostrzanych (w tym *Shinano*), jak i anulowała plan stworzenia ich jeszcze większych następców (potocznie zwanych typem *Super-Yamato*), uzbrojonych w sześć dział kalibru 510 mm, oraz krążowników liniowych (najcięższych) z sześcioma działami 360 mm⁴, o tyle jej największy przeciwnik wciąż stawiał stępki pod coraz to nowe jednostki typów *Iowa* (pierwotnie planowano sześć) i *Alaska* (pierwotnie planowano sześć); nadmienmy ponadto, że ostatnią z nich położono 20 grudnia 1943 roku – pod krążownik liniowy *Hawaii*⁵. W tymże 1943 roku Marynarka Wojenna Stanów Zjednoczonych (ang. United States Navy, U.S. Navy) nadal roiła także o superpancernikach typu *Montana* (pierwotnie planowano pięć), nieznacznie tylko mniejszych od *Yamato*, tyle że zbrojnych w 12 dział kalibru 406 mm, zlokalizowanych w czterech trójlufowych wieżach⁶, budowę ostatniego amerykańskiego pancernika *Kentucky* wstrzymano zaś dopiero 17 lutego 1947 roku⁷. Inna sprawa, że U.S. Navy potrafiła znaleźć zastosowanie swych najnowocześniejszych okrętów liniowych typu *Iowa* nawet w latach zimnej wojny, a ostatnim konfliktem, w którym uczestniczyły, była pierwsza wojna w Zatoce Perskiej w 1991 roku⁸.

² T. Hara, *Dowódca niszczyciela*, Oficyna Wydawnicza Finna, Gdańsk 2003, *passim*; M. Fuchida, M. Okumiya, *Midway. Historia Japońskiej Marynarki Wojennej*, Oficyna Wydawnicza Finna, Gdańsk 1996, *passim*.

³ M. Skwiot, *Pancerniki II wojny światowej*, t. 1, Oficyna Wydawnicza Kagero, Lublin 2009, s. 105 i 138.

⁴ C. Szoszkiewicz, *Pancerniki II wojny światowej*, t. 1, Wydawnictwo Lampart, Warszawa 1993, s. 141 i 152–153.

⁵ J. Palasek, *Pancerniki typu „Iowa”*, t. 1, Okręty Wojenne, Tarnowskie Góry 2016, s. 14; C. Szoszkiewicz, *Pancerniki II wojny światowej*, t. 2, Wydawnictwo Lampart, Warszawa 1993, s. 215–216.

⁶ G. Nowak, *Amerykańskie pancerniki typu Montana*, „Technika Wojskowa. Historia” 2013, nr 6 (12), s. 57–67.

⁷ J. Palasek, *Pancerniki...*, t. 1, op. cit., s. 14.

⁸ K. Kubiak, *Działania sił morskich po drugiej wojnie światowej*, Książka i Wiedza, Warszawa 2007, *passim*; J. Palasek, *Pancerniki typu „Iowa”*, t. 2, Okręty Wojenne, Tarnowskie Góry 2017, *passim*.

Niejedyny to przykład deprecjonowania japońskiej siły powietrznej tylko dlatego, że Kraj Wschodzącego Słońca II wojnę światową przegrał, a na dodatek swą metropolię posiadał w Azji. Wspomnijmy jeszcze jeden przykład, bardziej znaczący z punktu widzenia tematyki niniejszego artykułu. Choć koncepcja zespołowego zastosowania lotniskowców ma brytyjskie korzenie i sięga początkami jeszcze I wojny światowej, to Japończycy jako pierwsi zaczęli używać lotniskowcowych zespołów uderzeniowych w składzie większym niż dwa okręty lotnicze. Pod Pearl Harbor *Kidō Butai* (pol. Zespół Manewrowy) – funkcjonalnie japoński odpowiednik lotniskowcowego zespołu uderzeniowego – liczyło sześć takowych (*Akagi, Kaga, Shōkaku, Zuikaku, Hiryū, Sōryū*)⁹, nalot na Darwin przeprowadziły cztery lotniskowce (*Akagi, Kaga, Hiryū, Sōryū*)¹⁰, a rajd na Cejlon pięć (*Akagi, Shōkaku, Zuikaku, Hiryū, Sōryū*)¹¹, pod Midway wystawiono znów cztery (*Akagi, Kaga, Hiryū, Sōryū*)¹², a w bitwie koło wysp Santa Cruz zespół wiceadmirała Nagumo Chūichi liczył jeszcze trzy lotniskowce (*Shōkaku, Zuikaku, Zuikō*)¹³ – a wszystkie te starcia miały miejsce w pierwszym roku wojny na Pacyfiku. Normą było zaś to, że cesarskie lotniskowce uderzeniowe operowały parami, w ramach stałych jednostek organizacyjnych zwanych flotyllami lotniczymi (jap. *kōkū sentai*), a po wielkiej reorganizacji Połączonej Floty 14 lipca 1942 roku działały już trójkami¹⁴. Amerykanie dopiero w 1943 roku zaczęli skupiać swe lotniskowce w tak duże zespoły operacyjne, przypadek bitwy o Midway jest nie tylko odosobniony, ale i mało miarodajny, ponieważ amerykańskie lotniskowce działały tam w istocie w dwóch odrębnych zespołach operacyjnych¹⁵.

Z drugiej strony przedsięwzięcie związane z budową *Shinano*, trwające prawie dwa lata, pochłonęło już wielkie nakłady i trudno było się pogodzić z ich całkowitym zmarnowaniem. Wynik zmagania pod Midway w czerwcu 1942 roku, w postaci utraty przez cesarską flotę czterech pierwszoliniowych lotniskowców uderzeniowych (*Akagi, Kaga, Hiryū i Sōryū*) z sześciu, jakimi wówczas dysponowała (pozostałe to *Shōkaku i Zuikaku*)¹⁶, podpowiedział dość zresztą oczywiste rozwiązanie. Niegotowy kadłub należało wykorzystać do stworzenia lotniskowca. Nie było zresztą żadnej racjonalnej konkurencji wobec tego pomysłu. W całej historii morskiej do II wojny

⁹ E. Prusinowska, M. Skwiot, *Pearl Harbor 1941*, AJ-Press, Gdańsk 2001, s. 81–164.

¹⁰ B. Alford, *Darwin 1942. Japońskie uderzenie na Australię*, Wydawnictwo Napoleon V, Oświęcim 2019, s. 29, 34–72.

¹¹ M. Piegzik, *Ocean Indyjski 1942*, Bellona, Warszawa 2019, s. 168–251.

¹² Z. Krala, *Kampanie powietrzne II wojny światowej. Daleki Wschód*, t. 1, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 1990, s. 160–192.

¹³ G. Barciszewski, „Zapomniana bitwa lotniskowców”. *Starcie koło Wyspy Santa Cruz, 26 października 1942 roku*, „Morze, Statki i Okręty” 2014, nr 5 (150), s. 38–64.

¹⁴ K. Zalewski, *Japońskie lotnictwo pokładowe*, Wydawnictwo Lampart, Warszawa 1993, *passim*.

¹⁵ S. Morison, *Aleuty, Wyspy Gilberta i Mashalla. Czerwiec 1942 – kwiecień 1944*, Oficyna Wydawnicza Finna, Gdańsk 2013, *passim*.

¹⁶ J. Parshall, A. Tully, *Shattered sword. The untold story of the battle of Midway*, AU Press, Washington 2007, *passim*.

światowej włącznie jeśli już zdecydowano się na przebudowę okrętu liniowego na jednostkę bojową innej klasy, to wyłącznie na okręt lotniczy¹⁷. Były to konstrukcje duże i drogie, zatem ani nie nadawały się do wykonywania zadań powierzanych okrętom torpedowym, eskortowym, minowym czy desantowym, ani przedsięwzięcie takie, gdyby nawet uznać je za możliwe, nie byłoby opłacalne. Jedynie przestarzałe konstrukcje przekształcano w okręty pomocnicze, przeważnie okręty-cele (np. japoński *Settsu*¹⁸), ze względu na wysoką odporność opancerzonego kadłuba. Decyzja Japończyków w sprawie przebudowy *Shinano* na lotniskowiec była zatem w pełni racjonalna i optymalna w zaistniałej sytuacji strategicznej. Zapewniała uratowanie już zainwestowanej w pancernik pracy i kapitału, a przy tym stwarzała szansę na to, że jednostka istotnie wzmocni stan cesarskiej floty o niezwykle pożądany, a przy tym deficytowy środek walki.

Wbrew pozorom tworzenie lotniskowców w wyniku przekształcenia okrętów bojowych innych klas – czy to ukończonych, czy to, częściej, pozostających jeszcze w stoczniach – nie było do 1945 roku niczym niezwykłym ani w skali światowej, ani na Wyspach Japońskich. Spośród czterech flot, które w ogóle przed owym rokiem posiadały lotniskowce, wszystkie miały w służbie jednostki o tak burzliwej genezie. U.S. Navy w sumie szczyciła się aż 11 takowymi okrętami lotniczymi, w tym dwoma przebudowanymi z krążowników liniowych (*Lexington*, *Saratoga*)¹⁹ oraz dziewięcioma z krążowników lekkich (*Bataan*, *Belleau Wood*, *Cabot*, *Cowpens*, *Independence*, *Langley*, *Monterey*, *Princeton*, *San Jacinto*)²⁰. Brytyjska Królewska Marynarka Wojenna (ang. Royal Navy) dysponowała w swych dziejach czterema takimi jednostkami, w tym jedną przebudowaną z pancernika liniowego (*Eagle*)²¹ i trzema z krążowników pancernych (*Courageous*, *Furious*, *Glorious*)²². Francuska Narodowa

¹⁷ K. Zalewski, *Lotniskowce II wojny światowej*, t. 1–2, Wydawnictwo Lampart, Warszawa 1994, *passim*.

¹⁸ K. Dąbrowski, *Okręty liniowe „Kawachi” i „Settsu” – pierwsze drednoty Nipponu*, „Okręty Wojenne” 2011, nr 37, s. 23–35.

¹⁹ K. Zalewski, *Lotniskowce typu Lexington*, „Technika Wojskowa. Historia” 2010, nr 5 (5), s. 87–96.

²⁰ W. Holicki, *Dziewiątka lekkich – lotniskowce typu Independence*, „Morze, Statki i Okręty” 2014, nr 7/8 (147), s. 44–53.

²¹ M. Franz, *Lotniskowiec Eagle – koń roboczy Royal Navy*, „Okręty Wojenne” 2005, nr 6 (74), s. 10–20; K. Zalewski, W. Waligóra, *HMS Eagle. Od pancernika do lotniskowca*, „Technika Wojskowa. Historia” 2010, nr 1 (1), s. 76–83.

²² K. Zalewski, W. Waligóra, *HMS Furious*, „Technika Wojskowa. Historia” 2011, nr 3 (9), s. 88–99; eidem, *Lotniskowce Courageous i Glorious*, „Technika Wojskowa. Historia” 2012, nr 2 (14), s. 90–98. Jednostki te sprzed przebudowy są często błędnie klasyfikowane jako krążowniki liniowe albo wielkie krążowniki lekkie, lecz analiza ich konstrukcji, przede wszystkim sposobu uzbrojenia, jednoznacznie wskazuje na to, że winny być klasyfikowane jako krążowniki pancerne, mimo swego dość późnego wejścia do służby i anachroniczności koncepcji już parę lat przed I wojną światową. Opancerzenie tych trzech jednostek nie było rzeczywiście najmocniejsze, ale nie można mówić o jego braku. Nie umieszczam na powyższej liście krążownika lotniczego *Vindictive*, który przez część literatury przedmiotu klasyfikowany jest mocno na wyrost jako lotniskowiec.

Marynarka Wojenna (fr. Marine Nationale) dysponowała zaś pojedynczym lotniskowcem *Béarn*, powstałym na bazie pancernika²³.

W tym kontekście cesarska flota nie odbiegała zatem od żadnej normy. W sumie miała pięć tego typu lotniskowców, w tym dwa przebudowane z pancernika liniowego (*Kaga*, *Shinano*)²⁴, jeden z krążownika liniowego (*Akagi*)²⁵ i dwa z hydroplanowców (*Chitose*, *Chiyoda*)²⁶. Mogło ich być zresztą nawet więcej, gdyż lotniskowca konstruowanego na bazie kadłuba krążownika ciężkiego *Ibuki* nie zdołano do końca wojny ukończyć²⁷. Japończycy zresztą, znów nie odbiegając wiele od ówczesnych światowych standardów, przebudowywali na lotniskowce także cztery okręty pomocnicze, w tym trzy tendry okrętów podwodnych (*Ryuhō*, *Shōhō*, *Zuihō*)²⁸ i zbiornikowiec (*Hōshō*)²⁹, oraz tuzin statków cywilnych (z tego osiem flota: *Chuyō*, *Junyō*, *Hiyō*, *Kaiyō*, *Shimane Maru*, *Shinyō*, *Taiyō*, *Unyō*, a cztery armia: *Akitsu Maru*, *Kumano Maru*, *Nigitsu Maru*, *Yamashiro Maru*)³⁰. Specyfiką Japońskiej Marynarki Wojennej było jednak to, że część owych okrętów pomocniczych i statków stała się nie lotniskowcami eskortowymi, jak w pozostałych trzech wyżej wspomnianych flotach, lecz lotniskowcami uderzeniowymi³¹. Tak naprawdę na około 30 lotniskowców

²³ K. Zalewski, *Béarn – samotny lotniskowiec*, „Morze, Statki i Okręty” 2012, nr 1 (119), s. 30–41.

²⁴ R. Kochnowski, *Shinano. Od superpancernika do superlotniskowca*, „Okręty Wojenne” 2013, nr 43, s. 130–136; K. Nowicki, *Kaga – największy lotniskowiec świata w latach 1935–1942*, „Okręty Wojenne” 2011, nr 37, s. 41–52.

²⁵ A. Jarski, M. Skwiot, *Akagi*, t. 1, AJ-Press, Gdańsk 2007, s. 3–46. Początkowo lotniskowcem miał się stać także jego siostrzany, również nieukończony, krążownik *Amagi*, lecz uszkodzenia, jakich doznał jego kadłub w wyniku trzęsienia ziemi w 1923 roku, sprawiły że za ekonomiczniejszą uznano rezygnację z tego pomysłu na rzecz przebudowy niedoszłego pancernika *Kaga*.

²⁶ G. Barciszewski, *Okręty lotnicze Japonii*, Wydawnictwo Militaria, Warszawa 2010, s. 88–89.

²⁷ K. Zalewski, *Ibuki. Z krążownika lotniskowiec*, „Morze, Statki i Okręty” 2013, nr 4 (133), s. 41–49.

²⁸ O. Myszor, *Cesarstwo Japonii*, t. 1: *Pancerniki, lotniskowce i krążowniki*, Okręty Wojenne, Tarnowskie Góry 2014, s. 107–108, 132–134.

²⁹ G. Barciszewski, *Okręty...*, op. cit., s. 45–46.

³⁰ K. Zalewski, *Lotniskowce II wojny...*, t. 1, op. cit., s. 136–142, 170–182, 185–188. Choć posiadanie przez wojska lądowe okrętów nie było specyfiką tylko Cesarstwa Japońskiego, analogicznie było m.in. w Stanach Zjednoczonych w okresie II wojny światowej (U.S. Army miała nawet więcej okrętów niż U.S. Navy, lecz w większości były to małe jednostki desantowe), to już dysponowanie przez armię lotniskowcami, a nawet okrętami podwodnymi, było ewenementem na skalę światową, aczkolwiek jednostki te i tak podlegały operacyjnemu dowództwu floty. Dostrzegalnym wyróżnikiem armijnych lotniskowców było bazowanie na nich samolotów nieużytkowanych w Japońskiej Marynarce Wojennej, takich jak myśliwce Ki-44 czy bombowce rozpoznawcze Ki-76. Te ostatnie wyspecjalizowano w zwalczaniu okrętów podwodnych, co jednoznacznie podkreśla, do czego wojskom lądowym były potrzebne te lotniskowce eskortowe.

³¹ Pierwsze lotniskowce Wielkiej Brytanii – *Argus* oraz Stanów Zjednoczonych – *Langley* nigdy nie miały cech lotniskowców uderzeniowych, osiągały zbyt małe prędkości lub

należących do cesarskiej floty i armii od stępki powstało tylko dziewięć, czyli raptem 30%, w kolejności wchodzenia do służby były to: *Ryūjō*, *Sōryū*, *Hiryū*, *Shōkaku*, *Zuikaku*, *Taihō*, *Unryū*, *Amagi*, i *Katsuragi*³².

Lotniskowiec typu *Shinano*

Decyzję o przeprowadzeniu przebudowy *Shinano* podjęto 30 czerwca 1942 roku. Jej projekt był zaś gotowy we wrześniu tegoż roku³³. Nie może być zatem mowy o tym, by na koncepcję lotniskowca *Shinano* mogła wpłynąć katastrofalna sytuacja japońskiego lotnictwa morskiego z 1944 roku, mimo że jej symptomy można było dostrzec już w okolicach połowy roku poprzedniego³⁴. Gdy bowiem kończono projekt lotniskowca, cesarskie morskie siły powietrzne, mimo klęski pod Midway, wciąż dysponowały świetnie wyszkolonymi lotnikami oraz samolotami nieodbiegającymi osiągnięciami od odpowiedników w amerykańskiej flocie, a czasem nawet je przewyższającymi (myśliwce A6M *Reisen* kontra F4F *Wildcat*) i trudno zakładać, by japońskiej admiralicji w ogóle mieściło się wówczas w głowie, że za dwa lata sytuacja okaże się tak radykalnie odmienna.

Biorąc pod uwagę niezwykle rozmiary *Shinano*, należałoby się spodziewać, że Japończycy postawią na klasyczny lotniskowiec uderzeniowy z ogromną grupą lotniczą na pokładzie. Tak się jednak nie stało. Rzeczywiście początkowo rozważano taką możliwość, zakładającą zaokrętowanie na jednostce aż 150 samolotów, co – gdyby stało się faktem – zapewniłoby *Shinano* pozycję światowego rekordzisty w tym względzie, którą utrzymałby do dziś dnia! Zrezygnowano z niej, gdyż zdano sobie sprawę z tego, że koncepcja ta, choć na papierze wygląda imponująco (siły lotnicze odpowiadające dwóm lotniskowcom uderzeniowym), jest w istocie niezyciowa, zważywszy na dotychczasowe doświadczenia w bitwach lotniskowców. Przesądzał o tym konieczny, a zbyt długi czas potrzebny do wypuszczenia tak wielkiej liczby maszyn z pokładu okrętu³⁵. Gdyby bowiem taki lotniskowiec potrzebował wykorzystać całość swych sił powietrznych, jego samoloty musiałyby startować aż w trzech rzutach.

posiadały zbyt małe grupy lotnicze. Poza tym były w istocie okrętami eksperymentalnymi, podobnie jak japoński *Hōshō*.

³² K. Zalewski, *Japońskie lotniskowce. Historia rozwoju*, cz. 1, „Morze, Statki i Okręty” 2011, nr 7–8 (114), s. 42–55; idem, cz. 2, „Morze, Statki i Okręty” 2011, nr 9 (115), s. 44–52; idem, cz. 3, „Morze, Statki i Okręty” 2011, nr 10 (116), s. 52–62; idem, cz. 4, „Morze, Statki i Okręty” 2011, nr 11 (117), s. 59–68; J. Jastrzębski, *Flota japońskich lotniskowców w latach 1920–1945*, cz. 1, „Okręty Wojenne” 2010, nr 5 (103), s. 36–46; idem, cz. 2, „Okręty Wojenne” 2010, nr 6 (104), s. 44–53.

³³ M. Skwiot, *Japońskie pancerniki*, t. 2, Oficyna Wydawnicza Kagero, Lublin 2011, s. 146.

³⁴ Z. Krala, *Kampanie powietrzne II wojny światowej. Daleki Wschód*, t. 4, Warszawa 1995, *passim*.

³⁵ R. Kochnowski, *Shinano. Od superpancernika do superlotniskowca*, „Okręty Wojenne” 2013, nr spec. 43, s. 132.

Brakuje w literaturze przedmiotu danych o ewentualnym składzie owej liczącej półtora setki formacji lotniczej dla *Shinano*. Można jednak z dużym prawdopodobieństwem zakładać, znając zwyczaje cesarskiej floty w tym zakresie, że mielibyśmy tu do czynienia z 15 dywizjonami (każdy po dziewięć samolotów operacyjnych plus jeden zapasowy). Gdy *Shinano* wchodził do służby, doświadczenia wojny na Pacyfiku zalecały względem pierwszoliniowych lotniskowców uderzeniowych udział myśliwców do bombowców w proporcji 1 : 1 oraz przewagę nurkowców nad torpedowcami. Dałoby to wówczas (w nawiasach liczba maszyn operacyjnych plus rezerwowe): siedem dywizjonów myśliwskich (63 + 7), cztery bombowo-nurkujące (36 + 4) i trzy bombowo-torpedowe (27 + 3) oraz dywizjon rozpoznawczy (9 + 1). Gdyby zaś produkcja bombowców B7A *Ryūsei*, zdolnych zarówno do wykonywania ataków torpedowych, jak i bombardowań z lotu nurkowego, okazała się wystarczająca, wówczas siedmiu dywizjom myśliwskim towarzyszyłoby tyle samo dywizjonów bombowych. Prawdopodobnie trzy dywizjony myśliwskie przeznaczano by do osłony własnego zespołu okrętów, a pozostałe cztery dywizjony wyznaczano do eskorty samolotów bombowych. Są to wszakże jedynie rozważania hipotetyczne, choć niepozbawione racjonalnych podstaw.

Powyższe wyliczenia sugerują, że możliwe byłoby wysłanie wszystkich samolotów bombowych i torpedowych jedynie w dwóch falach z uwagi na duże rozmiały pokładu lotniczego *Shinano*. Wszakże zwróćmy uwagę na to, że takie proporcje Japończycy mogliby uznać za właściwe w końcu 1944 roku, a nie dwa lata wcześniej, gdy obowiązywały inne standardy w zakresie proporcji myśliwców, które stanowiły na lotniskowcach uderzeniowych jedynie 30–40% całości grupy lotniczej. A zatem gdy podejmowano decyzję o kształcie superlotniskowca, zakładano zupełnie inny optymalny skład jego grupy lotniczej, co najmniej zbliżony do następujących (w nawiasach liczba maszyn operacyjnych plus rezerwowe): pięć dywizjonów myśliwskich (45 + 5), pięć bombowo-nurkujących (45 + 5) i pięć bombowo-torpedowych (45 + 5) oraz dywizjon rozpoznawczy (9 + 1) – przy założeniu równych proporcji między samolotami obu rodzajów bombowców; z kolei przy założeniu przewagi liczebnej nurkowców – pięć dywizjonów myśliwskich (45 + 5), sześć bombowo-nurkujących (54 + 6) i cztery bombowo-torpedowe (36 + 4) oraz dywizjon rozpoznawczy (9 + 1); ewentualnie przy założeniu nieco zwiększonej liczby myśliwców, jednak w wymiarze mieszczącym się w japońskich zwyczajach z końca 1942 roku – sześć dywizjonów myśliwskich (54 + 6), pięć bombowo-nurkujących (45 + 5) i cztery bombowo-torpedowe (36 + 4) oraz dywizjon rozpoznawczy (9 + 1). W każdym razie jakiegokolwiek z tych trzech wariantów nie przyjąć, start całości powietrznej grupy uderzeniowej lotniskowca tylko w dwóch falach nie byłby możliwy, gdyż wraz z eskortą myśliwską wymagałoby to wysłania w jednej turze co najmniej 63 samolotów.

Ostatecznie charakterystyka techniczna lotniskowca *Shinano* była następująca: wyporność standardowa wynosiła 63 100 ton³⁶, długość maksymalna liczyła

³⁶ W całym tekście mowa o tonie metrycznej równej 1000 kg.

266 metrów, takowa szerokość zaś mierzyła 40 metrów. Wymiary pokładu lotniczego sięgały przy tym 256 × 40 metrów, do wywożenia nań samolotów z hangaru służyły zaś dwie windy zlokalizowane w osi symetrii okrętu, po jednej w części dziobowej i rufowej. Jednostka mogła pływać z prędkością do 28 węzłów. Jej zasięg operacyjny wynosił 7200 mil morskich, przy prędkości ekonomicznej 16 węzłów. Na potężne uzbrojenie przeciwlotnicze składało się: 16 dział kalibru 127 mm, 145 dział kalibru 25 mm i 22 karabiny maszynowe kalibru 13 mm oraz dodatkowo 12 wyrzutni przeciwlotniczych niekierowanych pocisków rakietowych kalibru 120 mm, każda 28-prowadnicowa. Pod tym względem był to najlepiej przygotowany do walki z nieprzyjacielskim lotnictwem okręt Japońskiej Marynarki Wojennej. Wyróżnikiem *Shinano* było bardzo solidne opancerzenie pokładu lotniczego, które przynajmniej teoretycznie powinno wytrzymać uderzenie bomby lotniczej o wagi 454 kilogramów. Tymczasem mimo ogromu lotniskowca jego etatowa grupa lotnicza składać się miała ledwie z 47 samolotów, z czego pięciu zapasowych³⁷.

Początkowo zakładano, że *Shinano* będzie gotowy na luty 1945 roku, lecz dramatycznie pogarszająca się sytuacja Japonii na froncie pacyficznym wymusiła przyspieszenie prac stoczniowych³⁸. To natomiast odbiło się drastycznie na jakości konstrukcji i stanie gotowości bojowej okrętu (m.in. nie zdążono zamontować wszystkich drzwi wodoszczelnych), przyczyniając się zresztą do jego utraty w wyniku podwodnego ataku. Lotniskowiec *Shinano* wszedł do służby 19 listopada 1944 roku³⁹. Już dziesięć dni później jego kariera dobiegła końca⁴⁰.

Grupa lotnicza

Na grupę lotniczą *Shinano* miało się składać 47 samolotów, w tym 18 myśliwców A7M *Reppū* plus dwa rezerwowe, 18 bombowców torpedowych B7A *Ryūsei* plus dwa rezerwowe oraz sześć samolotów rozpoznawczych C6N *Saiun* plus jeden w rezerwie⁴¹. W rzeczywistości gdy *Shinano* wchodził do służby, nie było cienia szans na taki skład lotnictwa pokładowego.

Produkcję seryjną samolotów myśliwskich *Reppū* uruchomiono dopiero w 1945 roku, a w sumie do końca wojny powstało ledwie 10 egzemplarzy, gdyż fabryki wytwarzające podzespoły do nich poważnie ucierpiały od amerykańskich

³⁷ J. Enright, J. Ryan, *Shinano! The Sinking of Japan's Secret Supership*, St. Martin's Press, New York 1987, *passim*; P. Wiśniewski, *Lotniskowiec „Shinano”*, „Okręty” 2017, nr 2 (50), s. 56–67; R. Kochnowski, *Shinano...*, op. cit., s. 130–136; K. Zalewski, *Lotniskowce II wojny...*, t. 1, op. cit., s. 164; G. Barciszewski, *Okręty...*, op. cit., s. 86–87; O. Myszor, *Cesarstwo...*, op. cit., s. 110–111.

³⁸ M. Skwiot, *Japońskie...*, t. 2, op. cit., s. 146–150.

³⁹ G. Nowak, *Superpancernik (?) Shinano*, „Technika Wojskowa. Historia” 2013, nr 2 (8), s. 78–89; P. Wiśniewski, *Lotniskowiec...*, op. cit., s. 56–67.

⁴⁰ J. Dunnigan, A. Nofi, *Wojna na Pacyfiku. Encyklopedia*, Wydawnictwo Magnum, Warszawa 2000, s. 435.

⁴¹ K. Zalewski, *Lotniskowce II wojny...*, t. 1, op. cit., s. 162.

nalotów⁴². Oznaczało to, że superlotniskowiec mógł liczyć jedynie na przydział przestarzałych już, choć słynnych i ongiś znakomitych, myśliwców A6M *Reisen*.

Już lepiej wyglądały szanse na samoloty torpedowe *Ryūsei*. Ich produkcję uruchomiono w kwietniu 1944 roku, lecz do końca wojny powstało jedynie 114 sztuk⁴³. Wygospodarowanie 18–20 sztuk na potrzeby *Shinano* nie wydaje się przedsięwzięciem niemożliwym, choć na granicy realności w stanie z końca 1944 roku, i pewniejszym dopiero w pierwszym półroczu roku następnego. Gdyby wszakże i to okazało się mrzonką, na *Shinano* musiano by zaokrętować starsze, ale nieustępujące technicznie amerykańskim odpowiednikom bombowce torpedowe B6N2 *Tenzan* lub bombowce nurkujące D4Y2 *Suisei*. Problemem w tym wypadku byłoby jedynie to, że ani B6N nie był w stanie wykonywać ataków z lotu nurkowego, ani D4Y nie miał możliwości podczepienia do kadłuba torpedy. Musiano by zatem wybrać jeden z nich (18 + 2 B6N albo 18 + 2 D4Y), względnie zdecydować się na umieszczenie na pokładzie po jednym dywizjonie każdego z nich (czyli 9 + 1 B6N i 9 + 1 D4Y). Przy czym najbardziej prawdopodobne jest rozwiązanie polegające na zaokrętowaniu wyłącznie bombowców torpedowych B6N, gdyż byłoby to zgodne z dotychczasową praktyką Nippon Kaigun. Nie jest bowiem znany ani jeden przykład, by na lotniskowcu umieszczono wyłącznie bombowce nurkujące, co czyni ten wariant najmniej prawdopodobnym. Słabe są też argumenty historyczne za opcją równego rozdziału miejsca między oba powyższe rodzaje maszyn, gdyż praktyka japońska szła zawsze w tym kierunku, że jeśli liczebność bombowców nie przekraczała etatu dla dwóch dywizjonów, to wówczas przydzielano na dany okręt tylko samoloty bombowo-torpedowe. Choć zatem to ostatnie rozwiązanie jest bardziej prawdopodobne od umieszczenia na *Shinano* wyłącznie nurkowców D4Y, to jest ono jednocześnie zdecydowanie mniej prawdopodobne niż przydzielenie mu wyłącznie torpedowców B6N. Identyczny wynik uzyskamy, jeśli porównamy ilość miejsca zajmowanego w hangarze przez 20 bombowców B7A z ilością miejsca, jaką zajmowałyby taka sama liczba maszyn w każdym z trzech omówionych wyżej wariantów. Natomiast z ich dostępnością nie byłoby większych problemów. *Tenzan* wyprodukowano w liczbie 1268 sztuk, w tym 1133 w wersji B6N2. *Suisei* powstało natomiast 2038 egzemplarzy, w tym 592 w wersji D4Y2⁴⁴.

Najlepiej przedstawiała się sytuacja z maszynami rozpoznawczymi. Produkcja *Saiun* ruszyła bowiem w marcu 1943 roku i do końca II wojny światowej wytworzono 463 egzemplarze, stąd raczej nie należałoby się spodziewać trudności ze znalezieniem dla *Shinano* siedmiu aeroplanów tego typu⁴⁵.

⁴² L. Ahlberg, H. Lengerer, *Taihō*, t. 2, AJ-Press, Gdańsk 2008, s. 35–36.

⁴³ K. Zalewski, *Japońskie lotnictwo...*, op. cit., s. 160–166.

⁴⁴ Z. Krala, *Kampanie powietrzne II wojny światowej. Daleki Wschód*, t. 6, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 1997, s. 170–176; K. Zalewski, *Japońskie lotnictwo...*, op. cit., s. 155–160, 184–194; Ch. Chant, *Samoloty II wojny światowej*, Bellona, Warszawa 2009, s. 252.

⁴⁵ L. Ahlberg, H. Lengerer, *Taihō*, t. 2, op. cit., s. 39.

Myśliwiec A7M *Reppū* (pol. Wicher) należał w 1945 roku do konstrukcji bardzo nowoczesnych. Prototyp oblatano w 1944 roku, lecz ujawnione wady sprawiły, że dopiero w 1945 roku zainicjowano produkcję seryjną. Model A7M2, który teoretycznie miał się znaleźć na wyposażeniu *Shinano*, był jednoosobowym, jednosilnikowym dolnopłatem. Jego masa własna wynosiła 3226 kg, a maksymalna startowa 4720 kg. Rozmiary maszyny były następujące: długość – 11,00 m, rozpiętość – 14,00 m, wysokość – 4,28 m. Uzbrojony był w cztery działka kalibru 20 mm i mógł przenosić do 500 kilogramów bomb. Był zatem również myśliwcem bombardującym. Jego prędkość maksymalna wynosiła 627 km/h, przelotowa zaś 416 km/h. Pułap maksymalny to dłań 10 900 metrów. Zasięg maksymalny wynosił 1600 km. W sumie zbudowano dziesięć samolotów A7M wszystkich modeli (A7M1, A7M2), w tym osiem A7M2⁴⁶. Dodajmy tu, że był on szybszy i silniej uzbrojony od podstawowego w 1945 roku amerykańskiego myśliwca pokładowego, jakim był F6F *Hellcat*.

Realnie jednak w końcu 1944 roku *Shinano* miałyby szansę co najwyżej na zakrętownanie myśliwców A6M *Reisen* (pol. Myśliwiec Zero). Należały one już wówczas do konstrukcji całkowicie przestarzałych, w zasadzie niezdolnych do nawiązania równorzędnej walki z amerykańskimi odpowiednikami⁴⁷. Prototyp oblatano w 1939 roku, produkcję seryjną rozpoczęto w 1940 roku. Model A6M5, który teoretycznie mógł znaleźć się na wyposażeniu *Shinano*, był jednoosobowym, jednosilnikowym dolnopłatem. Jego masa własna wynosiła 1876 kg, a maksymalna startowa 4720 kg. Rozmiary maszyny były następujące: długość – 9,12 m, rozpiętość – 11,00 m, wysokość – 3,51 m. Uzbrojony był w dwa działka kalibru 20 mm i karabiny maszynowe – jeden kalibru 13 mm i jeden kalibru 8 mm, mógł też przenosić do 120 kilogramów bomb. I on zatem mógł pełnić funkcję myśliwca bombardującego, choć miał w tym zakresie znacznie mniejszy potencjał niż *Reppū*. Jego prędkość maksymalna wynosiła 565 km/h, z kolei przelotowa 370 km/h. Pułap maksymalny to dłań 11 700 metrów. Zasięg maksymalny wynosił 1900 km. W sumie zbudowano 11 292 samoloty A6M wszystkich, bardzo zresztą licznych, wersji⁴⁸. Nie miał on już wówczas żadnych realnych szans w walce z amerykańskimi myśliwcami, chyba że pilot przeciwnika popełniłby poważny błąd. Mógł jedynie próbować zwalczać alianckie samoloty bombowe i torpedowe, ale i tu ewentualny sukces wymagałby istotnego błędu taktycznego ze strony ich myśliwskiej eskorty. Brak nowoczesnych

⁴⁶ K. Zalewski, *Japońskie lotnictwo...*, op. cit., s. 137–142; Z. Krala, *Kampanie powietrzne II wojny światowej. Daleki Wschód*, t. 9, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 2001, s. 260; L. Ahlberg, H. Lengerer, *Taihō*, t. 2, op. cit., s. 35–36.

⁴⁷ Ł. Stach, *Nie tylko A6M Zero. Lotnictwo myśliwskie Cesarskiej Japońskiej Marynarki Wojennej w wojnie na Pacyfiku [w:] Od Port Artur do Port Stanley. Z dziejów konfliktów morskich w XX stuleciu*, R. Kochnowski, J. Jastrzębski (red.), Wydawnictwo Napoleon V, Oświęcim 2016, s. 163–214.

⁴⁸ K. Zalewski, *Japońskie lotnictwo...*, op. cit., s. 115–137; Z. Krala, *Kampanie powietrzne II wojny światowej. Daleki Wschód*, t. 3, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 1994, s. 156–159; idem, t. 7, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 1999, s. 189–192; idem, t. 9, op. cit., s. 257; Ch. Chant, *Samoloty...*, op. cit., s. 235.

myśliwców pokładowych był już od połowy 1943 roku piętą achillesową japońskich lotniskowców, lecz nie potrafiono temu zaradzić do końca II wojny światowej, a sytuacja tylko się pogarszała. Tymczasem problem ten w zasadzie przesądzał o niezdolności cesarskich lotniskowców do nawiązania równorzędnej walki z anglosaskimi odpowiednikami w latach 1944–1945 i wszelkie potencjalne walory pomysłowych konstrukcji okrętów lotniczych czy taktycznych majstersztyków niewiele mogły poprawić położenie japońskiej floty wobec tak podstawowego niedomagania, a dodajmy, że nie było ono jedyne. Innym, co najmniej równie znaczącym, był stale obniżający się poziom wyszkolenia lotników.

Bombowiec torpedowy B7A *Ryūsei* (pol. Meteor) należał w 1944 roku do konstrukcji niezwykle nowoczesnych. Prototyp oblatano w 1942 roku, produkcję seryjną rozpoczęto w 1944 roku. Model B7A2, który teoretycznie mógł znaleźć się na wyposażeniu *Shinano*, był dwuosobowym, jednosilnikowym średniopłatem. Jego masa własna wynosiła 3810 kg, maksymalna startowa zaś 6500 kg. Rozmiary maszyny były następujące: długość – 11,49 m, rozpiętość – 14,40 m, wysokość – 4,07 m. Uzbrojony był w dwa działka kalibru 20 mm i karabin maszynowy kalibru 13 mm. Mógł przenosić torpedę albo do 800 kilogramów bomb. Jego prędkość maksymalna wynosiła 566 km/h. Pułap maksymalny to dlań 11 250 metrów. Zasięg maksymalny wynosił 1900 km, a z dodatkowymi zbiornikami paliwa nawet do 3000 km. W sumie zbudowano 114 samolotów B7A wszystkich modeli (B7A1, B7A2), w tym 113 B7A2⁴⁹. Niezwykłą cechą tego samolotu torpedowego było to, że miał również zdolność do wykonywania bombardowań z lotu nurkowego!

Samolot rozpoznawczy C6N *Saiun* (pol. Perłowa Chmura) także w 1944 roku należał do konstrukcji bardzo nowoczesnych. Wystarczy wspomnieć, że jego prędkość maksymalna pozwalała mu uciec przed pościgiem ówczesnych amerykańskich myśliwców pokładowych. Prototyp oblatano w 1943 roku, produkcję seryjną uruchomiono w 1944 roku. Model C6N1, który teoretycznie mógł znaleźć się na wyposażeniu *Shinano*, był trzyosobowym, jednosilnikowym dolnopłatem. Jego masa własna wynosiła 2968 kg, a maksymalna startowa 5260 kg. Rozmiary maszyny były następujące: długość – 11,00 m, rozpiętość – 12,50 m, wysokość – 3,96 m. Uzbrojony był w pojedynczy karabin maszynowy kalibru 8 mm. Jego prędkość maksymalna wynosiła 610 km/h, natomiast przelotowa 390 km/h. Pułap maksymalny to dlań 10 500 metrów. Zasięg maksymalny wynosił 3100 km, a z dodatkowymi zbiornikami paliwa nawet do 5300 km. W sumie zbudowano 463 samoloty C6N wszystkich modeli (podstawowe to C6N1, C6N2)⁵⁰.

Na koniec rozważań na temat grupy lotniczej *Shinano* należy zwrócić uwagę na dodatkowe opcje, jakimi dysponowała strona japońska, a które w obliczu rozwoju

⁴⁹ K. Zalewski, *Japońskie lotnictwo...*, op. cit., s. 160–166; Z. Krala, *Kampanie...*, t. 9, op. cit., s. 257, 259; Ch. Chant, *Samoloty...*, op. cit., s.15; L. Ahlberg, H. Lengerer, *Taihō*, t. 2, op. cit., s. 39.

⁵⁰ K. Zalewski, *Japońskie lotnictwo...*, op. cit., s. 169–175; L. Ahlberg, H. Lengerer, *Taihō*, t. 2, op. cit., s. 39.

sytuacji wojennej mogły wpłynąć na zmianę pierwotnie zakładanej roli tego okrętu. Otóż całe etatowe lotnictwo tego wielkiego lotniskowca, w liczbie 47 maszyn, miało zostać rozmieszczone w przedniej części hangaru, zajmującej około dwóch trzecich jego powierzchni. Tylna część hangaru, o czym dokładniej będzie mowa w kolejnej części niniejszego opracowania, poświęconej funkcjom podstawowym *Shinano*, obejmująca mniej więcej jedną trzecią powierzchni, była przeznaczona do transportu ładunku samolotów nieoperacyjnych lub samolotów operacyjnych, lecz z innych lotniskowców⁵¹. Nie było przy tym żadnych ograniczeń technicznych względem tego, aby i w rufowej części hangarowej przeprowadzać pełną obsługę serwisową maszyn operacyjnych. Oznacza to, że gdyby tylko pojawiła się taka wola Japońskiej Marynarki Wojennej, a dostawy sprzętu lotniczego były wystarczające, istniała możliwość powiększenia w dowolnym momencie etatu grupy powietrznej superlotniskowca przez wykorzystanie owej standardowo nieoperacyjnej przestrzeni dla samolotów. Oczywiście wiązałoby się to z rezygnacją, przynajmniej tymczasową, z wszystkich funkcji lotniskowca związanych z obsługą statków powietrznych innych okrętów lotniczych.

Biorąc pod uwagę wskazaną wyżej przybliżoną różnicę w powierzchni zajmowanej przez obie części hangaru, możemy podjąć próbę oszacowania, o ile można by zwiększyć liczbę samolotów przypisanych do *Shinano* na stałe. Skoro z przodu

⁵¹ G. Nowak, *Superpancernik...*, op. cit., s. 78–89; K. Zalewski, *Lotniskowce II wojny...*, t. 1, op. cit., s. 162. Co prawda P. Wiśniewski, *Lotniskowiec...*, op. cit., s. 58 podaje odwrotne proporcje odnośnie do podziału hangaru na dwie części, ale jest to oczywista pomyłka. 42 samoloty operacyjne i 5 rezerwowych po prostu nie mogłyby się zmieścić na tak małej powierzchni, nawet gdyby była ona idealnym prostokątem, a tak oczywiście nie było na żadnym lotniskowcu. Podawane standardowo dane o szerokości hangarów dotyczą wielkości maksymalnej, tymczasem konstrukcja okrętu tworzyła liczne przeszkody wchodzące w pole prostokąta powstałego z pomnożenia długości hangaru z jego największą szerokością. Samoloty upychano najciaśniej jak się da, często zazębiały się skrzydła i kadłuby, by tylko zmieścić ich jak najwięcej. Znaczenie miał też rzeczywisty kształt hangaru, stąd identyczne pole, w które był on wpisany, na dwóch lotniskowcach może dać całkowicie różne wartości. Ważne były też rozmiary każdego z okrętowanych typów samolotów i wpływ na nie ewentualnej możliwości składania skrzydeł. Niemniej, pamiętając o powyższych prawdach, można skonstruować współczynnik owej teoretycznej powierzchni przypadającej na jeden samolot. Daje on pewną możliwość dokonywania porównań między lotniskowcami, lecz z pewnością obarczonych znacznym błędem statystycznym. Nie ma na niego znacznego wpływu to, że na każdym japońskim lotniskowcu kilka samolotów stacjonowało bezpośrednio, choć rotacyjnie, na pokładzie, gdyż była to praktyka powszechna. Współczynnik ten pomoże nam jednak zweryfikować powyższą niezgodność. Otóż powierzchnia pola prostokąta, w który wpisany jest hangar lub hangary poszczególnych typów japońskich lotniskowców, podzielonego przez liczbę maksymalną samolotów operacyjnych, wynosiła odpowiednio: dla *Akagi* – 135 m², *Kaga* – 139 m², *Ryūjō* – 108 m², *Sōryū* – 105 m², *Hiryū* – 105 m², *Zuihō* – 74 m², *Shōkaku* – 112 m², *Junyō* – 139 m², *Ryuhō* – 70 m², *Chitose* – 86 m², *Taihō* – 92 m². Dla *Shinano* współczynniki te wynosiłyby 88 m² dla dwóch trzecich hangaru i zupełnie nierealne 39 m² na samolot przy ledwie jednej trzeciej. Nawet uwzględniając ogromną przybliżoność owego współczynnika, gołym okiem widać, że różnica między 39 a wartościami podanymi dla innych lotniskowców jest po prostu niemożliwa do przyjęcia, podczas gdy 88 plasuje się w okolicach średniej.

mieściło się 47 samolotów, w tym 42 operacyjne i pięć zapasowych, to w o połowę mniejszej strefie rufowej mogło się zmieścić również około 50% wymienionego stanu, co dawałoby 21 maszyn operacyjnych i dwie rezerwowe. Oznacza to, że pokładowa grupa lotnicza *Shinano* liczyłaby 70 samolotów⁵², w tym 63 operacyjne i siedem rezerwowych. Owa liczba samolotów operacyjnych jest podzielna przez dziewięć, czyli standardową wielkość dywizjonu lotniczego w Nippon Kaigun⁵³. Na okręcie stacjonowałoby przy takiej opcji siedem dywizjonów, co z kolei zgodne jest z liczbą samolotów zapasowych. Każdy z tych dywizjonów składałby się zatem z dziewięciu maszyn operacyjnych i jednej rezerwowej. Nawet jeśli w powyższych wyliczeniach znajduje się jakiś nieduży błąd, należy zauważyć, że w cesarskiej flocie dopuszczano stacjonowanie pewnej niewielkiej grupy maszyn bezpośrednio na pokładzie startowym w systemie rotacyjnym, co dodatkowo podbudowuje prawdopodobieństwo wskazanej liczebności grupy lotniczej przy interesującej nas w tym miejscu ewentualności operacyjnej.

Zakładając zachowanie proporcji 1 : 1 między myśliwcami i bombowcami, oznacza to, że z dodatkowych 23 samolotów dziesięć stanowiłyby myśliwce (dziewięć operacyjnych plus jeden zapasowy), dziesięć bombowce (dziewięć operacyjnych plus jeden zapasowy), a pozostałe trzy maszyny uzupełniłyby dywizjon rozpoznawczy do pełnego stanu. Oznacza to, że na etat lotniczy *Shinano* składałyby się trzy dywizjony myśliwskie, liczące łącznie 27 maszyn operacyjnych i trzy rezerwowe, trzy dywizjony bombowe, liczące łącznie 27 maszyn operacyjnych i trzy rezerwowe, oraz jeden dywizjon rozpoznawczy, liczący łącznie dziewięć maszyn operacyjnych i jedną rezerwową.

Rozważając powyższą hipotezę, zważmy na sytuację Japonii na przełomie 1944 i 1945 roku. Większość najważniejszych funkcji *Shinano* wiązała się z jego włączeniem w skład lotniskowcowego zespołu uderzeniowego – tylko wówczas mogły one zostać uruchomione i wykazać swą rzeczywistą wartość, co będzie jeszcze przedmiotem szczegółowych rozważań w kolejnych częściach niniejszej pracy. Tymczasem po klęskach w bitwach na Morzu Filipińskim w czerwcu 1944 roku, gdzie utracono trzy lotniskowce, i pod Leyte w październiku tegoż roku, gdzie utracono kolejne cztery, cesarska flota miała już nikłe szanse na stworzenie nowego

⁵² Ów sumaryczny szacunek 70 samolotów, jednak bez podawania podstaw wyliczeń, podaje również monografia: G. Barciszewski, *Okręty...*, op. cit., s. 86. Zauważmy, że ta liczba samolotów dobrze koresponduje z rozważanym pierwotnie wariantem *Shinano* jako pełnokrwistego lotniskowca uderzeniowego z dwoma hangarami, jednym nad drugim. Samo zdublowanie możliwości dolnego hangaru daje 140 samolotów, a górne hangary miały na ogół większą powierzchnię niż dolne dzięki mniejszej liczbie przeszkód konstrukcyjnych i w ten sposób pojawiłoby się miejsce na brakujące dziesięć maszyn, tym bardziej że w japońskiej flocie było standardem bazowanie kilku maszyn rotacyjnie bezpośrednio na pokładzie. Wiadomo, że dla *Shinano* przy 47 samolotach zakładano, że w ten sposób przenoszonych będzie do siedmiu, zatem przy 70 maszynach byłoby to dziesięć, co dla największego pływającego pokładu lotniczego na świecie nie stanowiłoby niemożliwości.

⁵³ K. Zalewski, *Japońskie lotnictwo...*, op. cit., s. 90–91; Z. Krala, *Kampanie...*, t. 1, op. cit., s. 30.

lotniskowcowego zespołu uderzeniowego⁵⁴. Oczywiście łudzono się, że takowy da się mimo wszystko odtworzyć, przede wszystkim na podstawie świeżo wprowadzanego do służby lotniskowca typu *Unryū*, w 1944 roku w sumie udało się oddać trzy takie jednostki, a na kolejny rok planowano włączyć do Nippon Kaigun kolejne trzy⁵⁵. Jednak tak naprawdę w listopadzie 1944 roku już zdawano sobie sprawę z tego, że są to tylko pobożne życzenia. Odcięcie Wysp Japońskich od dostaw surowców za sprawą amerykańskiej nieograniczonej wojny podwodnej opóźniało budowę nowych lotniskowców i była tylko kwestią czasu konieczność zawieszenia prac stoczniowych nad nimi. Ponadto zbliżający się do metropolii Kraju Wschodzącego Słońca front wojny sprawiał, że zmieniały się gwałtownie priorytety w japońskim przemyśle zbrojeniowym. Coraz większego znaczenia nabierała budowa mniejszych jednostek zdolnych do bezpośredniej obrony japońskiej ziemi przed rysującą się groźbą alianckiej inwazji.⁵⁶ Co więcej, już w grudniu 1944 roku utracono jeden z niedawno wprowadzonych lotniskowców wspomnianego typu – prototypowy *Unryū* – zatopiony przez okręt podwodny. Natomiast prace stoczniove nad *Kasagi*, *Aso* i *Ikoma*, które miały wejść do służby w kolejnym roku, wstrzymano niedługo po ich zwodowaniu⁵⁷. Gdyby zatem superlotniskowiec przetrwał do 1945 roku, Japończycy musieliby pogodzić się z tym, że nowego zespołu lotniskowców nie zdołają już wystawić (*Amagi* i *Katsuragi* zostały poważnie uszkodzone w marcu). Kwestia ta zmieniłaby radykalnie perspektywy wykorzystania *Shinano*, który musiałby nastawić się albo na działania samodzielne, albo co najwyżej w towarzystwie pojedynczego innego okrętu lotniczego. W tej sytuacji wykorzystanie niepotrzebnej już wolnej przestrzeni hangarowej na powiększenie liczby etatowych samolotów mogłoby się okazać rozwiązaniem optymalnym w nowej sytuacji strategicznej Kraju Kwitnącej Wiśni.

Wnioski

Przebudowa okrętu liniowego na lotniskowiec nie była czymś wyjątkowym w skali światowej i praktykowano ją też w samej Japonii jeszcze przed *Shinano*. Głównymi cechami tego superlotniskowca, które wyróżniały go na tle innych konstrukcji rodzajnych i obcych, były: potężne opancerzenie pokładu lotniczego, ogromna powierzchnia pokładu startowego, celowe pozostawienie niewykorzystanych przestrzeni

⁵⁴ P. Dull, *A Battle History of the Imperial Japanese Navy (1941–1945)*, Naval Institute Press, Annapolis 1978, *passim*; S. Morison, *Leyte*, Oficyna Wydawnicza Finna, Gdańsk 2011, s. 364–388; Z. Flisowski, *Burza nad Pacyfikiem*, t. 2, Bellona, Warszawa 1995, *passim*; J. Hornfischer, *Flota w czasie przypiływu. Ameryka w wojnie totalnej na Pacyfiku 1944–1945*, Wydawnictwo Napoleon V, Oświęcim 2019, s. 213–221, 231–250.

⁵⁵ R. Kochnowski, *Shinano...*, op. cit., s. 134.

⁵⁶ K. Zalewski, *Japońskie lotniskowce...*, cz. 4, op. cit., s. 59–68; J. Lipiński, *Druga wojna światowa na morzu*, Wydawnictwo Lampart, Warszawa 1999, *passim*.

⁵⁷ M. Skwiot, „*Unryū*” standaryzacja lotniskowców, „*Okręty*” 2017, nr 2 (50), s. 20–28.

w hangarze, rozbudowana infrastruktura warsztatowa i magazynowa oraz niezwykle silne, jak na standardy japońskie, uzbrojenie przeciwlotnicze.

Na pytanie, czy odstąpienie od stworzenia lotniskowca uderzeniowego wykorzystującego w pełni możliwości tak ogromnego kadłuba *Shinano*, co oznaczało grupę lotniczą liczącą aż 150 samolotów, było w ostatnim kwartale 1942 roku słuszne, odpowiedź musi być pozytywna, gdyż istniało małe prawdopodobieństwo, że w bitwie lotniskowców zdoła on rzucić do walki je wszystkie. Co z kolei oznaczało, że mniej więcej trzecia część sprzętu lotniczego nie zostałaby użyta, a na to Japończycy nie mogli sobie pozwolić.

Na pytanie jednak, czy wykorzystano w pełni optymalnie możliwości tego wielkiego kadłuba, odpowiedź musi być negatywna. Zrezygnowano bowiem z nadbudowy drugiego hangaru, zmniejszając tym samym liczebność grupy lotniczej – która bez strat wobec możliwości wykonywania większości specyficznych funkcji przewidzianych dla *Shinano* mogła zostać powiększona do około 100 samolotów – na rzecz potężnego opancerzenia poziomego, które wszak i tak nie mogło zagwarantować okrętowi niezatapialności, a zmniejszało jego wartość bojową jako lotniskowca uderzeniowego.

Na pytanie, czy dobór samolotów do grupy lotniczej *Shinano* odpowiadał poziomowi rozwoju techniki wojennej według stanu z końca 1944 roku, odpowiedź jest negatywna. Lotniskowiec ten w momencie wejścia do służby nie miał żadnych szans na otrzymanie projektowanego dla niego etatu samolotów, gdyż produkcja myśliwców A7M w ogóle jeszcze nie ruszyła, a bombowców B7A była niewystarczająca. Przydział zaś maszyn technicznie starszych w znacznym stopniu zmniejszyłby potencjał bojowy okrętu lotniczego, co szczególnie widoczne jest w odniesieniu do przestarzałych samolotów myśliwskich A6M. Odpowiedź mogłaby być pozytywna tylko wtedy, gdyby zarówno A7M, jak i B7A były wówczas dostępne w liczbie odpowiadającej zapotrzebowaniu *Shinano*.

Bibliografia

- Agawa H., *Yamamoto*, Oficyna Wydawnicza Finna, Gdańsk 2005.
- Ahlberg L., Lengerer H., *Taihō*, t. 2, AJ-Press, Gdańsk 2008.
- Alford B., *Darwin 1942. Japońskie uderzenie na Australię*, Wydawnictwo Napoleon V, Oświęcim 2019.
- Barciszewski G., *Okręty lotnicze Japonii*, Wydawnictwo Militaria, Warszawa 2010.
- Barciszewski G., „Zapomniana bitwa lotniskowców”. *Starcie koło Wyspy Santa Cruz, 26 października 1942 roku*, „Morze, Statki i Okręty” 2014, nr 5 (150).
- Chant Ch., *Samoloty II wojny światowej*, Bellona, Warszawa 2009.
- Dąbrowski K., *Okręty liniowe „Kawachi” i „Settsu” – pierwsze drednoty Nipponu*, „Okręty Wojenne” 2011, nr 37.
- Dunnigan J., Nofi A., *Wojna na Pacyfiku. Encyklopedia*, Wydawnictwo Magnum, Warszawa 2000.

- Dull P., *A Battle History of the Imperial Japanese Navy (1941–1945)*, Naval Institute Press, Annapolis 1978.
- Enright J., Ryan J., *Shinano! The Sinking of Japan's Secret Supership*, St. Martin's Press, New York 1987.
- Flisowski Z., *Burza nad Pacyfikiem*, t. 2, Bellona, Warszawa 1995.
- Franz M., *Lotniskowiec Eagle – koń roboczy Royal Navy*, „Okręty Wojenne” 2005, nr 6 (74).
- Fuchida M., Okumiya M., *Midway. Historia Japońskiej Marynarki Wojennej*, Oficyna Wydawnicza Finna, Gdańsk 1996.
- Hara T., *Dowódca niszczyciela*, Oficyna Wydawnicza Finna, Gdańsk 2003.
- Hornfischer J., *Flota w czasie przyływu. Ameryka w wojnie totalnej na Pacyfiku 1944–1945*, Wydawnictwo Napoleon V, Oświęcim 2019.
- Holicki W., *Dziewiątka lekkich – lotniskowce typu Independence*, „Morze, Statki i Okręty” 2014, nr 7/8 (147).
- Jarski A., Skwiot M., *Akagi*, t. 1, AJ-Press, Gdańsk 2007.
- Jastrzębski J., *Flota japońskich lotniskowców w latach 1920–1945*, cz. 1, „Okręty Wojenne” 2010, nr 5 (103).
- Jastrzębski J., *Flota japońskich lotniskowców w latach 1920–1945*, cz. 2, „Okręty Wojenne” 2010, nr 6 (104).
- Jastrzębski J., *Midway*, Wydawnictwo Attyka, Warszawa 2014.
- Kochnowski R., *Shinano. Od superpancernika do superlotniskowca*, „Okręty Wojenne” 2013, nr 43.
- Krala Z., *Kampanie powietrzne II wojny światowej. Daleki Wschód*, t. 1, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 1990.
- Krala Z., *Kampanie powietrzne II wojny światowej. Daleki Wschód*, t. 3, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 1994.
- Krala Z., *Kampanie powietrzne II wojny światowej. Daleki Wschód*, t. 4, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 1995.
- Krala Z., *Kampanie powietrzne II wojny światowej. Daleki Wschód*, t. 7, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 1999.
- Krala Z., *Kampanie powietrzne II wojny światowej. Daleki Wschód*, t. 9, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 2001.
- Kubiak K., *Działania sił morskich po drugiej wojnie światowej*, Książka i Wiedza, Warszawa 2007.
- Lipiński J., *Druga wojna światowa na morzu*, Wydawnictwo Lampart, Warszawa 1999.
- Morison S., *Aleuty, Wyspy Gilberta i Mashalla. Czerwiec 1942 – kwiecień 1944*, Oficyna Wydawnicza Finna, Gdańsk 2013.
- Morison S., *Leyte*, Oficyna Wydawnicza Finna, Gdańsk 2011.
- Myszor O., *Cesarstwo Japonii*, t. 1: *Pancerniki, lotniskowce i krążowniki*, Okręty Wojenne, Tarnowskie Góry 2014.
- Nowak G., *Amerykańskie pancerniki typu Montana*, „Technika Wojskowa. Historia” 2013, nr 6 (12).
- Nowak G., *Superpancernik (?) Shinano*, „Technika Wojskowa. Historia” 2013, nr 2 (8).
- Nowicki K., *Kaga – największy lotniskowiec świata w latach 1935–1942*, „Okręty Wojenne” 2011, nr 37.

- Pajdosz W., Zalewski K., *Amerykańskie lotnictwo pokładowe 1941–1942*, Warszawa 1996.
- Palasek J., *Pancerniki typu „Iowa”*, t. 1, Okręty Wojenne, Tarnowskie Góry 2016.
- Palasek J., *Pancerniki typu „Iowa”*, t. 2, Okręty Wojenne, Tarnowskie Góry 2017.
- Parshall J., Tully A., *Shattered sword. The untold story of the battle of Midway*, AU Press, Washington 2007.
- Piegzik M., *Ocean Indyjski 1942*, Bellona, Warszawa 2019.
- Prusinowska E., Skwiot M., *Pearl Harbor 1941*, AJ-Press, Gdańsk 2001.
- Skwiot M., *Japońskie pancerniki*, t. 2, Oficyna Wydawnicza Kagero, Lublin 2011.
- Skwiot M., *Pancerniki II wojny światowej*, t. 1, Oficyna Wydawnicza Kagero, Lublin 2009.
- Skwiot M., „Unryū” standaryzacja lotniskowców, „Okręty” 2017, nr 2 (50).
- Stach Ł., *Nie tylko A6M Zero. Lotnictwo myśliwskie Cesarskiej Japońskiej Marynarki Wojennej w wojnie na Pacyfiku [w:] Od Port Artur do Port Stanley. Z dziejów konfliktów morskich w XX stuleciu*, R. Kochnowski, J. Jastrzębski (red.), Wydawnictwo Napoleon V, Oświęcim 2016.
- Szoszkiewicz C., *Pancerniki II wojny światowej*, t. 1, Wydawnictwo Lampart, Warszawa 1993.
- Szoszkiewicz C., *Pancerniki II wojny światowej*, t. 2, Wydawnictwo Lampart, Warszawa 1993.
- Wiśniewski P., *Lotniskowiec „Shinano”*, „Okręty” 2017, nr 2 (50).
- Zalewski K., *Béarn – samotny lotniskowiec*, „Morze, Statki i Okręty” 2012, nr 1 (119).
- Zalewski K., *Ibuki. Z krążownika lotniskowiec*, „Morze, Statki i Okręty” 2013, nr 4 (133).
- Zalewski K., *Japońskie lotnictwo pokładowe*, Wydawnictwo Lampart, Warszawa 1993.
- Zalewski K., *Japońskie lotniskowce. Historia rozwoju*, cz. 1, „Morze, Statki i Okręty” 2011, nr 7–8 (114).
- Zalewski K., *Japońskie lotniskowce. Historia rozwoju*, cz. 2, „Morze, Statki i Okręty” 2011, nr 9 (115).
- Zalewski K., *Japońskie lotniskowce. Historia rozwoju*, cz. 3, „Morze, Statki i Okręty” 2011, nr 10 (116).
- Zalewski K., *Japońskie lotniskowce. Historia rozwoju*, cz. 4, „Morze, Statki i Okręty” 2011, nr 11 (117).
- Zalewski K., *Lotniskowce II wojny światowej*, t. 1, Wydawnictwo Lampart, Warszawa 1994.
- Zalewski K., *Lotniskowce II wojny światowej*, t. 2, Wydawnictwo Lampart, Warszawa 1994.
- Zalewski K., *Lotniskowce typu Lexington*, „Technika Wojskowa. Historia” 2010, nr 5 (5).
- Zalewski K., Waligóra W., *HMS Eagle. Od pancernika do lotniskowca*, „Technika Wojskowa. Historia” 2010, nr 1 (1).
- Zalewski K., Waligóra W., *HMS Furious*, „Technika Wojskowa. Historia” 2011, nr 3 (9).
- Zalewski K., Waligóra W., *Lotniskowce Courageous i Glorious*, „Technika Wojskowa. Historia” 2012, nr 2 (14).

Japanese supplay aircraft carrier *Shinano* – functional analysis**Part 2: Technical characteristics and aviation group****Abstract**

The conversion of a battleship into an aircraft carrier was not something unique on a global scale. The main features of *Shinano* that distinguished him from other native and foreign constructions were: powerful aircraft deck armor, huge take-off deck area, intentionally leaving unused space in the hangar, extensive workshop and warehouse infrastructure, and extremely strong anti-aircraft equipment.

The abandonment of the creation of an impact aircraft carrier using the full capabilities of such a huge hull, which meant a group of up to 150 aircraft, was right, since it was unlikely that in the battle of aircraft carriers he could throw them all into battle. However, the extension of the second hangar was abandoned, thus reducing the number of the air group, which without losses for the ability to perform most of the specific functions provided for *Shinano* could be increased to about 100 aircraft, in favor of powerful horizontal armor, which after all could not guarantee the ship's subdivision, and diminished its combat value as an impact aircraft carrier.

The selection of aircraft for the *Shinano* aviation group corresponded to the level of development of military technology as of the end of 1944. However, this aircraft carrier in the coin of entry into service did not have any chance of receiving the design of the planes for him, because the production of A7M fighters has not yet started, and the B7A bombers was insufficient.

Słowa kluczowe: *Shinano*, lotniskowiec, marynarka wojenna, japońska flota, wojna morska

Key words: *Shinano*, aircraft carrier, navy, Japanese fleet, sea war

Jarosław Jastrzębski

Doktor nauk humanistycznych w zakresie historii. Absolwent Uniwersytetu Jagiellońskiego. Pracuje na Uniwersytecie Pedagogicznym im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, na stanowisku adiunkta w Instytucie Nauk o Bezpieczeństwie. Historyk administracji, prawa i wojskowości. Specjalizuje się m.in. w badaniach nad Japońską Marynarką Wojenną w okresie II wojny światowej. Jest autorem ponad 80 publikacji, w tym wielu opracowań monograficznych, do ważniejszych z nich należą: *Midway*, Warszawa 2014; *Okręty podwodne Japońskiej Marynarki Wojennej 7 XII 1941–2 IX 1945. Organizacja i potencjał bojowy*, Kraków 2014; *Bitwa na Morzu Koralowym 2–8 V 1942 r.*, Zabrze 2012; *Niszczyciele Japońskiej Marynarki Wojennej 7 XII 1941–2 IX 1945. Organizacja i potencjał bojowy*, t. 1: *Geneza, ewolucja, typy*, Kraków 2018; *Wojna na Pacyfiku. Faza przewagi japońskiej 7 XII 1941–6 VI 1942*, Zabrze 2015 oraz *Organizacja Japońskiej Marynarki Wojennej na poziomie strategicznym 7 XII 1941–2 IX 1945*, Oświęcim 2014. E-mail: jaroslaw.jastrzebski@up.krakow.pl

Arkadiusz Machniak

ORCID ID 0000-0002-8092-9973

Uniwersytet Rzeszowski

Polityczne i militarne przesłanki utworzenia w Polsce Wojsk Specjalnych

Wprowadzenie

Wojska Specjalne (WS) jako określony rodzaj sił zbrojnych każdego państwa – według aktualnych kryteriów definiowania przedmiotowego pojęcia – powstały w czasie ostatniego największego konfliktu konwencjonalnego, jakim była II wojna światowa. Okres powojenny przy dwubiegunowym podziale zimnowojennego świata warunkował rozwój WS globalnych mocarstw w wielu aspektach. Rozpad bipolarnego układu sił okresu zimnej wojny oraz nowe zagrożenia względem bezpieczeństwa międzynarodowego, jakie pojawiły się w środowisku bezpieczeństwa pod koniec XX wieku, wykreowały nową koncepcję rozwoju i użycia WS w wielu państwach. Zamachy 11 września 2001 roku skutkujące tzw. „globalną wojną z terroryzmem”, będącym głównym zagrożeniem o charakterze asymetrycznym, wysunęły na czołową pozycję WS – jako jeden z najważniejszych instrumentów militarnych koalicji państw sojuszników.

Pojawiające się nowe, niestandardowe zagrożenia bezpieczeństwa globalnego wymusiły redefinicję związaną z rolą WS w zwalczaniu zagrożeń asymetrycznych. Klasyczne formacje wojskowe, wykorzystywane w działaniach konwencjonalnych, nie były w stanie neutralizować kolejnych wyzwań w środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego. Profesjonalny wachlarz specjalistycznego przygotowania do realizacji skomplikowanych zadań spowodował, że WS wykorzystywane są w różnych rejonach świata jako narzędzie, za pomocą którego prowadzone są najbardziej skomplikowane operacje wojskowe. Z uwagi na zmienne procesy zachodzące w rzeczywistości polityczno-ekonomiczno-społecznej współczesnego świata oraz przekształcenia współczesnych zagrożeń wytyczone zostały nowe zadania WS związane z ich zwalczaniem.

W ramach niniejszego tekstu ukazany zostanie proces tworzenia WS w Polsce z uwzględnieniem przesłanek politycznych okresu komunizmu, jak również uwarunkowań, jakie pojawiły się w wolnej Polsce po transformacji ustrojowej, a szczególnie po akcesie RP do struktur NATO. Działalność polskich WS w ramach koalicji międzynarodowych zwalczających terroryzm warunkuje postrzeganie Polski jako wiarygodnego partnera i liczącego się gracza w środowisku militarnym.

Zarówno w oficjalnych dokumentach, jak i w literaturze funkcjonują różne definicje sił specjalnych. Już samo nazewnictwo tego rodzaju wojsk jest dość znacznie zróżnicowane. Używa się takich określeń, jak: „siły specjalne”, „siły operacji specjalnych” (USA), „siły specjalnego przeznaczenia”. Zgodnie z definicją zawartą w stosownych dokumentach doktrynalnych NATO „Siły Operacji Specjalnych to wyznaczone aktywne lub rezerwowe siły składowe narodowych sił zbrojnych specjalnie zorganizowane, wyszkolone i wyposażone do prowadzenia i wsparcia operacji specjalnych”. Natomiast same „operacje specjalne” według oficjalnego słownika NATO to: „działania wojskowe prowadzone przez specjalnie wyznaczone, zorganizowane, wyszkolone i wyposażone siły, używające technik operacyjnych i trybów użycia niestandardowych dla sił konwencjonalnych”. Działania te są prowadzone w całym zakresie operacji wojskowych, niezależnie od operacji sił konwencjonalnych lub w koordynacji z nimi, do osiągnięcia celów politycznych, wojskowych, psychologicznych i gospodarczych. Uwarunkowania polityczno-militarne mogą wymagać tajnych, skrytych lub dyskretnych technik oraz akceptacji fizycznego i politycznego ryzyka na poziomie niezwiązanym z operacjami konwencjonalnymi. Trafna wydaje się również spotykana w literaturze definicja określająca siły specjalne jako: „małe liczebnie, specjalnie wyselekcjonowane, wyszkolone i wyposażone pododdziały sił zbrojnych realizujące na poziomie taktycznym operacje mające wpływ na sytuację operacyjną i strategiczną”¹.

Współczesne działania specjalne przeżywają renesans. Ponad wszelką wątpliwość jest to rezultat potrzeb zgłaszanych przez współczesny świat, mających na celu rozwiązywanie sytuacji kryzysu oraz wszelkiego rodzaju konfliktów².

Z kart historii II wojny światowej

5 sierpnia 1940 roku w Londynie podpisano polsko-brytyjską umowę wojskową. Pobyt oddziałów polskich został zalegalizowany 22 sierpnia 1940 roku ustawą Allied Forces Act, która nadała Polskim Siłom Zbrojnym (PSZ) takie same prawa jak siłom zbrojnym państw Brytyjskiej Wspólnoty Narodów. Polsko-brytyjska umowa wojskowa umożliwiała organizowanie nowych jednostek³.

¹ R. Wiśniewski, *Rola Wojsk Specjalnych w systemie obronnym RP*, „Przegląd Strategiczny” 2014, nr 7, s. 60.

² H. Herman, *Działania specjalne (wczoraj – dziś – jutro)*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2001, s. 7.

³ Z. Wawer, *Polskie Siły Zbrojne na obczyźnie [w:] Polski wiek XX*, t. 2, K. Persak, P. Machcewicz (red.), Bellona i Muzeum Historii Polski, Warszawa 2010, s. 223.

Premier Anglii Winston Churchill twierdził wręcz, że należy przeprowadzić operacje uderzeniowe w ramach działań podjazdowych, co w konsekwencji miało prowadzić do działań specjalnych⁴.

Pierwsze jednostki polskich WS powstały w ramach PSZ na Zachodzie oraz w składzie Wojska Polskiego w ZSRR. Najbardziej znaną formacją komandosów utworzoną w PSZ byli tzw. „cichociemni”, których od 1940 roku szkolono na terenie Wielkiej Brytanii. Wykorzystywano ich do działań na terenie okupowanej Polski, gdzie w składzie oddziałów partyzanckich i grup specjalnych Armii Krajowej (AK) brali aktywny udział w akcjach sabotażu i dywersji. W 1942 roku sformowana została 1 Samodzielna Kompania Commando, którą następnie włączono w skład brytyjskich oddziałów Commando. W 1943 roku kompanię tę przerzucono do Włoch, gdzie prowadziła działania na rzecz 2 Korpusu Polskiego PSZ. W 1944 roku kompania została przekształcona w 2 Batalion Komandosów Zmotoryzowanych, który jednak nie został uznany przez Brytyjczyków za jednostkę wojsk specjalnych. Batalion ten w 1947 roku został rozformowany. W 1943 roku utworzona została 1 Samodzielna Kompania Grenadierów, przewidywana do prowadzenia działań specjalnych na terenie Francji. Duże postępy wojsk alianckich we Francji spowodowały, że zrezygnowano z pierwotnego zamiaru. Jeden zespół bojowy kompanii włączono do 1 Brygady Spadochronowej, a drugi wszedł w skład Specjalnych Alianckich Powietrznodesantowych Sił Rozpoznawczych⁵.

Cichociemni przerzucani byli drogą lotniczą do okupowanej Polski, do służby w szeregach Związku Walki Zbrojnej/AK. Działali w różnych sezonach operacyjnych na całym terenie operacyjnym AK; nie mieli struktury dowódczej klasycznych jednostek wojskowych, barw broni, tradycji, patrona ani sztandaru, jedynie bojowy znak. Choć w ostatnich latach znacznie wzrosła liczba opracowań dotyczących losów cichociemnych, w tym również osobistych wspomnień, wciąż o wielu z nich istnieją jedynie informacje szczątkowe. Wynika to ze specyfiki wykonywanych przez nich zadań oraz z tego, że część długo ukrywała swoją tożsamość – ujawniano ją dopiero pod koniec życia⁶.

W listopadzie 1940 roku zorganizowany został pierwszy polski kurs spadochronowy w brytyjskim ośrodku w Ringway koło Manchesteru. Kurs, trwający 2 tygodnie, ukończyło 12 uczestników. Tym samym rozpoczął się werbunek i szkolenie pierwszych cichociemnych. Rekrutowanie kandydatów do skoku na teren okupowanej Polski powierzono oficerom z utworzonego 29 czerwca 1940 roku przy Sztabie Naczelnego Wodza Oddziału VI – Samodzielnego Wydziału Krajowego, przemianowanego następnie na Oddział Specjalny. Do jego zadań należało utrzymanie

⁴ I. Westwell, S. Dunstan, *Elitarne siły szturmowe. Oddziały specjalne aliantów*, Bellona, Warszawa 2007, s. 9.

⁵ J. Kajetanowicz, *Polskie wojska specjalne w polityce bezpieczeństwa państwa w okresie powojennym*, „Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie. Res Politicae” 2015, t. 7, s. 29–30.

⁶ A. Polończyk, *Cichociemni – zarys historii formacji* [w:] *Wojska specjalne Rzeczypospolitej Polskiej*, M. Bieniek, S.M. Mazur (red.), Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2016, s. 95.

łączyłości między Naczelnym Wodzem a Komendą Główną ZWZ/AK, wspieranie akcji zamierzonych przez KG ZWZ/AK oraz szkolenie emisariuszy i kurierów politycznych. Oddział Specjalny współpracował z powołanym do życia w lipcu 1940 roku przez premiera Winstona Churchilla Kierownictwem Operacji Specjalnych (SOE) – organizacją kooperującą z ruchem oporu w całej Europie. SOE, wyjęte spod zwierzchnictwa Sił Zbrojnych i oddane pod zarząd cywilny, zajmowało się organizowaniem akcji terrorystycznych, dywersyjnych, sabotażowych, a także łącznością radiową. Należy zaznaczyć, że działająca w ramach SOE, utworzona jako pierwsza, polska sekcja cieszyła się autonomią – miała niezależną sieć radiową, własny kod, służbę ekspedycji oraz odbiór zrzutów. SOE udostępniała ponadto Polakom swoje bazy szkoleniowe – ośrodki na terenie całej Wielkiej Brytanii. O ścisłych związkach Oddziału VI z SOE i współpracy między nimi niech świadczy to, że pierwsza operacja lotnicza, w której zrzucono do Polski cichociemnych (15/16 lutego 1941 roku), była jednocześnie pierwszą operacją SOE na kontynencie europejskim połączoną z desantowaniem spadochroniarzy. Należy zaznaczyć, że kandydaci (do działań specjalnych) szkoleni byli nieprzerwanie w okresie całej II wojny światowej, działali w różnych sezonach operacyjnych, często wykonywali zadania pojedynczo lub w małych zespołach. Ze względu na nabyte najwyższe kwalifikacje i umiejętności niejednokrotnie po skoku obejmowali kierownicze stanowiska w strukturach Państwa Podziemnego⁷. Rozbudowa PSZ w Anglii miała na celu głównie ich użycie do inwazji na Europę Zachodnią, ale pamiętano również o przygotowaniu do operacji specjalnych⁸.

Warto w tym miejscu być może dodać, że każdy cichociemny, wstępując do formacji, automatycznie był „pozbawiany” własnej tożsamości, a w jej miejsce nadawana była mu zupełnie inna, konspiracyjna⁹.

Polskie formacje specjalne szybko zyskały wśród wszystkich armii sojusznich, u boku których walczyły, zaszczytne miano elitarnych. Warto zaznaczyć, że złożyły się na to nie tylko umiejętności wyniesione z alianckich ośrodków szkoleniowych, ale także doświadczenia zdobyte jeszcze przed 1939 rokiem¹⁰.

20 sierpnia 1940 roku sformowano na terenie Wielkiej Brytanii Special Duty Flight, czyli eskadrę do zadań specjalnych przeznaczoną do operacji lotniczych planowanych przez SOE. Początkowo – do listopada 1941 roku – wylatywano z lotniska w Newmarket, a następnie z lotniska polowego Leconfield k. Stradishall. 14 marca 1942 roku dywizjon przeniósł się ostatecznie na lotnisko Tempsford w hrabstwie Cambridge, gdzie pozostał do końca wojny. W celu zmylenia niemieckiego rozpoznania powietrznego powstała tam tzw. Gibraltar Farm, wyglądająca jak typowa

⁷ Ibidem, s. 97.

⁸ H. Herman, *Działania specjalne...*, op. cit., s. 138.

⁹ J. Lickiewicz, J. Szymańska, Ł. Burkiewicz, *Próba charakterystyki psychologicznej Cichociemnego*, „Państwo i Społeczeństwo” 2015, nr 2 (XV), s. 115.

¹⁰ P. Korczyński, *Elitarne jednostki specjalne Wojska Polskiego 1939–1945*, Vesper, Poznań 2013, s. 192.

brytyjska stodoła gospodarstwa rolnego. Trasy lotów do Polski z Anglii dzieliły się na północne oraz południowe, biegły przez Danię i Szwecję na tereny północnej oraz środkowej Polski. Po wylądowaniu aliantów we Włoszech z powodu dużych strat wśród załóg na trasach północnych uruchomiono trzy trasy południowe, biegnące z Brindisi nad Jugosławią i Węgrami na obszar Polski południowej. Samoloty leciały na wysokości około 3000 metrów, za Danią stopniowo obniżały pułap. Loty do Polski odbywano podczas pełni, bez pomocy nawigacyjnych (ze względu na bezpieczeństwo oraz dużą odległość od bazy); załogi opanowywały umiejętność tzw. nawigacji wzrokowej, tj. porównywania mapy z terenem. W okresie niecałych czterech lat nastąpiło 858 startów samolotów, w tym 483 zakończyły się wykonaniem zrzutu lub lądowaniem samolotu (trzy operacje o kryptonimie „Most”). Na teren Polski skoczyło 316 cichociemnych (jeden dwukrotnie), 28 kurierów politycznych (jeden dwukrotnie), jeden Węgier i czterech Brytyjczyków. Sprzęt bojowy zrzucono w specjalnych zasobnikach, natomiast pieniądze okupacyjne (tzw. młynarki) – w paczkach ze spadochronem. Po skoku, po okresie aklimatyzacji, cichociemni rozpoczynali działalność w szeregach ZWZ/AK¹¹.

W kraju ich dalszymi krokami w terenie zajmowała się Komórka Zrzutów KG AK, która używała pseudonimów „Syrena”, „Import” oraz „MII-Grad”¹².

Skoczkiwie przysposobieni do dywersji rozpoczynali służbę w „Wachlarzu” – organizacji dywersyjnej powołanej do działań na zapleczu frontu wschodniego. Do ich zadań należało niszczące działania na zapleczu, prowadzone z ukrycia w celu osłabienia obronności lub gospodarki okupanta, a także dezorganizowanie sił przeciwnika, tj. niszczenie linii telefonicznych, wysadzanie szyn, wysadzanie transportów, podpalanie cystern, ataki na niemieckich urzędników, odbijanie więźniów, prowadzenie akcji odbioru zrzutów itp. Późną jesienią 1942 roku rozpoczął się proces scalania organizacji dywersyjnej, zakończony powołaniem 22 stycznia 1943 roku Kierownictwa Dywersji (Kedyw). Kedyw prowadził akcje dywersyjne oraz sabotażowe, a także szkolił ludzi w zakresie wykonywania bieżących zadań bojowych oraz przygotowywania ich do powstania. Kolejnym obszarem aktywności cichociemnych był wywiad. Skoczkiwie przeszkoleni w specjalności wywiadowczej pełnili funkcje organizatorów i inspektorów sieci wywiadu. Kierowano ich przede wszystkim do Wywiadu Ofensywnego Oddziału II KG AK, na różne stanowiska dowódcze w centrali oraz w terenie¹³.

Cichociemni musieli wykazywać się inteligencją, kreatywnością, umiejętnością podejmowania decyzji nawet w sytuacji kryzysowej, stabilnością emocjonalną, wysoką aktywnością i wytrzymałością, a także dyskrecją¹⁴. Warto w tym miejscu

¹¹ A. Polończyk, *Cichociemni – zarys historii...*, op. cit., s. 102.

¹² P. Korczyński, *Elitarne jednostki...*, op. cit., s. 73.

¹³ A. Polończyk, *Cichociemni – zarys historii...*, op. cit., s. 102.

¹⁴ R. Kopacki, *Dziedziczenie tradycji Cichociemnych przez żołnierzy Jednostki Wojskowej GROM [w:] Wywalcz Polsce wolność lub zgiń. Tobie Ojczyzno!*, A. Tyszkiewicz (red.), Koło Naukowe Bezpieczeństwa Narodowego Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2017, s. 8.

wspomnieć jeszcze o działalności Organizacji Specjalnych Akcji Bojowych „Osa”, która utworzona została w maju 1942 roku. Była ona bezpośrednio podporządkowana Komendantowi Głównemu AK i wykonywała akcje bojowe na jego rozkaz. „Osa” nie była typowym oddziałem wydzielonym, lecz raczej „autonomiczną organizacją”, odseparowaną od innych struktur AK oraz działającą niezależnie od Związku Odwetu i innych oddziałów odpowiedzialnych za walkę bieżącą¹⁵.

Szczególnie wysoko sztaby alianckie oceniły prace nad rozpoznaniem niemieckich wielkich jednostek wojskowych i ich przemieszczeń na zapleczu frontu wschodniego oraz obiektów przemysłowych i wojskowych do zniszczenia przez lotnictwo aliantów, obserwację ruchu okrętów w portach i ich rozpoznanie, wykradanie wynalazków wojskowych i inne. Na 37 osób przydzielonych do pracy w wywiadzie 15 cichociemnych aresztowano i zabito, co świadczy o zaciętości, z jaką tropiło ich Gestapo i Abwehra. Ponad 20 cichociemnych rozpoczęło pracę w Wydziale Lotnictwa KG AK, w ramach którego rozpoznali oni oraz zewidencjonowali wszystkie lotniska i lądowiska na terenie kraju. Cichociemni wnieśli również znaczący wkład w rozbudowywanie oraz sprawne funkcjonowanie sieci radiowej, głównie jeśli chodzi o łączność zewnętrzną z bazami w Wielkiej Brytanii oraz we Włoszech. Organizatorzy radiołączności i radiotelegrafici systematycznie przerzucani byli do Polski od wiosny 1943 roku. Skoczków przeszkolonych do pracy w sztabach konspiracyjnych kierowano po skoku do służby w sztabach KG, do obszarów lub okręgów. Miejsce znaleźli tam również inni specjaliści, tj. pancerniacy, saperzy, lotnicy, a nawet jeden lekarz¹⁶.

Niebezpieczna i wymagająca odwagi służba spowodowała olbrzymie starty wśród cichociemnych. Z 316 skoczków zginęło aż 112: dziewięciu podczas lotu lub skoku, 94 w walce lub zamordowanych przez Gestapo (w tym dziesięciu zażyło truciznę po aresztowaniu), na dziewięciu wykonano po wojnie karę śmierci na podstawie wyroków sądów Polski Ludowej w okresie stalinizmu. Spośród cichociemnych, którzy brali udział w powstaniu warszawskim, 18 zginęło w walce¹⁷.

Ocena całokształtu podejmowanych przez cichociemnych wysiłków bojowych, wymiernych efektów ich walk, liczby akcji, które przygotowywali lub w których brali udział, wreszcie – fachowości działań na wszystkich szczeblach organizacyjnych jest wręcz niemożliwa do dokonania. Mimo to wiedza, którą dziś dysponujemy na temat cichociemnych, pozwala na przedstawianie tej formacji jako elity polskich sił zbrojnych, która dała początek kolejnym jednostkom specjalnym nie tylko w Polsce, ale i na świecie oraz stała się dla nich wzorem¹⁸.

¹⁵ T. Strzembosz, *Oddziały Szturmowe konspiracyjnej Warszawy 1939–1944*, PWN, Warszawa 1983, s. 57.

¹⁶ A. Polończyk, *Cichociemni – zarys historii...*, op. cit., s. 102–103.

¹⁷ Ibidem, s. 104.

¹⁸ A. Polończyk, *Cichociemni – dzieje elity polskiej dywersji na kanwie życiorysu Bolesława Polończyka ps. „Kryształ”*, „Bezpieczeństwo: teoria i praktyka. Czasopismo Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego” 2010, nr 3, s. 174.

Warto wspomnieć, że na tzw. Wschodzie również powołano jednostkę do zadań specjalnych na tradycjach, według których formowano ten rodzaj wojsk w Polsce komunistycznej, ale stanowiła ona podstawę również do późniejszego powołania formacji zaliczanych głównie do komunistycznego aparatu represji.

W drugiej połowie 1944 roku do dyspozycji kierownika Resortu Bezpieczeństwa Publicznego przy Polskim Komitecie Wyzwolenia Narodowego w Lublinie został odkomenderowany Polski Samodzielny Batalion Szturmowy utworzony na podstawie Uchwały Związku Patriotów Polskich w ZSRR i rozkazu Dowódcy I Dywizji Piechoty im. Tadeusza Kościuszki z 18 października 1943 roku. 6 listopada 1944 roku ówczesny kierownik Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego Stanisław Radkiewicz przemianował podporządkowany mu operacyjnie Samodzielny Batalion Szturmowy na Brygadę Wojsk Wewnętrznych¹⁹. Losy Polskiego Samodzielnego Batalionu Szturmowego w latach 1943–1945 łączą dwa wątki ważne dla zrozumienia polityki Związku Radzieckiego wobec Polski. Pierwszy z nich to wykorzystanie Polaków do walki z Niemcami, drugi – przygotowanie sił specjalnych, które miały umożliwić polskim komunistom zdobycie i utrzymanie władzy w Polsce. Oba te zagadnienia ściśle się ze sobą łączą i wymagają szerokiego kontekstu historycznego, a dzięki temu pozwalają na prześledzenie pewnego etapu historii komunizmu²⁰.

Tworzenie sił specjalnych wymagało nieszablonowych działań niemal na każdym etapie tego procesu, lecz powstanie doskonale wyszkolonej jednostki przynosiło z czasem znakomite rezultaty²¹.

Okres Polski Ludowej

Poprzez głoszenie propagandowych haseł o charakterze ogólnym Polska Partia Robotnicza (PPR), w pełni dyspozycyjna wobec Kremla, próbowała zjednać sobie szerokie warstwy społeczne. Zabiegi te, w obliczu pamięci o zbrodni dokonanej na polskich oficerach w Katyniu, krwawej okupacji sowieckiej ziem polskich z lat 1939–1941, wreszcie działań Sowietów na dawnych Kresach w trakcie ich zajmowania w 1944 roku, nie mogły przynieść pożądanego rezultatu w postaci szerokiego poparcia społecznego, które przełożyłoby się na legitymizację przejmowanej przez komunistów władzy. Tym bardziej, że były one sprzeczne z tradycją II Rzeczypospolitej, w której hołdowano postawom państwowym²².

Działacze PPR, świadomi siły i bezkarności płynących z poparcia aparatu państwowego ZSRR, narzucali społeczeństwu polskiemu swą wolę, zasady oraz

¹⁹ Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej, oddział w Rzeszowie, sygn. 293/12, *Kronika Jednostki KBW (JW 3481) Ziemi Rzeszowskiej*, k. 3.

²⁰ A.G. Kister, *Pretorianie. Polski Samodzielny Batalion Szturmowy i Wojska Specjalne 18 X 1943–26 III 1945*, IPN, Warszawa 2010, s. 7.

²¹ K. Paduszek, *Szpiedzy, kurierzy, jednostki specjalne*, New Media Concept, Warszawa 2009, k. 134.

²² *Konspiracja i opór społeczny na Podkarpaciu w okresie PRL*, J. Kurtyka (red.), Wydawnictwo „Fort”, Przemyśl 2007, s. 5.

ideologię komunistyczną. Formułowanie tez niezgodnych z rzeczywistością stanowiło oznakę instrumentalnego traktowania procesów dziejowych, unaoczniało wszystkim, kto w istocie rządzi i do kogo należy ferowanie wyroków. Z drugiej strony, wszystkie działania połączone były z jak najdalej posuniętym serwilizmem wobec ZSRR oraz kopiowaniem sowieckich wzorów społecznych i kulturowych²³.

W lipcu 1951 roku w Pomorskim Okręgu Wojskowym – w składzie 6 Batalionu Rozpoznawczego 16 Dywizji Zmechanizowanej – został sformowany 5 Samodzielny Pluton Rozpoznawczy. Jednocześnie w Śląskim Okręgu Wojskowym – w składzie 7 Batalionu Rozpoznawczego 10 Dywizji Zmechanizowanej – utworzono 6 Samodzielny Pluton Rozpoznawczy. Pododdziały te podporządkowano szefom rozpoznania okręgów wojskowych, jako jednostki szczebla armijnego przeznaczone do prowadzenia rozpoznania na głębokich tyłach przeciwnika oraz do działań o charakterze dywersyjno-sabotażowym. W 1953 roku samodzielne plutony rozpoznawcze przekształcono w samodzielne kompanie rozpoznawcze (9. i 10.), które rok później weszły w skład nowo sformowanego 19 Samodzielnego Batalionu Rozpoznawczego znajdującego się w Oleśnicy. Batalion szkoleniowo podlegał dowódcy Śląskiego Okręgu Wojskowego, a pod względem organizacyjnym szefowi Sztabu Generalnego Wojska Polskiego. W 1959 roku jednostkę tę przeniesiono do Bielska-Białej i podporządkowano dowódcy 6 Dywizji Powietrznodesantowej. W listopadzie 1961 roku na bazie 6 Kompanii Rozpoznawczej 6 Dywizji Powietrznodesantowej utworzono w Krakowie 26 Batalion Rozpoznawczy. W 1964 roku batalion ten usamodzielniono i po przeniesieniu do Dziwnowa przemianowano na 1 Batalion Szturmowy. W jego składzie znajdowały się: dwie kompanie szturmowe, trzy kompanie rozpoznawcze, kompania pływonurków, kompania łączności i pododdziały zabezpieczenia. Batalion był jednostką o charakterze dywersyjno-sabotażowym, przeznaczoną do prowadzenia rozpoznania na głębokich tyłach przeciwnika. Podporządkowano go bezpośrednio Inspektoratowi Szkolenia MON, jako jednostkę frontową, która na wypadek wojny miała działać na korzyść Frontu Nadmorskiego. W 1967 roku sformowano oparte na batalionie samodzielne kompanie specjalne dla poszczególnych okręgów wojskowych. Były to: 48 Kompania Specjalna w Krakowie podporządkowana dowódcy Warszawskiego Okręgu Wojskowego, 58 Kompania Specjalna w Bydgoszczy z Pomorskiego OW i 62 Kompania Specjalna w Bolesławcu ze Śląskiego Okręgu Wojskowego. Od 1970 roku kompanie specjalne zaczęto formować również w składzie batalionów rozpoznawczych dywizji pancernych i zmechanizowanych. Zadaniem tych kompanii było m.in. prowadzenie rozpoznania, sabotaż i dywersja oraz niszczenie środków napadu jądrowego potencjalnego przeciwnika. W 1986 roku 1 Batalion Szturmowy przeniesiono do Lublińca²⁴.

²³ Z.K. Wójcik, *Rzeszów w latach II wojny światowej: okupacja i konspiracja 1939–1944/1945*, Instytut Europejskich Studiów Społecznych, Rzeszów–Kraków 1998, s. 269–270.

²⁴ J. Kajetanowicz, *Polskie wojska specjalne...*, op. cit., s. 30–31.

Warto zaznaczyć, że proces tworzenia WS był specyficzny nie tylko dla ustroju komunistycznego. Stał się też symbolem potęgi państwa i narodu: jednym z instrumentów jego polityki, podstawą aspiracji albo fundamentem trwałości²⁵.

W połowie lat 70. XX wieku w składzie Marynarki Wojennej utworzona została Jednostka Wojskowa nr 2808. Był to oddział specjalny pływaczów morskich, nazywany potocznie „Formozą”. Jednostka ta, nazwana oficjalnie Wydziałem Pływaczów (nazwa niejawna: Wydział Działań Specjalnych), znajdowała się w składzie 3 Floty Okrętów. Do jej zadań należało: prowadzenie rozpoznania akwenów i portów morskich, niszczenie okrętów bojowych przeciwnika, niszczenie zapór przeciwdesantowych i urządzeń hydrotechnicznych oraz paraliżowanie działania portów morskich. Na wypadek wojny jednostka miała prowadzić działania na korzyść 3 Floty Okrętów i zabezpieczanego przez nią zgrupowania wojsk desantowych, którego zadaniem było opanowanie, wspólnie z siłami radzieckiej Floty Bałtyckiej, cieśnin duńskich i zamknięcie dostępu do Morza Bałtyckiego siłom morskim sojuszu NATO. W 1987 roku przyjęto w oddziale oficjalną nazwę Wydział Działań Specjalnych²⁶.

O losie jednostek oraz pododdziałów specjalnych zdecydowały przemiany polityczne i sytuacja polityczna na świecie. Nowe realia pokazały, że nie ma sensu utrzymywanie armii liczącej kilkaset tysięcy żołnierzy, w której strukturach znajdowały się rozbudowane pododdziały specjalne zorganizowane według modeli radzieckich i przygotowane do walki oraz akcji specjalnych w Europie Zachodniej. Początkowo pododdziały specjalne i rozpoznawczo-dywersyjne Ludowego Wojska Polskiego były przeznaczone do prowadzenia rozpoznania i dywersji operacyjnej oraz desantów spadochronowych na tyłach nieprzyjaciela. Takie grupy, które działały samodzielnie i w oderwaniu od sił głównych, miały dostarczać potrzebne informacje oraz likwidować wszelkie zagrożenia rozwijającego się natarcia frontu²⁷.

Po transformacji ustrojowej lat 1989–1990

Wybór NATO jako zasadniczej organizacji bezpieczeństwa dokonał się w polskiej polityce bezpieczeństwa stosunkowo szybko. Po rozpadzie Układu Warszawskiego i sojuszy bilateralnych władze Polski rozpoczęły szukanie nowego modelu bezpieczeństwa²⁸.

Od przełomu z lat 1989/1990 władze odrodzonej Rzeczypospolitej deklarowały dążenie do integracji z państwami Europy Zachodniej jako bezdyskusyjną

²⁵ K. Zalewski, *Siły zbrojne. Teoria i praktyka funkcjonowania*, Difin, Warszawa 2018, s. 9.

²⁶ Ibidem, s. 31–32.

²⁷ B. Jagodziński, *Rola wojsk specjalnych w konfliktach zbrojnych w XX i XXI wieku*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2019, nr 20, s. 120.

²⁸ J. Zając, *NATO w polityce bezpieczeństwa Polski [w:] Dylematy polityki bezpieczeństwa Polski na początku drugiej dekady XXI wieku*, K. Czornik, M. Lakomy (red.), Wydawnictwo Regionalnego Ośrodka Debaty Międzynarodowej, Katowice 2014, s. 191.

orientację wynikającą z polskiej racji stanu. Przy każdej okazji manifestowano zerwanie z epoką tzw. „ograniczonej suwerenności”, ponadczterdziestoletnim okresem podległości wobec sowieckich mocodawców. Przywódcy nowej Polski, mający ogromne poparcie społeczne, akcentowali potrzebę włączenia III Rzeczypospolitej do zachodnioeuropejskiego systemu gospodarczego i euroatlantyckich struktur bezpieczeństwa. Strategicznym celem Polski w latach 90. było członkostwo w NATO oraz Unii Zachodnioeuropejskiej – jako europejskim filarze NATO i znaczącym czynnikiem europejskiego systemu zbiorowego bezpieczeństwa²⁹.

Największe znaczenie dla Polski ma geopolityczna współpraca w ramach wspólnoty europejskiej i euroatlantyckiej. Blok transatlantycki wpłynął na przekształcenia geopolityczne kontynentu, rozszerzył wpływy na byłe kraje bloku wschodniego i wpłynął na stabilność polityczną, strategiczną i ekonomiczną krajów środkowo-europejskich³⁰.

Kierunki rozwoju oraz struktura organizacyjna sił zbrojnych są zawsze odzwierciedleniem charakteru i specyfiki ich przyszłych zadań oraz przyjętych koncepcji prowadzenia walki. W przypadku państw członkowskich NATO i Unii Europejskiej wynikają one z wymagań, jakie nakłada strategia tych organizacji, oraz skorelowanych z nimi narodowych koncepcji ich wykorzystania. Wymogi sojusznicze kierowane do sił zbrojnych państw członkowskich są pokłosiem decyzji NATO w sprawie zwiększania jego zdolności obronnych, w tym zdolności prowadzenia działań ekspedycyjnych prowadzonych przez mobilne i zaangażowane technologicznie komponenty zbrojne. Zgodnie z tym założeniem priorytetowym celem wprowadzanych w polskiej armii zmian jest profesjonalizacja i doskonalenie zdolności operacyjnych Sił Zbrojnych RP do podjęcia i prowadzenia działań obronnych, w tym w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego, oraz udziału w operacjach pokojowych, stabilizacyjnych i antyterrorystycznych. Tak rozumiana rola WS powoduje, że konieczne są zmiany organizacyjne i strukturalne, zakładające docelowe przygotowanie tego rodzaju sił zbrojnych do prowadzenia operacji specjalnych w układzie narodowym, sojuszniczym i koalicyjnym. Pozwoli to na zwiększenie zdolności operacyjnych do samodzielnego zabezpieczenia operacji specjalnych na poziomach taktycznym i operacyjnym, osiągnięcie zdolności dowodzenia operacjami przez Dowództwo Wojsk Specjalnych (DWS) na poziomie strategicznym oraz kompleksowe ich zabezpieczenie i prowadzenie walki w wymiarze informacyjnym³¹.

²⁹ A. Ciupiński, *Polska wobec rozwoju polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2018, nr 12, s. 357.

³⁰ K. Łastawski, *Pozycja geopolityczna Polski w Europie po rozpadzie bloku radzieckiego* [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Polska – Europa – Świat*, J. Zając, A. Włodkowska-Bagan, M. Kaczmarek (red.), Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych UW, Warszawa 2015, s. 290.

³¹ J. Dereń, *Osiąganie zdolności operacyjnych przez Dowództwo Wojsk Specjalnych (DWS) w kontekście realizacji celów politycznych określonych w Strategii Bezpieczeństwa RP*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2010/2011, s. 200–201.

Po przystąpieniu Polski do sojuszu NATO i pojawieniu się nowych rodzajów zagrożeń bezpieczeństwa państwa, takich jak terroryzm czy przestępczość zorganizowana, jednostki WS zaczęto przygotowywać do realizacji zadań zarówno w ramach operacji sojuszniczych, jak i operacji na terytorium kraju. Z czasem stały się one swoistą awangardą poszczególnych rodzajów sił zbrojnych, prezentowały bowiem najwyższy stopień gotowości bojowej oraz wysoki poziom wyszkolenia, znacznie odbiegający od standardowych wymagań obowiązujących w siłach zbrojnych. Wszechstronny zakres przygotowania do realizacji różnorodnych zadań stworzył z czasem potrzebę wydzielenia jednostek WS z istniejących rodzajów sił zbrojnych i stworzenia na ich bazie nowego rodzaju sił zbrojnych, jakim są przedmiotowe formacje³².

W październiku 1993 roku na bazie 1 Batalionu Szturmowego z Lublińca oraz kadry zawodowej rozformowanych wówczas kompanii specjalnych utworzono został 1 Pułk Specjalny. Zadaniem pułku było m.in. prowadzenie rozpoznania specjalnego, działań dywersyjnych i sabotażowych oraz działań niekonwencjonalnych, w tym psychologicznych, przeciwdywersyjnych i antyterrorystycznych. Dwa lata później pułk ten otrzymał wyróżniającą nazwę „Komandosów”. W 2007 roku został podporządkowany DWS. Po przeprowadzeniu profesjonalizacji w Wojsku Polskim w 2011 roku pułk przeformowano, w jego miejsce utworzono Jednostkę Wojskową Komandosów. Jej zadaniem, oprócz działań rozpoznawczych i dywersyjnych oraz akcji bezpośrednich, jak opanowanie ważnych obiektów, było zapewnienie wsparcia militarnego w czasie operacji specjalnych, w tym również zwalczanie terroryzmu³³.

W 1990 roku Jednostka Wojskowa nr 2808 została rozformowana, a znajdujące się wcześniej w jej składzie Grupy Specjalne Płetwonurków włączono do Grupy Okrętów Hydrograficznych, przemianowanej dwa lata później na Grupę Okrętów Rozpoznawczych. Po przystąpieniu Polski do sojuszu NATO w 2002 roku Grupy Specjalne Płetwonurków przemianowano na Sekcje Działań Specjalnych, aby dwa lata później powrócić do poprzedniej nazwy. W marcu 2007 roku z istniejących grup sformowano Morską Jednostkę Działań Specjalnych, którą podporządkowano bezpośrednio Dowództwu Marynarki Wojennej. We wrześniu tego roku podjęto decyzję o wyłączeniu wspomnianej jednostki ze składu Marynarki Wojennej i podporządkowanie jej z dniem 1 stycznia 2008 roku Dowództwu Wojsk Specjalnych. Do jej zadań należało m.in. zwalczanie terroryzmu, prowadzenie rozpoznania oraz dywersja i sabotaż. W 2011 roku dokonano zmiany nazwy na Jednostkę Wojskową FORMOZA³⁴.

Polskie formacje specjalne na tle elitarnych jednostek zagranicznych prezentują się dobrze. Porównując okres kształtowania rodzimych formacji z SAS-em czy Delta Force, należy być dumnym z dużego postępu, jaki zrobili polscy żołnierze WS.

³² J. Kajetanowicz, *Polskie wojska specjalne...*, op. cit., s. 29.

³³ Ibidem, s. 31.

³⁴ Ibidem, s. 32.

Ich zaangażowanie, chęć równania się z najlepszymi oraz profesjonalizm doprowadziły do punktu, w którym poziom, jaki prezentują, nie odbiega w znaczącym stopniu od liderów działań specjalnych³⁵. Należy wręcz stwierdzić, że Siły Zbrojne, w tym WS, są jednym z najważniejszych wyspecjalizowanych organów państwa³⁶.

GROM to jednostka wojskowa wyspecjalizowana w działaniach antyterrorystycznych. Później rozwinęto jej nazwę do Grupy Reagowania Operacyjno-Manewrowego. Historia głosi, że nazwa nawiązuje między innymi do Gromostawa Czempińskiego, który uratował oficerów wywiadu Centralnej Agencji Wywiadowczej Stanów Zjednoczonych przez zorganizowanie ich ewakuacji z Iraku³⁷.

GROM powstał 13 lipca 1990 roku. Według informacji MON jednostkę powołano do fizycznego zwalczania terroryzmu i włączono w strukturę Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Od listopada 1999 roku podlega Ministerstwu Obrony Narodowej – bezpośrednio ministrowi. Do jej celów należą działania ratowniczo-ochronne, specjalne i rozpoznawcze; na lądzie, pod wodą i z powietrza. GROM wyszkolony jest głównie do wykonywania zadań antyterrorystycznych, ale również do poruczeń specjalnych o charakterze wojskowym. Jarosław Rybak wśród zadań jednostki wymienia: a) kontrterroryzm, tzn. fizyczne zwalczanie terrorystów, aby nie dopuścić do aktu terroru (również odpowiedź na zamach); b) NEO (*Non Combat Evacuation*) – ewakuację osób postronnych z terenu, na którym prowadzone są działania wojenne; c) rozpoznanie specjalne – zdobywanie o przeciwniku wszelkich ważnych z militarnego punktu widzenia informacji oraz ocenianie efektów działań własnych wojsk; d) akcje bezpośrednie, czyli sabotaż, przygotowywanie zasadzek, zdobywanie, niszczenie obiektów lub pojazdów, prowadzenie akcji dywersyjnych, likwidacja stanowisk dowodzenia, węzłów komunikacyjnych, łączności; e) wsparcie militarne – szkolenie wojsk sojusznicznych podczas pokoju oraz doradztwo i wsparcie sojuszników w czasie kryzysu i wojny; f) działania niekonwencjonalne, do których możemy zaliczyć np. prowadzenie walki partyzanckiej czy działania przeciwdywersyjne; g) prowadzenie bojowych akcji ratowniczo-poszukiwawczych, na przykład ewakuacja lotników, którzy zostali zestrzeleni nad terytorium dowodzenia przeciwnika, węzłów komunikacyjnych, łączności³⁸.

W grudniu 2008 roku utworzono w Krakowie Jednostkę Wsparcia Dowodzenia i Zabezpieczenia Wojsk Specjalnych, którą w 2011 roku nazwano Jednostką Wojskową NIL. Do zasadniczych zadań tej jednostki należało: organizowanie systemu dowodzenia wojsk specjalnych, zabezpieczenie informacyjne operacji specjalnych,

³⁵ Ł. Napiórkowski, P. Idrian, *Analiza porównawcza współczesnych polskich Wojsk Specjalnych*, „Obronność. Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Obrony Narodowej” 2010, nr 2, s. 97.

³⁶ K. Zalewski, *Siły Zbrojne...*, op. cit., s. 9.

³⁷ <http://geopolityka.org/analizy/eugeniusz-janula-grom-szpica-polskich-wojsk-specjalnych>, [dostęp: 11.01.2020].

³⁸ M. Lasoń, *Wojskowa Formacja Specjalna GROM im. Cichociemnych Spadochroniarzy Armii Krajowej jako instrument polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2005, nr 4, s. 76.

wydzielenie elementów wsparcia, organizowanie systemu zabezpieczenia logistycznego oraz realizacja zakupów sprzętu i wyposażenia na potrzeby wojsk specjalnych. Jednostka Wojskowa NIL umożliwiała właściwe funkcjonowanie DWS oraz uczestniczyła w zabezpieczeniu działań podległych mu jednostek operacyjnych podczas realizacji zadań poza granicami kraju. Wiosną 2011 roku na bazie istniejącego wcześniej Oddziału Specjalnego Żandarmerii Wojskowej w Gliwicach sformowana została nowa jednostka wojsk specjalnych, nazwana Jednostką Wojskową AGAT. W odróżnieniu od wcześniej sformowanych oddziałów WS jednostka ta ma charakter lekkiej piechoty dostosowanej do działań powietrznodesantowych, przeznaczonej do prowadzenia akcji bezpośrednich na tyłach przeciwnika, jak napady, zasadzki i rajdy, wsparcia militarnego oddziałów ogólnowojskowych, wsparcia operacji antyterrorystycznych oraz ochrony infrastruktury krytycznej i ważnych osób³⁹.

WS są przygotowane do przeciwdziałania opisanym wyżej zagrożeniom. W zakresie ich operacji mieści się nie tylko wojna niekonwencjonalna, ale też rodzaje działań definiowane jako kontrterroryzm i działania przeciwpowstańcze, które w pewnym stopniu mogą być odpowiedzią na zagrożenia hybrydowe. Oprócz posiadania wymienionych kompetencji przygotowane są też do prowadzenia wojskowych informacyjnych działań wspierających (wcześniej nazywanych operacjami psychologicznymi), współpracy cywilno-wojskowej i tzw. spraw cywilnych. WS jako komponent sił zbrojnych są najlepiej przystosowane do prowadzenia skutecznych działań w warunkach konfliktu hybrydowego, prowadzenia działań samodzielnych oraz wspólnych z sojusznikami i do szerokiej współpracy z nimi, a także szybkiej mentalnej i organizacyjnej adaptacji do zmieniających się warunków i środowiska oraz natychmiastowego reagowania na poziomie strategicznym i taktycznym⁴⁰.

Współcześnie prowadzone przez WS działania nabrały nowego znaczenia. Zaczynają one prawdopodobnie prowadzić więcej działań przeciwpartyzanckich, uczestniczyć w programach pomocy wojskowej (szkolenia, instruktaż), zwalczać przestępczość zorganizowaną. Będą przeciwdziałać akcjom terrorystycznym czy też zaangażują się w wojnę psychologiczną⁴¹.

Rozwój sytuacji międzynarodowej i udział Polski w kolejnych misjach pokojowych stopniowo wpływał na weryfikację dotychczasowych poglądów na użycie WS. Przystąpienie Polski do NATO i podporządkowanie JW GROM Ministerstwu Obrony Narodowej pozwoliło na wypracowanie nowych zasad użycia tych wojsk, zbieżnych z rozwiązaniami stosowanymi w armiach sojuszniczych⁴².

³⁹ J. Kajetanowicz, *Polskie wojska specjalne...*, op. cit., s. 33.

⁴⁰ H. Królikowski, *Siły operacji specjalnych (Wojska Specjalne) w konfliktach hybrydowych*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2016, nr 3, *passim*.

⁴¹ H. Herman, *Działania specjalne...*, op. cit., s. 293.

⁴² J. Kajetanowicz, *Polskie wojska specjalne w operacjach utrzymania bezpieczeństwa międzynarodowego 1992–2017*, „Kwartalnik Bellona” 2017, nr 4 (691), s. 51.

Zakończenie

Doktrynalnie działalność WS mierzy się w kategorii działań asymetrycznych, co jednoznacznie wskazuje na wyjątkowość wpływu skutków działań specjalnych na osiągnięcie celów głównych operacji, a niekiedy także celów strategicznych państwa⁴³.

Działania WS cechują się odmienną specyfiką od tych, jakie przypisane są kompetencji wojsk konwencjonalnych. Zajmują one ważną pozycję w całej strukturze Sił Zbrojnych RP. W ich skład wchodzi elitarne jednostki, które zdobywają przeszkolenie w szczególnych dziedzinach. WS są rodzajem sił zbrojnych przeznaczonym do prowadzenia działań w środowisku, w którym użycie sił konwencjonalnych nie jest możliwe lub nie jest wskazane ze względu na uwarunkowania polityczno-militarno-operacyjne. WS realizują zadania z wykorzystaniem metod i form, a także specjalistycznego sprzętu niebędących w standardowym użyciu innych rodzajów sił zbrojnych. WS powinny odpowiadać w dużej mierze za organizowanie i prowadzenie profesjonalnych działań nieregularnych i dywersyjnych na tyłach przeciwnika.

WS mają obecnie duże znaczenie jako instrument polskiej polityki zagranicznej i obronnej. Niekonwencjonalny charakter aktualnych zagrożeń bezpieczeństwa międzynarodowego wymusza zastosowanie innych niż tradycyjne metod przeciwdziałania. Z powodu ograniczonej efektywności konwencjonalnych sił zbrojnych jako instrumentu walki z zagrożeniami asymetrycznymi zyskują na znaczeniu właśnie WS.

Reasumując rozważania na temat uwarunkowań politycznych i militarnych powstania w Polsce WS, należy wskazać na aktualną zasadność wspierania pozostałych rodzajów Sił Zbrojnych RP w czasie operacji międzynarodowych wynikających z określonych sojuszy politycznych. Wymienić trzeba szeroki zakres ewentualnego wykorzystania WS do osiągnięcia określonych celów militarnych, politycznych, gospodarczych i psychologicznych.

Przede wszystkim na WS należy patrzeć przez pryzmat bezpieczeństwa państwa i roli, jaką odgrywają one w całym systemie bezpieczeństwa narodowego. Prowadzenie przez państwo skutecznej polityki wymusza dysponowanie konkretnymi narzędziami jej realizacji. Jednym z takich instrumentów są WS, rozumiane jako wysoce wyspecjalizowany organ, będący do wyłącznej dyspozycji państwa. Dla każdego państwa WS są sprawnym podmiotem błyskawicznego reagowania w sytuacjach kryzysowych.

Bibliografia

- Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej, oddział w Rzeszowie, sygn. nr 293/12, *Kronika Jednostki KBW (JW 3481) Ziemi Rzeszowskiej*.
Ciupiński A., *Polska wobec rozwoju polityki bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2018, nr 2.

⁴³ K. Zalewski, *Siły zbrojne...*, op. cit., s. 127.

- Dereń J., *Osiąganie zdolności operacyjnych przez Dowództwo Wojsk Specjalnych (DWS) w kontekście realizacji celów politycznych określonych w Strategii Bezpieczeństwa RP*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2010/2011.
- Herman H., *Działania specjalne (wczoraj – dziś – jutro)*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2001.
- <http://geopolityka.org/analizy/eugeniusz-janula-grom-szpica-polskich-wojsk-specjalnych>, [dostęp: 11.01.2020].
- Jagodziński B., *Rola wojsk specjalnych w konfliktach zbrojnych w XX i XXI wieku*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2019, nr 20.
- Kajetanowicz J., *Polskie wojska specjalne w polityce bezpieczeństwa państwa w okresie powojennym*, „Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie. Res Polticae” 2015, t. 7.
- Kajetanowicz J., *Polskie wojska specjalne w operacjach utrzymania bezpieczeństwa międzynarodowego 1992–2017*, „Kwartalnik Bellona” 2017, nr 4 (691).
- Królikowski H., *Siły operacji specjalnych (Wojska Specjalne) w konfliktach hybrydowych*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2016, nr 3.
- Kurtyka J. (red.), *Konspiracja i opór społeczny na Podkarpaciu w okresie PRL*, Wydawnictwo „Fort”, Przemyśl 2007.
- Kopacki R., *Dziedziczenie tradycji Cichociemnych przez żołnierzy Jednostki Wojskowej GROM* [w:] *Wywalcz Polsce wolność lub zgiń. Tobie Ojczyzno!*, A. Tyszkiewicz (red.), Koło Naukowe Bezpieczeństwa Narodowego Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2017.
- Korczyński P., *Elitarne jednostki specjalne Wojska Polskiego 1939–1945*, Vesper, Poznań 2013.
- Lasoń M., *Wojskowa Formacja Specjalna GROM im. Cichociemnych Spadochroniarzy Armii Krajowej jako instrument polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2005, nr 4.
- Łastawski K., *Pozycja geopolityczna Polski w Europie po rozpadzie bloku radzieckiego* [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Polska – Europa – Świat*, J. Zając, A. Włodkowska-Bagan, M. Kaczmarski (red.), Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych UW, Warszawa 2015.
- Lickiewicz J., Szymańska J., Burkiewicz Ł., *Próba charakterystyki psychologicznej Cichociemnego*, „Państwo i Społeczeństwo” 2015, nr 2 (XV).
- Kister G.A., *Pretorianie. Polski Samodzielny Batalion Szturmowy i Wojska Specjalne 18 X 1943–26 III 1945*, IPN, Warszawa 2010.
- Napiórkowski Ł., Idrian P., *Analiza porównawcza współczesnych polskich Wojsk Specjalnych*, „Obronność. Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Obrony Narodowej” 2014, nr 2.
- Paduszek K., *Szpiedzy, kurierzy, jednostki specjalne*, New Media Concept, Warszawa 2009.
- Polończyk A., *Cichociemni – zarys historii formacji* [w:] *Wojska specjalne Rzeczypospolitej Polskiej*, M. Bieniek, S.M. Mazur (red.), Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2016.
- Polończyk A., *Cichociemni – dzieje elity polskiej dywersji na kanwie życiorysu Bolesława Polończyka ps. „Kryształ”*, „Bezpieczeństwo: teoria i praktyka. Czasopismo Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego” 2016, nr 3.
- Wawer Z., *Polskie Siły Zbrojne na obczyźnie* [w:] *Polski wiek XX*, t. 2, K. Persak, P. Machciewicz (red.), Bellona i Muzeum Historii Polski, Warszawa 2010.

- Strzembosz T., *Oddziały Szturmowe konspiracyjnej Warszawy 1939–1944*, PWN, Warszawa 1983.
- Wiśniewski R., *Rola Wojsk Specjalnych w systemie obronnym RP*, „Przegląd Strategiczny” 2014, nr 7.
- Wójcik K.Z., *Rzeszów w latach II wojny światowej, okupacja i konspiracja 1939–1944/1945*, Instytut Europejskich Studiów Społecznych, Rzeszów–Kraków 1998.
- Zajac J., *NATO w polityce bezpieczeństwa Polski [w:] Dylematy polityki bezpieczeństwa Polski na początku drugiej dekady XXI wieku*, K. Czornik, M. Lakomy (red.), Wydawnictwo Regionalnego Ośrodka Debaty Międzynarodowej, Katowice 2014.
- Zalewski Z., *Siły zbrojne. Teoria i praktyka funkcjonowania*, Difin, Warszawa 2018.
- Żeńczykowski T., *Polska Lubelska*, Editions Spotkania, Warszawa 1990.

Political and military premises for the establishment of Special Forces in Poland

Abstract

Special Forces constituting a specific type of armed forces of each state play an important role in combating non-standard threats to the security of contemporary states. Contemporary Special Forces are used in various types of the world as a tool with which the most complex military operations are conducted. Polish Special Forces were formed during World War II. They were also an integral part of the SZ during the PRL. Their role and significance changed after Poland's accession to NATO and participation in the activities of international coalitions fighting terrorism. Currently, Polish Special Forces are perceived as professional formations capable of carrying out the most complex wax operations. At present, the Special Forces are important as an instrument of Polish foreign and defense policy. First of all, the Special Forces should be viewed through the prism of state security and the role they play in the entire national security system.

Słowa kluczowe: Wojska Specjalne, terroryzm, Polskie Siły Zbrojne, uwarunkowania, polityka

Key words: Special Forces, terrorism, Polish Armed Forces, conditions, politics

Arkadiusz Machniak

Dr nauk humanistycznych, adiunkt w Instytucie Nauk o Polityce Uniwersytetu Rzeszowskiego. Zajmuje się historią wywiadu i kontrwywiadu, komunistycznym aparatem represji oraz szeroko rozumianymi zagadnieniami z zakresu bezpieczeństwa wewnętrznego. Publikował m.in. w „Zeszytach Naukowych UJ. Pracach Historycznych”, „Krakowskich Studiach Małopolskich”, „Bezpieczeństwie. Teorii i Praktyce”, „Przeglądzie Geopolitycznym”, „Polityce i Społeczeństwie”, „Scientific Journal of the Military University of Land Forces”, „UR Journal of Humanities and Social Sciences”. E-mail: amur5@tlen.pl

Anna Pacholska

ORCID ID 0000-0002-8766-2132

Kancelaria Adwokacka Adwokat dr Anna Pacholska w Krakowie,
Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie**Maciej Ujma**

ORCID ID 0000-0002-7150-2839

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

Pięć lat zmian w polskim sądownictwie z perspektywy bezpieczeństwa prawnego

Wstęp

Lata 2015–2020 przyniosły liczne, głębokie, rodzące sprzeczne oceny zmiany w polskim sądownictwie, zarówno konstytucyjnym, jak i powszechnym. Po raz pierwszy po 1989 roku kwestie dotyczące sądownictwa w tak znacznym stopniu absorbowwały media, opinię publiczną i polityków, niejednokrotnie również skłaniały obywateli do masowych protestów. Choć na ten temat, w różnych ujęciach i z różnych perspektyw, napisano już bardzo wiele, to niniejsza praca nie aspiruje do przeglądu ocen i opinii. Jej celem jest rozważenie tylko jednego aspektu – przedstawienia wybranych zmian w polskim sądownictwie z perspektywy subiektywnego bezpieczeństwa prawnego.

Punktem wyjścia naszych rozważań uczyniliśmy myśl Andrzeja Walickiego, który zwrócił uwagę na to, że o rządach prawa można mówić tylko w takim państwie, w którym prawo stanowione nie jest posłusznym narzędziem bieżącej polityki, ale jest podporządkowane w znacznym zakresie normom „prawa sprawiedliwego”. To odróżnia państwo prawa od zwykłej praworządności, czyli przestrzegania prawa¹.

Rządy prawa łączą się z szeregiem reguł, do których należy zaliczyć między innymi wymogi, by ustawy były jasne, podane do publicznej wiadomości i ściśle, procesy tworzenia i wykonywania prawa oraz sprawowania administracji spełniały zaś wymagania dostępności, odpowiedniości i skuteczności². Przestrzeganie tych

¹ A. Walicki, *Wymiary równości a wymiar sprawiedliwości*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 11, s. 111.

² Z. Kmiecik, *O pojęciu rządów prawa*, „Państwo i Prawo” 2016, nr 9, s. 25.

zasad jest niezbędne do ochrony zaufania obywateli względem państwa, które jest podstawą bezpieczeństwa prawnego w znaczeniu subiektywnym. Dla bezpieczeństwa prawnego ważne jest zatem nie tylko to, czy i w jaki sposób prawo zabezpiecza interesy obywateli, ale także w równej mierze to, w jaki sposób jest ono tworzone. Współczesne społeczeństwo obserwuje proces legislacyjny na wszystkich etapach, niezależnie od tego, na ile dostępna jest dla jego członków realna wiedza o zasadach rządzących tym procesem czy kreowanych w jego toku normach. Warto jednak przypomnieć, że bezpieczeństwo prawne w ujęciu subiektywnym to przekonanie podmiotu o zabezpieczeniu, jakie daje mu prawo. Założenie, że jednostka jest w stanie osiąść wiedzę o zasadach działania organów państwa oraz o konsekwencjach prawnych, jakie pociągają za sobą zachowania różnych podmiotów, stanowi idealizację. Rzetelna wiedza na temat prawa i jego wykładni występuje dość rzadko w życiu społecznym. Stąd należy przyjąć, że poczucie bezpieczeństwa prawnego wynika raczej z indywidualnego nastawiania do państwa i prawa, budowanego na podstawie wiedzy ogólnodostępnej dla laików.

Skoro sam proces stanowienia prawa jest relewantny dla subiektywnego bezpieczeństwa prawnego, to ważne miejsce należy nadać uzasadnieniom projektów ustaw. Są one bowiem drogą bezpośredniej komunikacji projektodawcy z odbiorcą norm. Co istotne, znaczenie tego komunikatu nie ustaje wraz z chwilą zakończenia procesu legislacyjnego, ponieważ uzasadnienia projektów ustaw uważa się za ważne źródło wiedzy o celach i intencjach ustawodawcy, które należy uwzględniać przy interpretowaniu i stosowaniu przepisów³.

Celem niniejszej pracy była analiza uzasadnień wybranych projektów ustaw w celu ustalenia, jakie komunikaty za ich pośrednictwem kierowali projektodawcy do obywateli i jakie jest ich znaczenie z perspektywy subiektywnego bezpieczeństwa prawnego. Analizie poddano wybrane fragmenty uzasadnień dotyczące zmian istotnych z perspektywy funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Z zakresu pracy wyłączono inne materiały powstające w toku prac legislacyjnych. Nadto, nie było celem autorów wszechstronne i wyczerpujące analizowanie oraz komentowanie przepisów omawianych ustaw.

Kalendarium nowelizacji

Kalendarium zmian ustrojowych w polskim wymiarze sprawiedliwości otworzyć należy przypomnieniem nowelizacji ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z 2015 roku⁴. Ustawa uchwalona 25 czerwca 2015 roku⁵ weszła w życie z dniem

³ Szerzej na temat wykładni jako poszukiwania intencji prawodawcy: Z. Tobor, *W poszukiwaniu intencji prawodawcy*, Wolters Kluwer Business, Warszawa 2013, s. 39–78.

⁴ Szerzej na temat kalendarium wydarzeń politycznych o dużym znaczeniu dla ustawodawstwa dotyczącego Trybunału Konstytucyjnego stanowiącego w latach 2015–2016: M. Muszyński, *Anatomia „spisku”*. Analiza prawna procesu wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego jesienią 2015 roku, „Przegląd Sejmowy” 2017, nr 2, s. 76–77.

⁵ Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz.U. 2015, poz. 1064.

30 sierpnia 2015 roku i obowiązywała tylko do 30 sierpnia 2016 roku. Artykuł 137 tej ustawy był podstawą do dokonania 8 października 2015 roku przez Sejm wyboru pięciu sędziów Trybunału Konstytucyjnego na miejsca sędziów, których kadencje upływały 6 listopada, 2 grudnia i 8 grudnia 2015 roku⁶. Wskazany przepis został najpierw zakwestionowany przez grupę posłów PiS, którzy jednak wycofali swoją skargę z Trybunału Konstytucyjnego⁷. Następnie identyczną skargę złożyła grupa posłów opozycji w sejmie VIII kadencji. Zaowocowała ona wydaniem wyroku przez Trybunał Konstytucyjny dnia 3 grudnia 2015 roku⁸ (sygnatura akt K 34/15)⁹, w którym za prawidłowy uznano wybór tylko trzech sędziów, a zakwestionowano wybór dwóch pozostałych. Zaznaczyć należy jednak, że w wydanym wcześniej postanowieniu o zabezpieczeniu z 30 listopada 2015 roku Trybunał zobowiązał Sejm RP do powstrzymania się od wszelkich działań zmierzających do wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego do czasu rozstrzygnięcia przez Trybunał skargi grupy posłów.

Dnia 25 listopada 2015 roku Sejm VIII kadencji podjął uchwały o stwierdzeniu braku mocy prawnej uchwał o wyborze sędziów podjętych przez Sejm poprzedniej kadencji. Zgłoszono liczne wątpliwości dotyczące prawnych podstaw zapadłej uchwały, ponieważ działanie tego rodzaju nie zostało przewidziane ani w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym z 2015 roku, ani w Konstytucji. Obowiązująca wówczas ustawa o Trybunale Konstytucyjnym przewidywała, że dla stwierdzenia wygaśnięcia mandatu sędziego wymagane jest podjęcie uchwały przez Zgromadzenie Ogólne Sędziów Trybunału, co nigdy nie nastąpiło. W żadnym innym akcie prawnym nie ujęto procedury wygaszenia mandatu sędziego czy unieważnienia jego wyboru.

Sejm VIII kadencji dokonał 2 grudnia 2015 roku wyboru aż pięciu sędziów Trybunału, a prezydent Andrzej Duda przyjął od nich ślubowanie. Prezydent natomiast odmówił przyjęcia ślubowania od trzech sędziów wybranych uprzednio, których prawidłowość wyboru została potwierdzona we wskazanym wyżej orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego.

Przyjmując za punkt wyjścia stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w orzeczeniu z 3 grudnia 2015 roku (K 34/15), należy podkreślić, że liczba sędziów Trybunału wynosi 15 i wynika ona z art. 194 ust. 1 Konstytucji. Zatem wybranie kolejnych sędziów w sytuacji, gdy nie wygasły jeszcze kadencje poprzednio wybranych, uznać należy za naruszenie wskazanego przepisu ustawy zasadniczej. Spośród trzech osób wybranych przez Sejm VII kadencji dwie zmarły (Lech Morawski i Henryk Cioch), a jedna (Mariusz Muszyński) została następnie powołana przez

⁶ Krytycznie o rozwiązaniu przyjętym w art. 137: M. Muszyński, *Anatomia „spisku”...*, op. cit., s. 81–82.

⁷ Krytycznie o nierozpatrzeniu wniosku posłów PIS przed upływem kadencji Sejmu: M. Muszyński, *Anatomia „spisku”...*, op. cit., s. 88–90.

⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2015 r., sygn. akt K 34/15, Dz.U. 2015, poz. 2129.

⁹ M. Więcek, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2015 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2016, nr 2, s. 98–132; A. Szmyt, *Spór o tryb wyboru i kadencję Prezesa Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2016, nr 2, s. 18–20.

Prezydenta RP na stanowisko Wiceprezesa Trybunału Konstytucyjnego. Na miejsce dwóch zmarłych osób zostały wybrane kolejne – Justyn Piskorski i Jarosław Wyrembak. Trzem sędziom Trybunału wybranym przez Sejm VII kadencji – Romanowi Hauserowi, Krzysztofowi Ślęzakowi i Andrzejowi Jakubeckiemu – do dziś Prezydent nie umożliwił złożenia ślubowania i nie zostali oni dopuszczeni do orzekania.

Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym została następnie znowelizowana ustawą z 22 grudnia 2015 roku, która obowiązywała od 28 grudnia 2015 do 16 sierpnia 2016 roku. Kolejna nowelizacja przyjęta została 22 lipca 2016 roku, weszła w życie 16 sierpnia tego roku. Ustawa z 30 listopada 2016 roku o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym weszła w życie z dniem 3 stycznia 2017 roku, zastępując ustawę poprzednio obowiązującą, i pozostaje w mocy do chwili obecnej¹⁰. Ustawa Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego z 13 grudnia 2016 roku¹¹ weszła w życie z dniem 3 stycznia 2017 roku. Wprowadziła ona nieznane Konstytucji stanowisko „sędziego pełniącego obowiązki Prezesa Trybunału”, na które Prezydent powołał Julię Przyłębską. Z objęciem przez nią urzędu wiązane są liczne wątpliwości dające asumpt do rozważań o wadliwości wyboru i możliwości jego podważenia w przyszłości, a dotyczące: prawidłowości zwołania Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału, składu Zgromadzenia, w którym brali udział sędziowie Muszyński, Morawski oraz Cioch, a nie brał udziału sędzia Rymar, wyboru kandydatów na Prezesa (za tą kandydaturą Przyłębskiej opowiedziało się sześć osób z czternastu obecnych na Zgromadzeniu, w tym trzech sędziów powołanych przez Sejm VIII kadencji), niepodjęcie uchwały o przedstawieniu kandydatów Prezydentowi.

W ciągu ostatnich pięciu lat wprowadzone zostały liczne nowelizacje przepisów dotyczących funkcjonowania sądów powszechnych. Ustawa prawo o ustroju sądów powszechnych została zmieniona: w 2016 roku – osiem razy (przy czym raz opublikowano tekst jednolity), w 2017 roku – dziewięć razy, w 2018 roku – jedenaście razy (raz opublikowano tekst jednolity), w 2019 roku – tylko cztery razy (raz opublikowano tekst jednolity), w 2020 roku już dwa razy. Niewątpliwie jest to statystyka godna wzięcia pod uwagę, choć zaznaczyć należy, że część wprowadzanych zmian skorelowana była z równoległe przeprowadzanymi zmianami procedury karnej i cywilnej.

Jako pierwszą wymienić należy nowelizację ustawy o ustroju sądów powszechnych z 30 listopada 2016 roku¹². Wprowadzała ona obowiązek publikowania na

¹⁰ Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, Dz.U. 2019, poz. 2393.

¹¹ Ustawa z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego, Dz.U. 2016, poz. 2074.

¹² Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2016, poz. 2103.

stronach internetowych sądów oświadczeń majątkowych sędziów¹³ oraz ważną z perspektywy postępowania dyscyplinarnego sędziów zmianę dotyczącą wydłużenia okresu przedawnienia deliktów dyscyplinarnych z trzech do pięciu lat, a w wypadku wszczęcia postępowania w powyższym okresie z pięciu do ośmiu lat od momentu popełnienia czynu¹⁴.

Kolejna istotna nowelizacja ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych przyjęta została 23 marca 2017 roku¹⁵ i skutkowałą podporządkowaniem dyrektorów sądów Ministrowi Sprawiedliwości. Ustawodawca odszedł od wcześniej obowiązującej zasady, że obsadzanie stanowisk dyrektorów sądów odbywa się na wniosek prezesa danego sądu, po przeprowadzeniu postępowania konkursowego, a odwołanie możliwe jest w enumeratywnie wymienionych w ustawie przypadkach. Po drugie, w nowelizacji przyjęto, że Minister Sprawiedliwości, a nie jak uprzednio prezes sądu, jest zwierzchnikiem służbowym dyrektora sądu.

Na mocy ustawy nowelizującej ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury oraz Prawo o ustroju sądów powszechnych z 11 maja 2017 roku¹⁶ dokonano znacznych zmian dotyczących urzędu asesora sądowego¹⁷. Należy przy tym odnotować, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 24 października 2007 roku (sygnatura akt SK 7/06) stwierdził, że instytucja asesora sądowego zależnego od Ministra Sprawiedliwości narusza konstytucyjne prawo obywateli do sądu, co skutkowało usunięciem tej instytucji z polskiego porządku prawnego. W świetle nowych przepisów Minister Sprawiedliwości mianuje asesora, wyznacza jego miejsce służbowe (czyli sąd, w którym asesor pracuje) oraz odbiera od niego służbowanie¹⁸.

Nowelizacja ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych z 12 lipca 2017 roku¹⁹ doprowadziła do poszerzenia uprawnień Ministra Sprawiedliwości w zakresie

¹³ K. Kozłowski, *Obowiązek publikowania sędziowskich oświadczeń majątkowych – wybrana problematyka konstytucyjnoprawna*, „Przegląd Sądowy” 2019, nr 1, s. 15–30.

¹⁴ Ibidem, s. 59–69.

¹⁵ Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. 2017, poz. 803.

¹⁶ Ustawa z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2017, poz. 1139.

¹⁷ Szerzej na ten temat: J. Maziarz, *O niektórych praktycznych problemach związanych z przywróceniem instytucji asesora sądowego*, „Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury” 2018, z. 1, s. 137–152; Opinia Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia w sprawie projektu zmiany ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, przywracającego instytucję asesora sądowego, <https://www.iustitia.pl/dzialalnosc/opinie/925-opinia-iustitii-dotyczaca-przywrocenia-asesury>, [dostęp: 11.04.2020].

¹⁸ Szerzej na temat instytucji asesora w polskim porządku prawnym: A. Machnikowska, *O niezawisłości sędziów i niezależności sądów w trudnych czasach. Wymiar sprawiedliwości w pułapce sprawności*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2017, s. 288–307.

¹⁹ Ustawa z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2017, poz. 1452.

powoływania i odwoływania prezesów i wiceprezesów sądów²⁰. Artykuł 17 ust. 1 tej ustawy, mający charakter przepisu przejściowego, przewidywał, że w ciągu sześciu miesięcy od wejścia w życie nowelizacji prezesi i wiceprezesi sądów powołani na podstawie przepisów wcześniej obowiązujących mogą zostać odwołani przez Ministra bez konieczności przestrzegania przepisów regulujących odwołania. Wyjaśnić trzeba, że przed wejściem w życie ustawy prezesi sądów byli powoływani przez Ministra Sprawiedliwości po zasięgnięciu opinii zgromadzenia ogólnego sędziów danego szczebla, a w przypadku sądów okręgowych także prezesa sądu apelacyjnego. Jeżeli opinia samorządu sędziowskiego o kandydacie była negatywna, to jego powołanie było możliwe wyłącznie po uzyskaniu pozytywnej opinii Krajowej Rady Sądownictwa. Negatywna opinia Krajowej Rady Sądownictwa była dla Ministra Sprawiedliwości wiążąca i wykluczała powołanie danej osoby na stanowisko prezesa lub wiceprezesa sądu. Natomiast prezesów sądów rejonowych powoływał prezes sądu apelacyjnego po konsultacji z przedstawicielami samorządu sędziowskiego. Podobne były zasady powoływania wiceprezesów sądów powszechnych.

Artykuł 17 ust. 2 omawianej ustawy nałożył na prezesów sądów apelacyjnych i okręgowych obowiązek dokonania przeglądu funkcji przewodniczących wydziałów, zastępców przewodniczących wydziałów, kierowników sekcji, a także sędziów wizytatorów w podległych im sądach; w tym okresie mogli odwołać z pełnienia tych funkcji bez konieczności stosowania przepisów regulujących odwołanie sędziów z pełnionych funkcji. Czas na dokonanie przeglądu wynosił sześć miesięcy od daty wejścia w życie nowelizacji, a dla prezesów sądów apelacyjnych i okręgowych powołanych przez Ministra Sprawiedliwości na podstawie znowelizowanych przepisów był on liczony od daty powołania. W odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej, złożony przez Stowarzyszenie Iustitia, Minister Sprawiedliwości poinformował, że na podstawie wskazanych wyżej przepisów odwołanych zostało łącznie 130 przewodniczących i wiceprzewodniczących Sądów Rejonowych i Okręgowych²¹. Przypomnieć trzeba, że na temat kompetencji powoływania i odwoływania prezesów sądów wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 18 lutego 2004 roku (sygnatura akt K 12/03), stwierdzając, że kompetencja Ministra Sprawiedliwości do odwołania prezesa sądu nie zawiera ryzyka nadmiernego i arbitralnego wkraczania organu władzy wykonawczej w obszar funkcjonowania sądu tylko wówczas, gdy opiera się na dających się określić, przewidywalnych przesłankach.

²⁰ Krytycznie na ten temat: R. Piotrowski, *Konstytucyjne granice reformowania sądownictwa*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2017, nr 2, s. 19–26; B. Grabowska-Moroz, M. Szuleka, *„Od kadr się zaczęło”, czyli o skutkach nowelizacji z 12.07.2017 r. ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych* [w:] *Konstytucja. Praworządność. Władza sądownicza. Aktualne problemy trzeciej władzy w Polsce*, Ł. Bojarski et al. (red.), Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2019, s. 182–196.

²¹ Pismo Ministra Sprawiedliwości: <https://www.iustitia.pl/informacja-publiczna/2100-ostatecznie-130-prezesow-i-wiceprezesow-zostalo-odwolanych-przez-ministra-sprawiedliwosci>, [dostęp: 11.04.2020].

Nie sposób pominąć także zmian, które objęły Sąd Najwyższy. Nowa ustawa o Sądzie Najwyższym przyjęta została 8 grudnia 2017 roku²², weszła zaś w życie 3 kwietnia 2018 roku i do chwili obecnej znowelizowana została: w 2018 roku – pięć razy, w 2019 roku – trzy razy (przy czym raz ogłoszono tekst jednolity), w 2020 roku – jeden raz.

Do najważniejszych zmian wprowadzonych ustawą z 2017 roku należą: zmiana struktury Sądu Najwyższego, wprowadzenie skargi nadzwyczajnej jako nowego środka zaskarżenia, obniżenie wieku emerytalnego sędziów.

Zmiany strukturalne w Sądzie Najwyższym wiążą się z utworzeniem dwóch nowych izb: Izby Dyscyplinarnej oraz Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Do właściwości Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych należą tak istotne z perspektywy ustrojowej sprawy, jak stwierdzenie ważności wyborów i referendum oraz inne sprawy z zakresu prawa publicznego, rozpoznawanie protestów wyborczych, a także skargi dotyczące przewlekłości postępowania przed sądami powszechnymi i wojskowymi. Izba ta rozpatruje również skargi nadzwyczajne, co czyni ją właściwą do orzekania w sprawach, które były przedmiotem rozpoznania przez Sąd Najwyższy na skutek skargi kasacyjnej lub kasacji. Do właściwości Izby Dyscyplinarnej należą postępowania dyscyplinarne, m.in. sędziów (w tym sędziów Sądu Najwyższego), prokuratorów, radców prawnych i adwokatów. Nowe Izby, a w szczególności Izba Dyscyplinarna, charakteryzują się dużą autonomią opartą na odrębnym strukturalnym i personalnym ich ukształtowaniu. W wypadku Izby Dyscyplinarnej jej odrębność w ramach struktury Sądu Najwyższego jest szczególnie widoczna przez częściowe wyłączenie zwierzchnictwa Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego w aspektach organizacyjnych i finansowych. Ponadto ustawa o Sądzie Najwyższym w przepisach przejściowych wprowadziła zakaz przenoszenia sędziów z innych izb do Izby Dyscyplinarnej do czasu obsadzenia wszystkich stanowisk sędziów Sądu Najwyższego w tej Izbie. Również skład Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych zostanie wyłoniony na nowych zasadach określonych w ustawie o Sądzie Najwyższym.

Ustawa o Sądzie Najwyższym wprowadziła nowy środek służący podważeniu prawomocnego orzeczenia w postaci skargi nadzwyczajnej. Może ona zostać wniesiona od prawomocnego orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie, jeżeli jest to konieczne do zapewnienia praworządności i sprawiedliwości społecznej, a orzeczenie narusza zasady lub wolności oraz prawa człowieka i obywatela określone w Konstytucji lub gdy orzeczenie w sposób rażący narusza prawo przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie albo gdy zachodzi oczywista sprzeczność istotnych ustaleń sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego. Termin na wniesienie skargi wynosi pięć lat od daty wydania orzeczenia, ale na podstawie przepisów przejściowych można ponownie rozpatrzeć sprawy zakończone w ciągu ostatnich dwudziestu lat. Przywołane terminy budzą wątpliwości w świetle zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, pewności obrotu i prowadzą do naruszenia konstytucyjnej wartości, jaką jest stabilność orzeczeń.

²² Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, Dz.U. 2018, poz. 5.

Nowa ustawa o Sądzie Najwyższym przewiduje zwiększenie wpływu władzy wykonawczej na funkcjonowanie Sądu Najwyższego. Prezydentowi przyznano kompetencje do określenia w drodze rozporządzenia regulaminu Sądu Najwyższego, obejmującego tak ważne kwestie, jak liczba stanowisk sędziowskich, w tym liczba sędziów w poszczególnych izbach, wewnętrzna organizacja Sądu Najwyższego czy zasady wewnętrznego postępowania. Prezydent może również wyznaczyć z grona sędziów Sądu Najwyższego sędziów sądów powszechnych lub sędziów sądów wojskowych Nadzwyczajnego Rzecznika Dyscyplinarnego do prowadzenia określonej sprawy dyscyplinarnej dotyczącej sędziego Sądu Najwyższego. W sprawie przewinień dyscyplinarnych wyczerpujących znamiona umyślnych przestępstw ściganych z oskarżenia publicznego lub umyślnych przestępstw skarbowych Prezydent może wyznaczyć Nadzwyczajnego Rzecznika Dyscyplinarnego także spośród prokuratorów Prokuratury Krajowej wskazanych przez Prokuratora Krajowego. Ustawa stanowi, że wyznaczenie Nadzwyczajnego Rzecznika Dyscyplinarnego jest równoznaczne z żądaniem podjęcia czynności wyjaśniających. Powołanie go będzie przy tym wymagało kontrasygnaty Prezesa Rady Ministrów.

Uzasadnienia projektów ustaw

Autorytet sądów, zarówno powszechnych, jak i konstytucyjnego czy kasacyjnego, zależy w znacznej mierze od dwóch czynników: autorytetu zasiadających w nim osób oraz sposobu, w jaki zostaną wybrane. Zagadnienia te warto mieć na uwadze, analizując kolejne zmiany regulacji prawnych dotyczących sądownictwa.

W projekcie ustawy o trybunale konstytucyjnym, przyjętej ostatecznie jako ustawa z czerwca 2015 roku, nie nadano jeszcze art. 137. takiej treści, jaką otrzymał ostatecznie, dlatego tematyka ta nie została poruszona w uzasadnieniu projektu ustawy²³. Przepis wprowadzający dodatkowy termin na zgłaszanie kandydatów na sędziów Trybunału został dodany w toku prac komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Ustawodawczej²⁴, które toczyły się po pierwszym czytaniu ustawy. Sprawozdanie nie zawiera uzasadnienia.

Uzasadnienie projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego z 13 grudnia 2016 roku²⁵ liczy łącznie dziesięć

²³ Projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wraz z uzasadnieniem: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/699F4137C13BF1E7C1257BB1004B2874/%24File/1590.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].

²⁴ Sprawozdanie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Komisji Ustawodawczej o przedstawionym przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekcie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/971B0657D490ED-69C1257E4A004199BD/%24File/3397.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].

²⁵ Projekt ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego wraz z uzasadnieniem: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/1ADE3487DA-8EAA87C1258075005133FC/%24File/1059.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].

stron. Zostały w nim omówione najważniejsze zmiany względem poprzednio obowiązującego stanu prawnego, ale bez omówienia każdego projektowanego przepisu z osobna. W punkcie 6 uzasadnienia zaznaczono, że projektowana ustawa zawiera przepisy „przejściowe i dostosowujące”, dotyczące między innymi „możliwego waku na urzędzie Prezesa TK oraz ewentualnej procedury wyłonienia kandydatów na Prezesa TK przez Zgromadzenie Ogólne i przedstawienia ich Prezydentowi RP w związku z nadzwyczajnymi okolicznościami”²⁶. Dalsza część wywodu dotyczącego wprowadzenia instytucji sędziego pełniącego obowiązki Prezesa Trybunału została ujęta w punkcie 6.4, liczącym cztery strony. Argumentacja dotycząca instytucji o charakterze z założenia przejściowym i tymczasowym została więc przedstawiona obszernie. W omawianym fragmencie uzasadnienia zawarte zostały liczne określenia o charakterze wartościującym, odnoszące się do uprzednich działań Trybunału Konstytucyjnego, takie jak: „bezprawne działania” i „sędziowie Trybunału po raz kolejny dokonali naruszenia konstytucji”²⁷.

Zdanie „Opinia publiczna jest informowana o działaniach Trybunału Konstytucyjnego, które nie są zgodne z obowiązującą ustawą o TK” wskazuje na to, że autorzy uzasadnienia wyraźnie lokują się po jednej stronie dyskursu dotyczącego funkcjonowania Trybunału i nie tylko nie zamierzają podejmować merytorycznej polemiki, ale nawet przedstawiać stanowiska oponentów. Dlatego odwołanie się do opinii publicznej w taki sposób, w jaki zostało to uczynione w uzasadnieniu, należy uznać za zabieg czysto erystyczny, skoro nie sprecyzowano, kto i kiedy oraz o jakich działaniach informował opinię publiczną, a także jaka była jej reakcja.

W uzasadnieniu wymieniono tylko dwie problematyczne kwestie dotyczące funkcjonowania Trybunału: niedopuszczenie do orzekania trzech sędziów wybranych przez Sejm VII kadencji oraz wydanie orzeczenia w sprawie o sygnaturze akt K 44/16, przy czym drugiemu zagadnieniu poświęcono aż trzy akapity.

Zasadnicze znaczenie względem wyjaśnienia potrzeby powołania nowej instytucji pełniącego obowiązki Prezesa Trybunału przypisać należy fragmentowi: „Kumulacja okoliczności, jakimi są: 1) zmiany w systemie prawnym; 2) upływ kadencji Prezesa Trybunału; 3) podejmowane przez Trybunał i jego Prezesa działania, które nie są zgodne z Konstytucją i ustawą o TK, może sprawić, że nie uda się skutecznie wybrać kandydatów na stanowisko Prezesa TK lub powołać Prezesa TK w określonym czasie”. Pojęcia użyte przez autorów uzasadnienia nie zostały wyjaśnione – nawet w przypisach. Czytelnik nie wie zatem, o jakie dokładnie „zmiany w systemie prawnym” chodzi i może zidentyfikować je tylko ogólnie, kierując się przynależnością pomysłodawców regulacji do określonej frakcji politycznej. Upływ kadencji Prezesa Trybunału jawi się jako zdarzenie normalne i przewidywalne, skoro jest to

²⁶ Cytaty w tekście każdorazowo pochodzą z uzasadnienia projektu analizowanej ustawy.

²⁷ Negatywnie o działaniu Trybunału pod przewodnictwem Andrzeja Rzeplińskiego: G. Górski, J. Górską-Szymczak, *Trybunał Konstytucyjny w sporze z Prezydentem, Rządem i Parlamentem w 2015 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2018, nr 5, s. 39–57.

funkcja kadencyjna. Upływ kadencji nie powinien być więc automatycznie uznawany za sytuację nadzwyczajną, wymagającą podjęcia ponadprzeciętnych kroków, do jakich zaliczyć należy zmianę regulacji prawnej na poziomie ustawowym. Sformułowanie użyte w uzasadnieniu powinno być dla uważnego czytelnika wskazówką, że projektodawca ze swoistych przyczyn uważa upływ kadencji Prezesa za okoliczność istotną, ale z jakiegoś powodu nie chce lub nie może tego wyrazić wprost w tekście uzasadnienia. Czytelnik może się także jedynie domyślać, o jakie „działania Trybunału i jego Prezesa” może chodzić, ponieważ zarzut dotyczący niezgodności z Konstytucją działań Trybunału i jego prezesa nie został uszczegółowiony.

Nie sposób pominąć także konstatacji, że argumentacja autorów uzasadnienia w znacznej mierze opiera się na przypuszczeniu, co znajduje wyraz w sformułowaniu „może sprawić, że nie uda się”. Prawdopodobieństwo wystąpienia tego negatywnego, w ocenie autorów ustawy, skutku nie zostało jednak dokładniej w uzasadnieniu określone. W jednym zdaniu ujęto natomiast okoliczności o charakterze zdarzeń przyszłych i pewnych (upływ kadencji) oraz przyszłych i niepewnych (niemożliwość dokonania wyboru Prezesa Trybunału). Można więc stwierdzić, bez odwoływania się do kryteriów ocennych, że przynajmniej jedna alternatywa mająca uzasadniać zmianę regulacji prawnej była pewna w chwili jej projektowania. Powyższe wskazuje na to, że wprowadzenie instytucji pełniącego obowiązki Prezesa Trybunału w zamyśle twórców od początku było kreślone jako rozwiązanie ostateczne, poszukiwali oni jedynie wyjaśnienia związanego z powołaniem się na nadzwyczajne okoliczności. Zostało ono ujęte w zdaniu: „Z tego względu, gdyby nastąpiła tego typu nadzwyczajna sytuacja, projektodawca zaproponował wprowadzenie instytucji dostosowującej, a mianowicie stanowiska sędziego pełniącego obowiązki Prezesa Trybunału. Proponowane rozwiązanie ma charakter wyjątkowy, czasowy i jest podyktowane nadzwyczajnymi okolicznościami, o których była mowa powyżej”.

Ustawa, której mocą znowelizowano ustawę Prawo o ustroju sądów powszechnych w 2016 roku, wprowadziła zmiany w wielu różnych aktach prawnych²⁸, co znalazło przełożenie na obszerność jej uzasadnienia. Jednak problematyce jawności oświadczeń majątkowych sędziów poświęcono wyłącznie jeden akapit, a argumentacja za wprowadzeniem takiego rozwiązania została ograniczona do podkreślenia, że oświadczenia majątkowe prokuratorów także są jawne. Wskazano także w uzasadnieniu na to, że „Wprowadzenie jawności oświadczeń majątkowych sędziów ma na celu wzmocnienie zaufania do sądów jako instytucji oraz do samych sędziów”. Przy czym projektodawcy nie wyjaśnili, jakie znaczenia dla kreślonego przez nich celu, czyli wzmocnienia zaufania do sądów i sędziów, ma mieć możliwość uzyskania informacji akurat o ich majątku. Krytycznie nastawiony czytelnik mógłby postawić

²⁸ Projekt ustawy – o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki oraz niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/6EB5A999944534C4C125-80350029871C/%24File/851.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].

pytanie, czy większego znaczenia względem budowania zaufania do sędziów i sądów nie miałyby publiczne ujawnienie ich wykształcenia lub historii kariery zawodowej.

Niewiele więcej miejsca w omawianym uzasadnieniu poświęcono problematyce przedstawienia deliktów dyscyplinarnych. Odnośnie do wydłużenia okresów przedawnienia wskazano na potrzebę „zapewnienia, by postępowania dyscyplinarne dotyczące niewłaściwego postępowania sędziów i prokuratorów kończyły się przed upływem okresu przedawnienia”. Wprowadzona regulacja niewątpliwie przyznaje organom powołanym do prowadzenia postępowań dyscyplinarnych więcej czasu na ich realizację. Czytelnik na podstawie uzasadnienia nie jest jednak w stanie zaspokoić ciekawości poprzez ustalenie, na ile ważny był do tej pory problem uniknięcia kary dyscyplinarnej na skutek przedawnienia oraz czy zaproponowane przez projektodawców wyjście będzie realnym rozwiązaniem tych problemów. W celu uzyskania odpowiedzi na te wątpliwości niezbędne byłoby odwołanie się do danych liczbowych, których w projekcie brak. Podsumowując, należy wskazać, że autorzy uzasadnienia zwracają uwagę na zagadnienie, którego istotność względem funkcjonowania systemu wymiaru sprawiedliwości nie budzi zastrzeżeń, i powołując się właśnie na jego znaczenie, postulują wprowadzenie zmiany, pomijając całkowicie odpowiedź na pytanie, czy z kwestią tą wiąże się jakikolwiek występujący w praktyce problem.

Osobno należy się odnieść do zawartego w uzasadnieniu nawiązania do rekomendacji GRECO (Grupa Państw Przeciwko Korupcji przy Radzie Europy) zawartego w raporcie z IV rundy ewaluacyjnej. Dla odbiorcy uzasadnienia niebędącego prawnikiem, w szczególności specjalizującym się w przestępstwach korupcyjnych, odwołanie zawarte w uzasadnieniu jawi się jako niejasne i nadmiernie enigmatyczne. Warto przy tym zauważyć, że w uzasadnieniu zawarto cytaty z raportu bez podania źródła w tekście lub w przypisie²⁹. Brakuje też podstawowych danych umożliwiających zidentyfikowanie źródła cytowanego fragmentu, podczas gdy w ramach prac GRECO przed datą zgłoszenia omawianego projektu ustawy Marszałkowi Sejmowi, co nastąpiło 9 września 2016 roku, powstały dwa dokumenty dotyczące Polski: pierwszy w 2013 roku³⁰, drugi w roku 2015³¹. Tę oczywistą niestaranność autorów uzasadnienia trudno jest wytłumaczyć racjonalnymi pobudkami.

²⁹ Informacje na temat czwartej rundy ewaluacyjnej Grupy Państw Przeciwko Korupcji działającej w ramach Rady Europy zawarte na stronie Rady Europy: <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-4>, [dostęp: 11.04.2020].

³⁰ Raport GRECO, *Fourth Evaluation Round, Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors, Evaluation Report Poland*, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7b1d>, [dostęp: 8.04.2020].

³¹ Raport GRECO, *Czwarta Runda Oceny, Zapobieganie korupcji w odniesieniu do parlamentarzystów, sędziów i prokuratorów*, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7b1f>, [dostęp: 8.04.2020].

Oprócz wydłużenia samych okresów przedawnienia z nowelizowanego przepisu usunięto zdanie: „Jeżeli jednak przed upływem terminu, o którym mowa w § 1, sprawa nie została prawomocnie zakończona, sąd dyscyplinarny orzeka o popełnieniu przewinienia dyscyplinarnego, umarzając postępowanie w zakresie wymierzenia kary dyscyplinarnej”. Usunięty przepis pozwalał sądowi dyscyplinarnemu stosować narzędzie o charakterze symbolicznym – możliwe było bowiem stwierdzenie zaistnienia deliktu dyscyplinarnego mimo niemożliwości wymierzenia jego sprawcy kary z uwagi na przedawnienie. Przyjmując za punkt wyjścia nawet skrajnie optymistyczne zapatrywanie co do możliwości organów prowadzących postępowanie dyscyplinarne, nie jest realne, aby nigdy i w żadnych okolicznościach przedawnienie nie nastąpiło. Dlatego nawet zakładając, że postulowane przez projektodawców wydłużenie okresów przedawnienia rozwiąże wszelkie istniejące uprzednio problemy, kompetencja sądu dyscyplinarnego do stwierdzenia wystąpienia deliktu, choćby ukaranie nie było możliwe, jawi się jako rozwiązanie godne aprobaty z perspektywy dążenia do piętnowania wszelkich deliktów dyscyplinarnych. Samo postępowanie dyscyplinarne, niezależnie od wymierzanej w nim kary, powinno bowiem spełniać funkcję prewencyjną. Żałować należy zatem, że uzasadnienie nie pozwala na ustalenie, dlaczego projektodawcy postulowali usunięcie opisanego rozwiązania.

Nowelizacja ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych przyjęta ostatecznie 23 marca 2017 roku³² przyniosła zmiany co do sposobu obsadzania stanowisk dyrektorów sądów. Projekt ustawy liczył zaledwie dwie strony i przygotowano do niego relatywnie obszerne, bo aż 15-stronicowe, uzasadnienie obejmujące cztery strony tekstu oraz 11-stronicową tabelę. Mimo przyjęcia takiego rozwiązania znaczna część tabeli nie służy prezentacji danych, została bowiem wypełniona tekstem ciągłym. Pod nagłówkiem „Ocena skutków regulacji” umieszczono między innymi wiersze zatytułowane: „Jaki problem jest rozwiązywany?”, „Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt”, „Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?”, „Podmioty, na które oddziałuje projekt”, „Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji”. Wśród powyższych szczególnie interesujące jest obszerne zestawienie regulacji dotyczących dyrektorów Sądów wielu państw zarówno europejskich, jak i pozaeuropejskich, tego rodzaju badania prawnoporównawcze nie są bowiem powszechnie obserwowane w uzasadnieniach ustaw. Wyniki analizy porównawczej zostały zaprezentowane w dwóch kolumnach: „Czy prezesi w rzeczywistości posiadają kompetencje tożsame do dyrektorów sądu lub są wspierani w sprawowaniu swoich funkcji przez jakiś organ doradczy (proszę opisać skład) lub przez kierownika/dyrektora administracyjnego sądu?” oraz „Jeżeli dotyczy, proszę krótko porównać kompetencje prezesa i dyrektora sądu”. Pod

³² Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych wraz z uzasadnieniem, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/0182F4A900B13FC4C125809D004C-3CA1/%24File/1181.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].

tabelą zawarta została uwaga: „Tabela przygotowana w oparciu o dokument zatytułowany «Compilation of replies to the questionnaire for the preparation of the CCJE Opinion No. 19 (2016) entitled *The role of court presidents*», zamieszczony na stronie: http://www.coe.int/T/dghl/cooperation/ccje/textes/Compilation_Avis%2019.asp, dostęp na dzień 09.11.2016 r.” Obecnie dokument nie jest dostępny pod podanym linkiem, który prowadzi tylko do strony Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE).

Dane zawarte w tabeli nie umożliwiają udzielenia odpowiedzi na pytanie o podporządkowanie dyrektorów sądów (lub ich odpowiedników) władzy wykonawczej w innych systemach prawnych. Informacje zebrane w tabeli pozwalają na skrótowy opis funkcjonowania administracji sądów i porównanie funkcji pełnionych przez prezesów sądów oraz dyrektorów. Zauważyć trzeba, że w uzasadnieniu projektu nie zawarto żadnego omówienia danych zaprezentowanych w tabeli. Można więc stwierdzić, że ich prezentacja niczemu nie służy ani niczego nie dowodzi i tylko w wypadku bardzo niewprawnego lub nieskorego do analizy czytelnika będzie sprawiała wrażenie, że zmiany w prawie polskim zostały w jakikolwiek sposób poprzedzone analizą prawodawstw obcych na szerszą skalę lub że zostały nakreślone w powiązaniu ze stanowiskiem opracowanym przez Radę Konsultacyjną Sędziów Europejskich. Wątpliwość budzi także tytuł wiersza poprzedzający omawianą tabelę, brzmiący: „Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?”. Nieuchronnie nasuwa się bowiem pytanie, o który problem chodzi, ponieważ nowelizacja nie przynosi jednej zmiany, względem której adekwatna byłaby liczba pojedyncza rzeczownika „problem”. Z uzasadnienia wynika natomiast, że celem nowelizacji było: „oddzielenie funkcji z zakresu administracji sądowej, związanych z wykonywaniem zadań orzeczniczych, należących do kompetencji prezesa sądu, od czynności administracyjnych należących do kompetencji dyrektora sądu”. Należy żałować, że projektodawcy nie wyjaśnili, dlaczego realizacja tego postulatu ma nastąpić poprzez podporządkowanie dyrektorów sądów bezpośrednio Ministrowi Sprawiedliwości i nie odnieśli się w ogóle do jego pozycji w ramach organów ochrony prawnej, ze szczególnym uwzględnieniem pełnienia funkcji Prokuratora Generalnego.

Rezygnacja z wyłaniania dyrektorów sądów w trybie konkursu została uzasadniona nadmierną długotrwałością procedur. Warto zwrócić uwagę na to, że czas trwania konkursów został określony jako około sześć miesięcy, przy czym autorzy uzasadnienia przyznali w przypisie, że dokonali obliczeń na podstawie informacji dotyczących tylko siedmiu konkursów. Pytanie o reprezentatywność danych, które posłużyły do wysnucia daleko idących wniosków, jawi się wobec powyższego jako retoryczne. Z uzasadnienia nie wynika niestety, czy nie istniała możliwość zapoznania się z dokumentami dotyczącymi większej liczby postępowań konkursowych prowadzonych na przestrzeni dłuższego czasu, czy też z takiej możliwości zrezygnowano – i z jakich powodów. Nie podano także, jakie okoliczności wpływały na czas trwania konkursów ani czy potrzeba obsadzenia stanowiska

była planowa, czy też nagła. Wobec tego nie można zweryfikować tezy postawionej w uzasadnieniu częściowo w sposób dorozumiany, że uprzednio stosowane procedury były nadmiernie długotrwałe, albowiem istniała potrzeba szybszego obsadzania stanowisk. Nawet przyjęcie, że dotychczasowa procedura trwała zbyt długo, nie jest równoznaczne z założeniem, że wynikało to z powierzenia jej organizowania prezesom sądów.

Względem problematyki powoływania asesorów sądowych zasadnicze znaczenie ma ustawa nowelizująca ustawę Prawo o ustroju sądów powszechnych i innych ustaw, która przyjęta została 11 maja 2017 roku³³. Na wstępie zaznaczyć należy, że ustawa nowelizująca zmieniała brzmienie wielu ustaw, co wprost przekłada się na jej obszerność. Projekt ustawy liczył 59 stron, a jego uzasadnienie 67 stron oraz 13-stronicową tabelę. Należy odnotować, że w uzasadnieniu wiele miejsca poświęcono zreferowaniu dotychczas obowiązujących modeli kształcenia sędziów, dróg wiodących do wykonywania tego zawodu i zmian legislacyjnych mających na nie wpływ. Szerokie nakreślenie stanu faktycznego stało się dla autorów uzasadnienia przyczynkiem do postawienia szeregu uwag krytycznych pod adresem dotychczasowego stanu prawnego oraz do postawienia wniosków uzasadniających potrzebę wprowadzenia zmian. Interesującym zabiegiem jest skonfrontowanie projektowanych zmian z treścią wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 października 2007 roku (SK 7/06, OTK – A 2007/9/108), w którym trybunał stwierdził niekonstytucyjność instytucji asesorów sądowych w ówczesnie obowiązującym modelu. Zastosowanie takiego rozwiązania co do zasady ocenić należy pozytywnie, wyrok Trybunału jest bowiem nieodzownym punktem odniesienia do oceny nowelizacji i powinien być zbiorem wytycznych dla projektodawców zamierzających uchronić się od popełniania błędów wcześniejszych legislacji.

Aktualnie obowiązująca ustawa Prawo o ustroju sądów administracyjnych w art. 5 przewiduje, że asesorów w sądach administracyjnych powołuje Prezydent na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na pięcioletnią kadencję w wojewódzkich sądach administracyjnych³⁴. Ustawa określa także procedurę wyłaniania kandydatów na stanowiska asesorów, w którą zaangażowani są prezesi sądów wojewódzkich, prezes naczelnego sądu administracyjnego oraz Krajowa Rada Sądownictwa. Analogiczna regulacja wprowadzona została ustawą z dnia 10 lipca 2015 roku o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw³⁵ i weszła w życie z dniem 1 stycznia 2016 roku. Od tego momentu asesorzy

³³ Projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem: <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/66128F0ACE4D71BCC12580EB0038-E327/%24File/1406.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].

³⁴ Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, t.j. Dz.U. 2019, poz. 2167, t.j. z dnia 8.11.2019.

³⁵ Ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2015, poz. 1224.

powrócili do orzekania w sądach rejonowych³⁶. W myśl art. 106i asesorów w sądach powszechnych powoływać miał Prezydent na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, na okres pięciu lat. Przepis ten został następnie zmieniony w 2017 roku w ten sposób, że powoływanie asesorów powierzono Ministrowi Sprawiedliwości.

W wyroku Trybunału Konstytucyjnego, tak chętnie cytowanym w obszernych fragmentach w uzasadnieniu ustawy, wskazywano wyraźnie na niezależność od władzy wykonawczej jako warunek niezawisłości asesorów. Na stronie 22 uzasadnienia zacytowano fragment wyroku: „Problem niezależności od Ministra Sprawiedliwości należy widzieć przez pryzmat powoływania, powierzania pełnienia funkcji sędziowskich oraz odwoływania asesora (...)”, nie został on jednak opatrzony żadnym komentarzem ani odniesieniem do projektowanych przepisów. Natomiast na stronie 27 uzasadnienia, w podsumowaniu wywodów dotyczących omawianego orzeczenia Trybunału, zawarto stwierdzenie, że: „nie wykluczył możliwości powoływania asesorów przez Ministra Sprawiedliwości, gdyż zakwestionował dotychczasowe unormowania, mając na uwadze okoliczność powierzania przez Ministra Sprawiedliwości asesorom orzekania bez niezbędnych gwarancji niezawisłości i niezależności i przy braku obiektywnych przesłanek”.

Z uzasadnienia nie wynika jednoznacznie, dlaczego wprowadzono zmianę polegającą na powierzeniu Ministrowi Sprawiedliwości powoływania asesorów sądowych ani czy – i ewentualnie jakie – mankamenty dostrzeżono w poprzednio obowiązującym rozwiązaniu. Autorzy uzasadnienia nie dostrzegli albo nie chcieli dostrzec, że takie powierzenie powoływania asesorów Ministrowi Sprawiedliwości nieuchronnie wiedzie do postawienia pytania o ich niezależność od władzy wykonawczej. Na stronie 17 uzasadnienia zreferowanie tych przepisów projektu, które dotyczą właśnie powoływania asesorów, zakończono stwierdzeniem, że są one zgodne z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 2007 roku.

Czytelnik może z uzasadnienia nabyć szeroką wiedzę na temat systemu szkolenia przyszłych sędziów, nie dowie się jednak, jakie znaczenie dla funkcjonowania sądów rejonowych mają asesorzy i czy zmiana w sposobie ich powoływania wpłynie na ich pracę. Można stwierdzić, że dla autorów uzasadnienia najważniejszym problemem, któremu zaradzić miała nowelizacja, była zbyt duża liczba absolwentów Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury pozostających bez zatrudnienia w sądownictwie. W uzasadnieniu nie analizowano jednak, czy polski wymiar sprawiedliwości potrzebuje, czy też nie, większej liczby sędziów lub asesorów. Próżno w uzasadnieniu poszukiwać także informacji na temat tego, dlaczego tak niewielu

³⁶ A. Bojańczyk, *O uprawnieniach asesorów sądowych do wykonywania procesowych czynności sędziego de lege ferenda*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2015, nr 3, s. 27–34; D. Dudek, *Ekspertyza prawna w sprawie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej założeń ustawy przywracającej instytucję asesora sądowego*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2013, nr 2, s. 12–20.

absolwentów Krajowej Szkoły dotychczas uzyskiwało zatrudnienie³⁷. Niewątpliwie ciekawa okazałaby się analiza porównawcza zmiany liczby stanowisk sędziowskich w stosunku do zmiany liczby spraw napływających do sądów poszczególnych typów i zmiany liczby mieszkańców poszczególnych okręgów sądowych. Niezbędne byłoby także zestawienie tych danych ze statystyką dotyczącą liczby nowych etatów sędziowskich powoływanych przez Ministra Sprawiedliwości począwszy od ukończenia Krajowej Szkoły przez pierwszy rocznik jej absolwentów, liczby istniejących, ale nieobsadzonych etatów sędziowskich oraz liczby sędziów delegowanych do sądów wyższej instancji. Dopiero takie kompleksowe informacje pozwoliłyby odtworzyć obraz kadr polskiego sądownictwa i udzielić odpowiedzi na szereg pytań, przede wszystkim o to, jakiego zasilenia nowymi kadrami potrzebuje i w ciągu jakiego czasu, a także czy potrzebuje ono dopływu młodych sił w postaci asesorów. Na zakończenie listy tematów nieporuszonych w projekcie warto sformułować pytanie, na które odpowiedź wykracza poza ramy niniejszej pracy: skoro istnieje potrzeba zasilenia sądów nowymi kadrami, którym powierzone zostanie orzekanie, dlaczego nie można stworzyć nowych etatów sędziowskich i powołać na nie sędziów?

W pierwotnym projekcie nowelizacji ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych, przyjętym ostatecznie w grudniu 2017 roku, nie nadano jeszcze art. 17 takiej treści, jaką uzyskał on ostatecznie. Stąd uzasadnienie pierwszego projektu jest nieprzydatne do ustalenia sensu i celu omawianej regulacji³⁸. Artykuł 17 w ostatecznym brzmieniu ujęty został w sprawozdaniu Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka o poselskim projekcie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (druk 1591)³⁹, które nie zawiera jednak uzasadnienia.

Projekt nowej (aktualnie obowiązującej) ustawy o Sądzie Najwyższym, przyjętej ostatecznie 8 grudnia 2017 roku, zawierał wszystkie omówione na wstępie, istotne nowości, jakie do porządku prawnego wniosła ta regulacja. Uzasadnienie projektu ustawy⁴⁰ liczy łącznie 24 strony, z czego problematyce skargi nadzwyczajnej poświęcono strony 5–8, postępowaniu dyscyplinarnemu sędziów Sądu Najwyższego strony 8–13, zmianom w strukturze Sądu Najwyższego tylko jedną stronę, natomiast zmianom w zakresie statusu sędziego Sądu strony 14–19. Dla porównania – opinia

³⁷ B. Pilitowski, M. Hoffman, B. Kociołowicz-Wiśniewska, *Wyniki badania procesu selekcji kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie w latach 2014–2017* [w:] *Konstytucja. Praworządność. Władza sądownicza. Aktualne problemy...*, op. cit., s. 368–386.

³⁸ Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/0607FA-ECB2502632C12581070067DFE6/%24File/1491.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].

³⁹ Tekst sprawozdania Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1491), <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/A6D36BB3080F5DFE-C12581370041251E/%24File/1591.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].

⁴⁰ Projekt ustawy – o Sądzie Najwyższym wraz z uzasadnieniem, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/5AB89A44A6408C3CC12581D800339FED/%24File/2003.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].

Sądu Najwyższego na temat projektu ustawy, mająca wszakże charakter polemiczny i wtórny względem niego, liczy łącznie 37 stron.

Skarga nadzwyczajna jest nowym w polskim porządku prawnym, nadzwyczajnym środkiem odwoławczym⁴¹, ujętym w art. 86–91 oraz w art. 115 ustawy o Sądzie Najwyższym, przy czym zaznaczyć należy, że ostatni z wymienionych przepisów został ujęty w rozdziale o przepisach przejściowych i dostosowujących. W uzasadnieniu projektu zreferowano przepisy dotyczące skargi nadzwyczajnej, ale nie przedstawiono uzasadnienia poszczególnych zaproponowanych rozwiązań, dlatego uzasadnienie jawi się jako dość ogólne.

Mimo że w uzasadnieniu znalazło się odwołanie do rewizji nadzwyczajnej, czytelnikowi nie przybliżono specyfiki tego środka odwoławczego, pominięto historyczny kontekst z nim związany. Nie przedstawiono także żadnych wypowiedzi przedstawicieli doktryny lub judykatury, mimo wskazania, że: „Wprowadzenie instytucji skargi nadzwyczajnej jest odpowiedzią na pojawiające się postulaty przywrócenia rozwiązania podobnego do rewizji nadzwyczajnej, ale dostosowanego do warunków dzisiejszego ustroju”. Zastosowana figura retoryczna, polegająca na odwołaniu się do autorytetów, została wprowadzona w sposób wadliwy, skoro nie wskazano, kto postawił postulaty przywrócenia takiego rozwiązania. W tym miejscu przypomnieć należy, że rewizja nadzwyczajna była specyficznym środkiem odwoławczym przewidzianym w ramach procedury cywilnej i karnej w latach 1949–1995⁴², wzorowanym na rozwiązaniach radzieckich. Zawarcie w uzasadnieniu projektu ustawy odwołania do instytucji wyeliminowanej z porządku prawnego przed ponad 20 laty bez szerszego komentarza nie może zostać ocenione pozytywnie. Projektodawcy nie rozwiali ani wątpliwości fachowców, ani zdziwienia laików, jakie budzi to odwołanie.

Uzasadnienie nie zawiera także porównania skargi nadzwyczajnej do obecnych już w porządku prawnym nadzwyczajnych środków odwoławczych, choć zawiera wskazanie, że skarga jest rozwiązaniem diametralnie od nich różnym. Nie zostało zatem wyjaśnione, dlaczego występuje „luka w obecnym systemie nadzwyczajnych

⁴¹ Pochlebnie o skardze nadzwyczajnej: A. Michalak, *Skarga nadzwyczajna – dopełniająca czy konkurencyjna wobec skargi konstytucyjnej instrument ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostki*, „Przegląd Sejmowy” 2019, nr 2, s. 73–96; M. Radajewski, *Skarga nadzwyczajna (zagadnienia wybrane)*, „Państwo i Prawo” 2020, nr 3, s. 64–76; A. Kotowski, *Skarga nadzwyczajna na tle modeli kontroli odwoławczej*, „Prokuratura i Prawo” 2018, nr 9, s. 51–82. Krytycznie o skardze nadzwyczajnej: M. Balcerzak, *Skarga nadzwyczajna do Sądu Najwyższego w kontekście skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Palestra” 2018, nr 1–2, s. 15–21; D. Gruszecka, *Podstawy skargi nadzwyczajnej w sprawach karnych – uwagi w kontekście „wypełniania luk w systemie środków zaskarżenia”*, „Palestra” 2018, nr 9, s. 27–40; T. Ereciński, K. Weitz, *Skarga nadzwyczajna w sprawach cywilnych*, „Przegląd Sądowy” 2019, nr 2, s. 7–18.

⁴² A. Kaftal, *Z problematyki rewizji nadzwyczajnej w nowym k.p.k.*, „Palestra” 1970, nr 9–10, s. 53 i n.; J. Krajewski, *Rewizja nadzwyczajna według nowego kodeksu postępowania cywilnego*, „Palestra” 1965, nr 2, s. 19 i n.

środków zaskarżenia” i na czym ona polega, ani w jaki sposób nowe rozwiązanie przyczyni się do jej wypełnienia.

Skrótkowo przedstawiono w uzasadnieniu zagadnienie udziału ławników w rozpatrywaniu skargi nadzwyczajnej oraz przyczyny ustanowienia nowego uczestnika procesu, jakim ma być rzecznik interesu publicznego. Tak jak w odniesieniu do ławników nie analizowano zasadności ich udziału w postępowaniach przed Sądem Najwyższym cechujących się znaczną złożonością prawną, tak i w odniesieniu do rzecznika nie skonfrontowano zaprojektowanego rozwiązania z już obecnymi w porządku prawnym, a służącymi reprezentowaniu interesów społeczeństwa w postępowaniu sądowym przez Rzecznika Praw Człowieka czy Prokuratora. Innymi słowy, projektodawcy nie zechcieli wytłumaczyć, dlaczego zamiast korzystać z rozwiązań już istniejących, zdecydowali się na innowację.

Należy podkreślić, że uprzednio ławnicy nie brali udziału w postępowaniach toczących się przed Sądem Najwyższym i nie zasiadają oni w Sądach Apelacyjnych ani w Sądach Okręgowych działających jako sądy II instancji, gdzie środki odwoławcze takie jak zażalenia, apelacje i kasacje są rozstrzygane w składach zawodowych.

W dalszej części uzasadnienia dotyczącego skargi nadzwyczajnej projektodawcy odwołali się do niskiego zaufania obywateli do wymiaru sprawiedliwości, nie przedstawiając i nie omawiając żadnych danych, na podstawie który postawili tę tezę. Podobnie nie przedstawili ani danych, ani szerszego uzasadnia odnośnie do wniosku, że istnieje „szereg orzeczeń, które budzą nie tylko uzasadnione wątpliwości prawne, ale także w sposób rażący naruszają pryncypia wynikające z zasady sprawiedliwości”. Braki te jawią się jako o tyle istotne, że zacytowana teza ma być wedle projektodawców uzasadnieniem art. 115 ustawy, pozwalającego na wzruszenie w ciągu trzech lat od wejścia w życie ustawy orzeczeń wydanych po 1997 roku, czyli w ciągu 20 lat. W tym miejscu zasadne jawi się pytanie, dlaczego projektodawcy wybrali właśnie taką cezurę czasową i jak ma się to rozwiązanie do potrzeby honorowania zasady wskazującej na to, że „Stabilność prawomocnych orzeczeń sądowych jest niewątpliwie wartością, zakorzenioną także w Konstytucji RP”, która przywołana została już w pierwszym zdaniu części uzasadnia poświęconego skardze nadzwyczajnej.

W uzasadnieniu często pojawiają się odniesienia do zasady sprawiedliwości, czasami określanej jako sprawiedliwość społeczna. Należy przy tym odnotować, że również nowo wprowadzane przepisy ustawowe często zawierają pojęcia nieo określone i klauzule generalne, co stanowi o ich elastyczności, a także o znacznej dozie uznaniowości w ich stosowaniu. Jeśli jest to świadomy zabieg ustawodawcy, to po pierwsze zasadne jest oczekiwanie przedstawienia jego uzasadnienia, a po drugie ujęcia w dokumentach okołoprojektowych wskazówek do budowania wykładni. Wątpliwości budzi to, czy ich brak należy traktować tylko na płaszczyźnie mankamentu uzasadnienia projektu ustawy, czy także jako wskazanie, że wprowadzone do porządku prawnego narzędzia mają cechować się niemal nieograniczoną elastycznością.

Wobec doniosłości zmiany w strukturze Sądu Najwyższego na skutek wyodrębnienia dwóch nowych izb poświęcenie tej tematyce zaledwie jednej strony uzasadnienia jawi się jako więcej niż niezrozumiałe. Odtworzenie intencji projektodawców jest w tym zakresie w zasadzie niemożliwe, ponieważ projektowane przepisy zostały jedynie zreferowane, nie analizowano natomiast, dlaczego dotychczasowa struktura Sądu nie powinna zostać zachowana, czy obarczona jest ona jakimiś mankamentami, ponadto wad tych nie wyliczono ani nie wyjaśniono, jakie praktyczne profity mają wynikać ze zmiany struktury Sądu.

Zaproponowana w projekcie zmiana dotycząca obniżenia wieku sędziów Sądu Najwyższego polega na tym, że po ukończeniu 65. roku życia, na wniosek sędziego, Prezydent może dwukrotnie udzielić zgody na dalsze pełnienie urzędu, przy czym w każdym wypadku zgoda jest udzielenia na okres maksymalnie trzech lat. Oznacza, to, że Sędzią Sądu Najwyższego można być jedynie do ukończenia 71 lat. Zgodnie z regulacją uprzednio obowiązującą sędziowie Sądu Najwyższego, którzy spełnili kryterium wiekowe przejścia w stan spoczynku, mogli dalej piastować urząd do 72. roku życia, pod warunkiem udzielenia na to zgody przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego. Zatem *clou* zaproponowanej w projekcie zmiany polegało na powierzeniu Prezydentowi podejmowania decyzji w przedmiocie dalszego piastowania urzędu przez sędziego. Projekt nie zawiera wyjaśnienia przyczyn powierzenia władzy wykonawczej takiego uprawnienia. Oprócz zreferowania projektowanego rozwiązania autorzy uzasadnienia zawarli w nim odwołanie do wyroku TSUE z 6 listopada 2012 roku w sprawie C-286/12, w której Trybunał ocenił węgierskie przepisy dotyczące wieku emerytalnego sędziów. W uzasadnieniu zacytowano fragment stanowiska Węgier zaprezentowanego przed Trybunałem oraz fragment uzasadnienia orzeczenia Trybunału, przy czym oba dotyczyły ustalania granicy wieku, po której przekroczeniu sędziowie obligatoryjnie zaprzestawali pełnienia funkcji. Następnie zaś, w ramach podsumowania, przedstawiono inny fragment z wypowiedzi Trybunału: „odmienne traktowanie ze względu na wiek nie stanowi dyskryminacji, jeżeli w ramach prawa krajowego zostanie obiektywnie i racjonalnie uzasadnione zgodnym z przepisami celem i jeżeli środki mające służyć realizacji tego celu są właściwe i konieczne”. W odniesieniu do przedstawianych cytatów autorzy uzasadnienia skonstatowali, że projektowane przepisy różnią się od węgierskich tym, że po pierwsze sędzia nie przechodzi w stan spoczynku obligatoryjnie, ponieważ za aprobatą Prezydenta może dalej pełnić funkcję, oraz że ukończenie przez niego wieku 65 lat nie pozbawia go możliwości pracy poza sądownictwem, lecz w zawodach z prawem związanych, jak: adwokat, radca prawny, komornik, notariusz czy pracownik uczelni wyższej. W uzasadnieniu razi brak nawet próby udzielenia odpowiedzi na pytanie o relację między wiekiem a doświadczeniem zawodowym sędziów oraz o znaczenie doświadczenia względem orzekania w składzie Sądu Najwyższego. W innym fragmencie uzasadnienia autorzy przypomnieli, że sędziowie Sądu Najwyższego muszą mieć ukończone 40 lat, tak samo jak sędziowie Naczelnego Sądu

Administracyjnego, zatem problematyka relacji między wiekiem a doświadczeniem nie powinna być im obca⁴³.

Mając na względzie powyższe, zadać należy pytanie, jakie znaczenie ma cytowany wyrok TSUE. Trudno stwierdzić, aby miał on konkretny wpływ na tekst projektowanej ustawy, nie próbowali tego wykazać nawet sami projektodawcy. Jego przywołanie należy uznać za zabieg erystyczny: odwołanie się do autorytetu kojarzonego w okresie prac nad projektem – przynajmniej przez tę część społeczeństwa, której tematyka funkcjonowania sprawiedliwości nie jest obca – jako krytyczny względem projektodawców.

Lektura części uzasadnienia projektu ustawy poświęconej postępowaniu dyscyplinarnemu wskazuje na to, że pierwszoplanowe znaczenie projektodawcy nadali wyodrębnieniu Izby Dyscyplinarnej⁴⁴, co uzasadniono potrzebą „zwiększenia przejrzystości oraz dostępności tego postępowania dla społeczeństwa” oraz „zwiększeniem jakości orzecznictwa dyscyplinarnego, jak również wyspecjalizowaniem poszczególnych sędziów w tej dziedzinie normatywnej”. Zwiększenie dostępności utożsamiać można z wprowadzeniem ławników do składów orzekających w sprawach dyscyplinarnych, choć nie zostało to wyrażone *expressis verbis*. Wątpliwości musi jednak budzić to, czy wpływ laików na postępowanie sprzyjać będzie podniesieniu jakości orzecznictwa.

Nie można pominąć następującego fragmentu uzasadnienia: „Udział obywateli w orzekaniu w sprawach dyscyplinarnych sędziów był również jednym ze zobowiązań wyborczych Prezydenta RP”. Ujmując problem w znacznym uproszczeniu, można stwierdzić, że chociaż z perspektywy prawnej i prawniczej ustawodawca jest tworem abstrakcyjnym i racjonalnym, a dla wykładni i stosowania prawa pobudki polityczne nie mają znaczenia pierwszoplanowego, to prawo jest i od zawsze było rezultatem działania podmiotów politycznych. Mimo że z perspektywy polityologicznej prawo jest więc wynikiem politycznej gry interesów, dla prawnika takie uzasadnienie nie jest satysfakcjonujące i nie powinno być wystarczające. Zwykle przyjmowano, że politycy działają w imię idei czy ideologii głoszonych przez siebie, a więc tworzą prawo nie dla chwilowej rozgrywki – o taką interpretację własnych działań dbali zaś sami politycy. Cytowane zdanie wskazuje z kolei na to, że nie muszą istnieć racjonalne, społecznie uzasadnione, korespondujące z istniejącym porządkiem prawnym, opierające się na Konstytucji podstawy zmieniania prawa, a ich poszukiwanie jest naiwną próbą racjonalizacji działania prawodawcy, którą można określić jako dodawanie intencji *post factum*. W rzeczywistości nie istnieją bowiem

⁴³ Szerzej na ten temat: B. Naleziński, *Komentarz do art. 180 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, P. Tuleja (red.), Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2019, s. 541–544; A. Machnikowska, *O niezawisłości sędziów...*, op. cit., s. 211–273.

⁴⁴ Szerzej o powołaniu Izby Dyscyplinarnej: W. Wróbel, *Izba dyscyplinarna jako sąd wyjątkowy w rozumieniu art. 175 ust. 2 Konstytucji RP*, „Palestra” 2019, nr 1–2, s. 17–32; M. Radajewski, *Status prawny Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego oraz jej sędziów*, „Przegląd Sądowy” 2019, nr 5, s. 23–35; A. Łazarska, *Niezawisłość sędziowska i jej gwarancje w procesie cywilnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018, s. 86–89.

racjonalne podstawy, przyczyny czy intencje ustawodawcy możliwe do odkrycia za pomocą zasad wykładni. Poza zakres niniejszej pracy wykracza pytanie, odpowiednie raczej dla historyków prawa, czy i od kiedy tak otwarcie komunikuje się odbiorcom rezygnację choćby z poszukiwania ideologii w celu podparcia własnych działań na rzecz otwartego deklarowania, że politycznie definiowane interesy są jedyną determinantą, czy też jedynym uzasadnieniem tworzenia prawa.

W uzasadnieniu wskazano też: „Konsekwencją powierzenia Sądowi Najwyższemu rozpatrywania spraw dyscyplinarnych jest więc wyodrębnienie Izby Dyscyplinarnej oraz przyznanie jej pewnej autonomii”. W tym miejscu należy wyjaśnić, że Sąd Najwyższy rozpatrywał nadzwyczajne środki zaskarżenia od orzeczeń sądów dyscyplinarnych wielu samorządów zawodowych⁴⁵, w tym: adwokatów⁴⁶, radców prawnych⁴⁷, notariuszy⁴⁸, ale także lekarzy i lekarzy dentystów⁴⁹, rzeczników patentowych⁵⁰, diagnostów laboratoryjnych⁵¹ oraz fizjoterapeutów⁵². Stąd cytowany fragment uzasadniania uznać należy za niezrozumiały, ponieważ sposób jego sformułowania zdaje się wskazywać na to, że powierzenie Sądowi Najwyższemu orzekania w sprawach dyscyplinarnych jest rozwiązaniem zupełnie nowym⁵³.

W ustawie nie wyjaśniono celu przyznania Prezydentowi kompetencji do powoływania Nadzwyczajnego Rzecznika Dyscyplinarnego ani funkcji, jakie ma dodatkowo spełniać powoływany Rzecznik, w szczególności nie określono braków ani mankamentów dotychczas przyjmowanego modelu, które miałyby zostać usunięte dzięki wprowadzeniu dodatkowego uczestnika postępowania. Zdaniem projektodawców „Przedmiotowa regulacja umożliwi Prezydentowi RP sprawowanie pieczy nad zaufaniem społecznym do sędziów Sądu Najwyższego”.

Wnioski

Analiza omówionych uzasadnień projektów ustaw, które ostatecznie stały się obowiązującym prawem, z perspektywy bezpieczeństwa prawnego w ujęciu subiektywnym, wiedzie do wniosków skrajnie negatywnych. Nie sposób uchylić się od

⁴⁵ W. Koziół, *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2016, s. 105–116.

⁴⁶ Art. 91a ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze, Dz.U. 2019, poz. 1513.

⁴⁷ Art. 622 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, Dz.U. 2020, poz. 75.

⁴⁸ Art. 63a ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie, Dz.U. 2019, poz. 540.

⁴⁹ Art. 95 ustawy z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich, Dz.U. 2019, poz. 965.

⁵⁰ Art. 66 ustawy z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych, Dz.U. 2019, poz. 1861.

⁵¹ Art. 60 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej, Dz.U. 2019, poz. 849.

⁵² Art. 120 ustawy z dnia 25 września 2015 r. o zawodzie fizjoterapeuty, Dz.U. 2019, poz. 952.

⁵³ Szerzej na temat odpowiedzialności dyscyplinarnej członków samorządów zawodowych i sędziów: R. Giętkowski, *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2013, s. 280–294.

konstatacji, że mimo wagi podejmowanej problematyki ustawodawca w nikłym stopniu podjął próbę skomunikowania się z odbiorcą – obywatelem, adresatem norm prawnych. Nie można tu mówić o nieudanej komunikacji, ponieważ często nie podjęto nawet próby jej rozpoczęcia. W analizowanych kwestiach uzasadnienia są ogólnikowe lub w ogóle pomijają cel i sens projektowanych przepisów, w szczególności przepisów budzących największe wątpliwości i kontrowersje. Dla wykładni teleologicznej są zatem niemal nieprzydatne.

Przyjmując, że bezpieczeństwo prawne w ujęciu subiektywnym definiować można jako przekonanie jednostki o tym, że racjonalny ustawodawca należycie zabezpieczył jej interesy poprzez wykreowanie służącego temu prawa, zasadnicza staje się kwestia tego, aby jednostka mogła uzyskać wiedzę o pobudkach, którymi kierował się ustawodawca, erygując poszczególne rozwiązania prawne. W odniesieniu do omówionych uzasadnień tylko ten, kto ideologicznie utożsamia się z poglądami ich autorów, a jednocześnie z przyjętym przez nich sposobem działania, będzie się czuł bezpiecznie. Nawet bowiem ci, którzy ideologicznie stoją po stronie projektodawców, mogą się czuć rozczarowani formą uzasadnień, tchnącą pewnego rodzaju cynizmem wyrażającym się w porzuceniu poszukiwania uzasadnienia na rzecz narracji niebezpiecznie zbliżającej się do manifestacji poglądów.

Osoba, która samodzielnie chciałaby ustalić intencje prawodawcy, nie uzyska na podstawie analizowanych uzasadnień poczucia bezpieczeństwa, a wręcz przeciwnie – może je utracić. Można bowiem powziąć przekonanie, że projektodawcy, mając pewność aprobaty legislatury względem wskazywanych przez nich rozwiązań, nawet nie silą się na to, by ukryć wyłącznie polityczne podstawy kreślonych projektów. Wskazuje na to w szczególności przemilczenie wątpliwości i kontrowersyjności niektórych rozwiązań prawnych oraz pozorne powoływanie się na autorytety. Postrzeganie prawa wyłącznie jako instrumentu realizacji woli politycznej pozostaje w sprzeczności z jego zasadniczą funkcją, tj. zapewnieniem bezpieczeństwa prawnego⁵⁴.

Jak zasadnie wskazują Hanna Dębska i Tomasz Warczok, w ostatnich latach dokonano symbolicznej profanacji Trybunału Konstytucyjnego. Od momentu powołania Trybunału w 1986 roku jego autorytet rósł wraz z przemianami społecznymi i budowaniem demokratycznego państwa prawa, w opozycji do poprzedniego porządku, w którym prawo było podporządkowane polityce. Stąd Trybunał był postrzegany jako neutralny, obiektywny i działający we wspólnym interesie strażnik nowego ładu opartego na zasadzie demokratycznego państwa prawnego, co gwarantowały cechy zasiadających w nim jednostek (profesjonalizm, naukowość)⁵⁵. Począwszy od 2015 roku, w toczącej się debacie publicznej działania Trybunału zaczęto utożsamiać z działaniami motywowanymi politycznie, a jego członkom,

⁵⁴ A. Jezusek, *Trybunał Konstytucyjny a polityczność*, „Państwo i Prawo” 2017, nr 1, s. 110.

⁵⁵ H. Dębska, T. Warczok, *Sakralizacja i profanacja. Trybunał Konstytucyjny jako struktura mityczna*, „Państwo i Prawo” 2018, nr 5, s. 65.

szczególnie zaś Prezesowi sędziemu Andrzejowi Rzeplińskiemu, stawiano zarzuty dotyczące upolitycznienia działań i wypowiedzi. Kolejnym etapem – po podważeniu legitymizacji Trybunału – było dokonanie puryfikacji, zmierzające do ostatecznego przywróceniu Trybunałowi utraconej pozycji⁵⁶. Należy jednocześnie wskazać, że podobne metody i scenariusz działania podejmowane były także względem Sądu Najwyższego i sądów powszechnych, czego odzwierciedlenie można odnaleźć w uzasadnieniach dotyczących ich ustaw. Wskazuje na to dość ostra w tonie, a jednocześnie powierzchowna, krytyka sądownictwa – zarówno w wymiarze personalnym, administracyjnym, jak i orzeczniczym. Szereg przepisów należy uznać za otwarcie drogi do zmian kadrowych w sądownictwie wszystkich szczebli, a także w Sądzie Najwyższym. Trzeba przy tym odnotować wzrost liczby powiązań między władzą wykonawczą a sądowniczą. Podobnie zatem jak w przypadku Trybunału Konstytucyjnego, także w odniesieniu do sądownictwa powszechnego i Sądu Najwyższego należy dostrzec praktykę deprecjonowania, krytykowania, a następnie podejmowania działań przedstawianych jako sanacyjne. Ponieważ jednak kadry składające się na szeroko rozumiane sądownictwo są znacznie liczniejsze, a jednocześnie bardziej zdywersyfikowane, także pod kątem poglądów, historii i dróg życia zawodowego, proces ten będzie dłuższy, a jego skuteczność nie jest jeszcze obecnie przesądzona.

Bibliografia

- Balcerzak M., *Skarga nadzwyczajna do Sądu Najwyższego w kontekście skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Palestra” 2018, nr 1–2.
- Bojańczyk A., *O uprawnieniach asesorów sądowych do wykonywania procesowych czynności sędziego de lege ferenda*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2015, nr 3.
- Dębska H., Warczok T., *Sakralizacja i profanacja. Trybunał Konstytucyjny jako struktura mityczna*, „Państwo i Prawo” 2018, nr 5.
- Dudek D., *Ekspertyza prawna w sprawie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej założeń ustawy przywracającej instytucję asesora sądowego*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2013, nr 2.
- Ereciński T., Weitz K., *Skarga nadzwyczajna w sprawach cywilnych*, „Przegląd Sądowy” 2019, nr 2.
- Giętkowski R., *Odpowiedzialność dyscyplinarna w prawie polskim*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2013.
- Górski G., Górską-Szymczak J., *Trybunał Konstytucyjny w sporze z Prezydentem, Rządem i Parlamentem w 2015 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2018, nr 5.
- Grabowska-Moroz B., Szuleka M., *„Od kadr się zaczęło”, czyli o skutkach nowelizacji z 12.07.2017 r. ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych [w:] Konstytucja. Praworządność. Władza sądownicza. Aktualne problemy trzeciej władzy w Polsce*, Ł. Bojarski et al. (red.), Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2019.
- Gruszecka D., *Podstawy skargi nadzwyczajnej w sprawach karnych – uwagi w kontekście „wypełniania luk w systemie środków zaskarżenia”*, „Palestra” 2018, nr 9.

⁵⁶ Ibidem, s. 70–72.

- Informacje na temat czwartej rundy ewaluacyjnej Grupy Państw Przeciwko Korupcji działającej w ramach Rady Europy, <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/round-4>, [dostęp: 11.04.2020].
- Jezusek A., *Trybunał Konstytucyjny a polityczność*, „Państwo i Prawo” 2017, nr 1.
- Kaftal A., *Z problematyki rewizji nadzwyczajnej w nowym k.p.k.*, „Palestra” 1970, nr 9–10.
- Kmieciak Z., *O pojęciu rządów prawa*, „Państwo i Prawo” 2016, nr 9.
- Kotowski A., *Skarga nadzwyczajna na tle modeli kontroli odwoławczej*, „Prokuratura i Prawo” 2018, nr 9.
- Kozielewicz W., *Odpowiedzialność dyscyplinarna sędziów, prokuratorów, adwokatów, radców prawnych i notariuszy*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2016.
- Kozłowski K., *Obowiązek publikowania sędziowskich oświadczeń majątkowych – wybrana problematyka konstytucyjnoprawna*, „Przegląd Sądowy” 2019, nr 1.
- Krajewski J., *Rewizja nadzwyczajna według nowego kodeksu postępowania cywilnego*, „Palestra” 1965, nr 2.
- Łazarska A., *Niezawistość sędziowska i jej gwarancje w procesie cywilnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
- Machnikowska A., *O niezawisłości sędziów i niezależności sądów w trudnych czasach. Wymiar sprawiedliwości w pułapce sprawności*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2017.
- Maziarz J., *O niektórych praktycznych problemach związanych z przywróceniem instytucji asesora sądowego*, „Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury” 2018, z. 1.
- Michalak A., *Skarga nadzwyczajna – dopełniający czy konkurencyjny wobec skargi konstytucyjnej instrument ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostki*, „Przegląd Sejmowy” 2019, nr 2.
- Muszyński M., *Anatomia „spisku”. Analiza prawna procesu wyboru sędziów Trybunału Konstytucyjnego jesienią 2015 roku*, „Przegląd Sejmowy” 2017, nr 2.
- Naleziński B., *Komentarz do art. 180 [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, P. Tuleja (red.), Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2019.
- Opinia Stowarzyszenia Sędziów Polskich Iustitia w sprawie projektu zmiany ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, przywracającego instytucję asesora sądowego, <https://www.iustitia.pl/dzialalnosc/opinie/925-opinia-iustitii-dotyczaca-przywrocenia-asesury>, [dostęp: 11.04.2020].
- Pilitowski B., Hoffman M., Kociołowicz-Wiśniewska B., *Wyniki badania procesu selekcji kandydatów na wolne stanowiska sędziowskie w latach 2014–2017 [w:] Konstytucja. Praworządność. Władza sądownicza. Aktualne problemy trzeciej władzy w Polsce*, Ł. Bojarski et al. (red.), Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2019.
- Piotrowski R., *Konstytucyjne granice reformowania sądownictwa*, „Krajowa Rada Sądownictwa” 2017, nr 2.
- Pismo Ministra Sprawiedliwości, <https://www.iustitia.pl/informacja-publiczna/2100-ostatecznie-130-prezesow-i-wiceprezesow-zostalo-odwolanych-przez-ministra-sprawiedliwosci>, [dostęp: 11.04.2020].
- Projekt ustawy – o Sądzie Najwyższym wraz z uzasadnieniem, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/5AB89A44A6408C3CC12581D800339FED/%24File/2003.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].
- Projekt ustawy – o zmianie ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym

- przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki oraz niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/6EB5A999944534C4C12580350029871C/%24File/851.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].
- Projekt ustawy o Trybunale Konstytucyjnym wraz z uzasadnieniem, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/699F4137C13BF1E7C1257BB1004B2874/%24File/1590.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].
- Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych wraz z uzasadnieniem, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/0182F4A900B13FC4C125809-D004C3CA1/%24File/1181.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].
- Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/0607FAECB2502632C12581070067DFE6/%24File/1491.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].
- Projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/66128F0ACE4D71BC-C12580EB0038E327/%24File/1406.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].
- Projekt ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego wraz z uzasadnieniem, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/1A-DE3487DA8EAA87C1258075005133FC/%24File/1059.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].
- Radajewski M., *Skarga nadzwyczajna (zagadnienia wybrane)*, „Państwo i Prawo” 2020, nr 3.
- Radajewski M., *Status prawny Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego oraz jej sędziów*, „Przegląd Sądowy” 2019, nr 5.
- Raport GRECO, Czwarta Runda Oceny, Zapobieganie korupcji w odniesieniu do parlamentarzystów, sędziów i prokuratorów, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7b1f>, [dostęp: 8.04.2020].
- Raport GRECO, *Fourth Evaluation Round, Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors, Evaluation Report Poland*, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7b1d>, [dostęp: 8.04.2020].
- Sprawozdanie Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka oraz Komisji Ustawodawczej o przedstawionym przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekcie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/971B-0657D490ED69C1257E4A004199BD/%24File/3397.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].
- Szmyt A., *Spór o tryb wyboru i kadencję Prezesa Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Sejmowy” 2016, nr 2.
- Tekst sprawozdania Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 1491), <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/A6D36BB-3080F5DFEC12581370041251E/%24File/1591.pdf>, [dostęp: 8.04.2020].
- Tobor Z., *W poszukiwaniu intencji prawodawcy*, Wolters Kluwer Business, Warszawa 2013.
- Walicki A., *Wymiary równości a wymiar sprawiedliwości*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 11.

Więcek M., *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2015 r.*, „Przełąd Sejmowy” 2016, nr 2.

Wróbel W., *Izba dyscyplinarna jako sąd wyjątkowy w rozumieniu art. 175 ust. 2 Konstytucji RP*, „Palestra” 2019, nr 1–2.

Akty prawne

Ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2015, poz. 1224.

Ustawa z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych, Dz.U. 2019, poz. 1861.

Ustawa z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Szkole Sądownictwa i Prokuratury, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2017, poz. 1139.

Ustawa z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2017, poz. 1452.

Ustawa z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego, Dz.U. 2016, poz. 2074.

Ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie, Dz.U. 2019, poz. 540.

Ustawa z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich, Dz.U. 2019, poz. 965.

Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. 2017, poz. 803.

Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz.U. 2015, poz. 1064.

Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, t.j. Dz.U. 2019, poz. 2167, t.j. z dnia 8.11.2019 r.

Ustawa z dnia 25 września 2015 r. o zawodzie fizjoterapeuty, Dz.U. 2019, poz. 952.

Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze, Dz.U. 2019, poz. 1513.

Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej, Dz.U. 2019, poz. 849.

Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, Dz.U. 2019, poz. 2393.

Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2016, poz. 2103.

Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, Dz.U. 2020, poz. 75.

Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, Dz.U. 2018, poz. 5.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2015 r., sygn. akt K 34/15, Dz.U. 2015, poz. 2129.

5 years of changes in the Polish judiciary from the perspective of legal security

Abstract

The last 5 years have brought significant changes in legal regulations of primary importance for the judiciary in Poland. For the subjective sense of legal security of a citizen, his conviction that he is duly protected by the legislator is of key importance. From this perspective, not only the content of legal norms, but also the process of their creation should be considered

relevant from this perspective. Therefore, justifications of bills that can be described as the voice of the legislator itself are important for the legislator's understanding of the motives and reasons for changing it. The purpose of this article is to determine whether and how significant for the subjective legal security of justifying draft bills of significant importance for the functioning of the Polish justice system.

Słowa kluczowe: Trybunał Konstytucyjny, Sąd Najwyższy, bezpieczeństwo prawne, uzasadnienie projektu nowelizacji, ustrój sądów powszechnych

Key words: Constitutional Tribunal, Supreme Court, legal security, justification of the draft amendment, system of common courts

Anna Pacholska

Doktor nauk prawnych, adwokat w Kancelarii Adwokackiej w Krakowie – www.pacholska.eu, wykładowca Uniwersytetu Pedagogicznego im. KEN w Krakowie, jej zainteresowania naukowe koncentrują się wokół prawa rodzinnego, karnego, publicznego i prywatnego prawa międzynarodowego. Jest autorką artykułów naukowych, haseł w *Vademecum bezpieczeństwa* (Kraków, 2018) i *Vademecum bezpieczeństwa informacyjnego* (Kraków, 2019), a także uczestniczką licznych konferencji naukowych. E-mail: kancelaria@pacholska.eu

Maciej Ujma

Absolwent studiów z bezpieczeństwa narodowego na Uniwersytecie Pedagogicznym im. KEN w Krakowie, do obszaru jego zainteresowań należą media, w szczególności możliwości ich wykorzystania w badaniu zagadnień związanych z szeroko rozumianym bezpieczeństwem, a także tematyka motoryzacyjna. E-mail: ujmamaciej@gmail.com

Artur Jach-Chrzyszcz

ORCID ID 0000-0003-3248-4727

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

Wpływ węgiersko-tureckiej współpracy gospodarczej na bezpieczeństwo energetyczne Węgier po 2010 roku

Wprowadzenie

Skala zwycięstwa w wyborach do węgierskiego Zgromadzenia Narodowego w 2010 roku koalicji Fidesz-KDNP, która – zdobywszy 67,88% głosów¹ – uzyskała większość konstytucyjną, znacznie ułatwiła nowo powołanemu rządowi osiągnięcie wcześniej przyjętych celów politycznych. Z uwagi na międzynarodowy kryzys ekonomiczny i jego skutki, które w najbardziej negatywny sposób dotknęły państwo węgierskie w 2009 roku, drugi rząd Viktora Orbána swoje prace rozpoczął od podjęcia działań mających na celu ożywienie węgierskiej gospodarki. Ze względu na wysokie wskaźniki gospodarcze państw azjatyckich władze w Budapeszcie postanowiły zintensyfikować starania związane z poszukiwaniem partnerów handlowych i zwiększyć wymianę właśnie z tamtym regionem świata². Niniejsza praca ma na celu analizę, która na przykładzie wymiany handlowej z Turcją wskaże rezultat wprowadzonej po 2010 roku węgierskiej strategii Otwarcia na Wschód (węg. *Keleti Nyitás*)³, jak również umożliwi odpowiedź na pytanie o potencjalny wpływ owej współpracy na bezpieczeństwo energetyczne Węgier.

¹ Valasztas.hu, 2010. évi Országgyűlési Képviselő Választás 2. fordulója – 2010. április 25., <https://static.valasztas.hu/dyn/pv10/outroot/vdin2/hu/150.htm>, [dostęp: 25.02.2020].

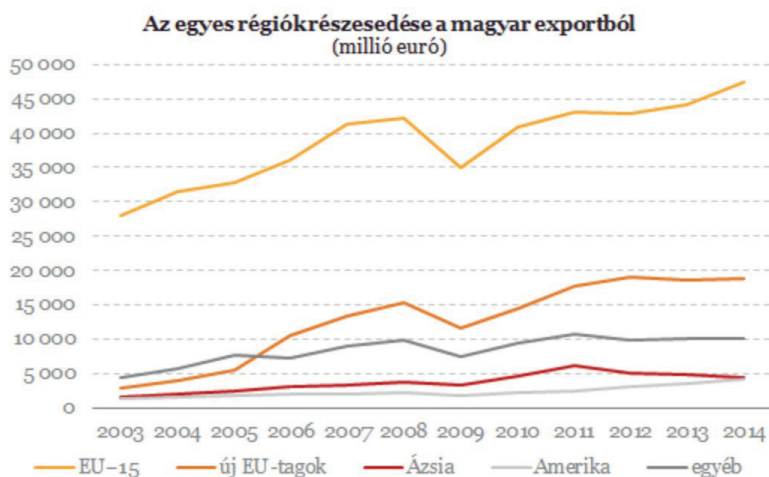
² A. Éltető, K. Völgyi, „Keleti nyitás” a számok tükrében – külkereskedelem Ázsiával, real.mtak.hu/8069/1/Éltető-VölgyiKülg_7-8_2013.pdf, [dostęp: 25.02.2020].

³ A. Rács, *A Limited Priority: Hungarian Policy in the Eastern Neighbourhood*, Institute of International Relations, Prague 2012, s. 162–163.

Współpraca gospodarcza Węgier i Turcji

Wspomniane już zjawisko globalnego kryzysu ekonomicznego, a także zaniedbania wynikłe z nieterminowej regulacji zobowiązań finansowych, do których w dużej mierze przyczyniła się poprzedzająca rządy Fidesz–KDNP koalicja wyborcza sprawująca władzę na Węgrzech od pierwszej dekady XXI wieku, spowodowały że nowo powołane władze zmuszone były rozpocząć poszukiwania mające na celu poprawę stanu węgierskiej gospodarki. W prace te szczególnie zaangażował się ówczesny doradca premiera Viktora Orbána, a od 2014 roku pełniący funkcję ministra spraw zagranicznych i handlu, Péter Szijjártó. Czteroletnia kadencja drugiego rządu Orbána upłynęła pod znakiem podsumowań sukcesów i porażek. Mimo licznych wysiłków węgierskiego rządu na rzecz pogłębiania gospodarczych i politycznych relacji z państwami azjatyckimi, które uzupełniały oficjalne wizyty dyplomatyczne w takich krajach jak Azerbejdżan, Arabia Saudyjska, Indie, Filipiny, Jordania, Kazachstan, Malezja, Uzbekistan, Turcja czy, wielokrotnie, Rosja i Chiny, węgierska prasa w 2015 roku na podstawie danych handlowych z okresu 2010–2014 strategię Otwarcia na Wschód oceniała jako niewielki sukces, a niekiedy nawet jako porażkę⁴. Głównym powodem takich opinii był tylko nieznaczny wzrost salda eksportu i importu z państwami Azji w porównaniu do wciąż powiększającego się udziału wymiany handlowej z Unią Europejską – w szczególności z państwami tzw. Starej Unii, co można zaobserwować na wykresie 1.

Wykres 1. Udział poszczególnych regionów w węgierskim eksporcie (w miliardach euro)

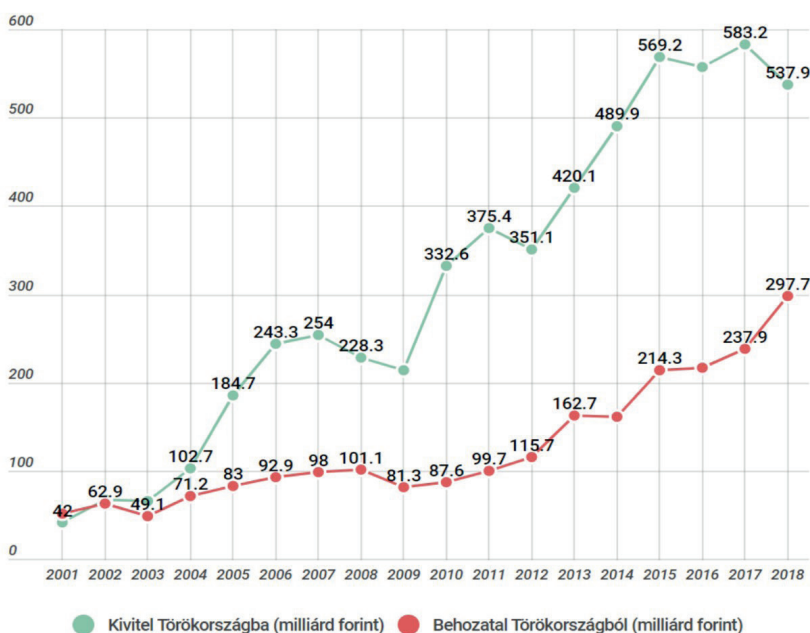


Źródło: Portfolio.hu, *Ezért lett bukás a keleti nyitás*, <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20150323/ezert-lett-bukas-a-keleti-nyitas-211635>, [dostęp: 25.02.2020].

⁴ Magyar Nemzet, *Nem sikerült a keleti nyitás*, <https://magyarnemzet.hu/archivum/gazdasag-archivum/nem-sikerult-a-keleti-nyitas-4030740/>, [dostęp: 25.02.2020]; M. István, *Ezért lett bukás a keleti nyitás*, <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20150323/ezert-lett-bukas-a-keleti-nyitas-211635>, [dostęp: 25.02.2020].

Spośród państw tzw. Starej Unii (EU-15, oznaczonych na wykresie 1 kolorem żółtym) największy wpływ na wzrost węgierskiego eksportu miały Niemcy, które do dziś są dla Węgier najważniejszym partnerem handlowym⁵. Warto też zauważyć, że w 2009 roku doszło do wyraźnego wzrostu współpracy gospodarczej z nowo przyjętymi państwami UE. Z kolei wymiana handlowa Węgier z Azją (kolor czerwony na wykresie 1) przyniosła skutki odwrotne od zamierzonych, gdyż w latach 2011–2014 udział azjatyckiego regionu w węgierskim eksporcie zaczął maleć. Wyjątkiem jest Turcja – węgierski eksport do tego państwa w latach 2010–2018 prawie się podwoił: wzrósł z 322,6 do 537,9 miliarda forintów przy potrojonym imporcie z 87,6 do 297,7 miliarda forintów, dzięki czemu kraj ten stał się piątym najważniejszym partnerem handlowym Węgier⁶. Skalę zjawiska można zaobserwować na wykresie 2.

Wykres 2. Wymiana handlowa z Turcją w latach 2001–2018 (w miliardach forintów)



Źródło: P. Urfi, *Nem nagyon van rá magyarázat, hogy Magyarországnak miért éri meg az Orbán-Erdogan barátság*, <https://444.hu/2019/10/22/nem-nagyon-van-ra-magyarázat-hogy-magyarországnak-miert-eri-meg-az-orban-erdogan-baratsag>, [dostęp: 25.02.2020].

⁵ Global Business and Investment Info Databank, *Hungary: Doing Business, Investing in Hungary Guide. Vol. 1. Strategic, Practical Information, Regulations*, International Business Publications, Denison 2019, s. 32.

⁶ Z. Zubor, *Kudarac a keleti nyitás. Kivéve a török*, <https://www.origo.hu/gazdasag/20150224-kudarac-a-keleti-nyitas-kiveve-torokszag-fele.html>, [dostęp: 25.02.2020].

Warto zwrócić uwagę na proporcje wymiany handlowej między oboma krajami: eksport węgierskich dóbr do Turcji (kolor zielony) występuje na znacznie wyższym poziomie aniżeli turecki import na Węgry (kolor czerwony). Zgodnie z pierwotnymi założeniami węgierskiego rządu strategia Otwarcia na Wschód miała przede wszystkim przyczynić się do poprawy wyników ekonomicznej wymiany handlowej Węgier, zatem przykład sukcesu współpracy z Turcją stał się doskonałym argumentem. Chęć utrzymania dodatnich wskaźników wymiany gospodarczej z Turcją przyczyniła się do intensyfikacji współpracy również w innych sektorach, czy też dziedzinach ważnych dla Węgier pod względem politycznym. Do nich z całą pewnością należy zakwalifikować politykę energetyczną.

Polityka energetyczna

Kryzys polityczny na Ukrainie, który zapoczątkowały odbywające się w Kijowie z końcem 2013 roku manifestacje, wywołał realne zagrożenie stabilności kontynuacji dostaw rosyjskiego gazu ziemnego na Węgry. Wskutek niepodpisania do końca 2019 roku porozumienia w sprawie transportu tego surowca między Rosją a Ukrainą władze w Budapeszcie zmuszone zostały rozpocząć poszukiwania alternatywnych źródeł dostawy surowców, które do tej pory drogą tranzytową przez Ukrainę transportowano na Węgry za pośrednictwem południowej nitki rurociągu Przyjaźń⁷. Alternatywą nie tylko dla Rosji, ale również dla Węgier będzie gazociąg noszący nazwę TurkStream („Turecki Potok”), który został oddany do użytku 8 stycznia 2020 roku. Inwestycja ta będzie się składała z dwóch nitek: pierwsza obsłuży Turcję, druga – Bułgarię, Serbię i Węgry⁸. Kiedy końcem 2019 roku prezydent Turcji Recep Tayyip Erdoğan odwiedził Węgry, premier Orbán, dostrzegłszy potencjał, w trakcie wypowiedzi wielokrotnie podkreślał konieczność kontynuacji współpracy z Turcją celem utrzymania suwerenności energetycznej⁹. Co więcej, można stwierdzić, że zależność ta z biegiem lat przestanie występować tylko w kontekście gazu ziemnego, ale zostanie poszerzona także o inne surowce. Kolejna płaszczyzna współpracy mająca bezpośrednie przełożenie na bezpieczeństwo energetyczne Węgier będzie związana z ropą naftową. Mogą o tym świadczyć działania węgierskiego koncernu energetycznego MOL, który niedawno nabył udziały w azerskim polu naftowym łączącym Sangachal z tureckim Ceyhan¹⁰. O wpływach Turcji w tym przedsięwzięciu

⁷ C. Fedinec, M. Vehes, *Kárpátalja 1919-2009*, Argumentum, Budapest 2010, s. 266–267.

⁸ EURACTIV, *Turkey, Russia launch Turkish Stream pipeline carrying gas to Europe*, <https://www.euractiv.com/section/energy/news/turkey-russia-launch-turkish-stream-pipeline-carrying-gas-to-europe/>, [dostęp: 25.02.2020].

⁹ Magyarország Kormánya, *Törökország nélkül nem lehet megállítani az Európa felé irányuló migrációt*, <https://www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/hirek/torokorszag-nelkul-nem-lehet-megallitani-az-europa-fele-iranyulo-migraciot/>, [dostęp: 25.02.2020].

¹⁰ MolGroup, *MOL Group agrees to purchase a 9.57% stake in Azerbaijan's ACG field and 8.9% in the BTC pipeline*, <https://molgroup.info/en/media-centre/press-releases/mol-group-agrees-to-purchase-a-957-stake-in-azerbajjans-acg-field-and-89-in-the-btc-pipeline>, [dostęp: 25.02.2020].

może świadczyć chociażby to, że umowa została zawarta między grupą MOL a koncernami Chevron Global Ventures i Chevron BTC Pipeline, co ze względów prawnych musiało zostać zatwierdzone przez turecki urząd¹¹.

Powyższe rozważania dotyczące bezpieczeństwa energetycznego niezbędne go w utrzymaniu i kontynuacji dystrybucji gazu ziemnego czy też ropy naftowej na Węgry dotyczą bezpośrednio interesu kraju – mieszkańców i przedsiębiorców operujących na jego terytorium, którzy w największym stopniu będą końcowymi konsumentami tych surowców. Odpowiedzialność, jaka spoczywa na węgierskich władzach w zakresie bezpieczeństwa energetycznego państwa w najbliższych latach, z całą pewnością będzie się opierać na zapewnieniu odpowiednich ilości gazu ziemnego i ropy naftowej, a także na oferowaniu obywatelom konkurencyjnych stawek. Jest to jeden z głównych powodów, dla których węgierskie władze w najbliższym czasie będą dążyły do dalszej współpracy i utrzymania poprawnych relacji dyplomatycznych z Turcją.

Z drugiej strony sojusznicza rola Węgier jest niezwykle korzystna dla Turcji. Może się do tego przyczyniać ich wsparcie jako państwa członkowskiego Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej w obliczu powszechnej krytyki Erdoğan'a ze strony zachodnich przywódców za ekspansywną politykę. Co więcej, prezydent Turcji w ostatnim czasie coraz częściej grozi władzom unijnym zaprzestaniem niesienia pomocy uchodźcom przebywającym na terytorium Turcji i tym samym ich możliwą ekspansją na terytoria państw członkowskich. Stanowisko władz w Budapeszcie jest niezmiennie od 2015 roku, a więc od początku kryzysu migracyjnego, kiedy to Zgromadzenie Narodowe zdecydowało o nieprzyjmowaniu uchodźców na terytorium Węgier¹². Taki stan rzeczy umożliwia Orbánowi odniesienie potencjalnie potrójnej korzyści. Po pierwsze, odgrywa on rolę pośrednika mogącego uczestniczyć w mediacjach między Turcją a Unią Europejską. Po drugie, za sprawą wieloletniej wymiany handlowej może czerpać korzyści nie tylko z obrotu finansowego, ale również z dóbr związanych z polityką bezpieczeństwa – co w dalszej perspektywie może się przyczynić do zwiększenia roli Węgier w regionie. Szczególnie ważna wydaje się deklaracja współpracy militarnej obu państw na łonie NATO, zgodnie z którą Turcja nie tylko mogłaby udzielić Węgrom wsparcia poprzez szkolenia w walce z terroryzmem, ale także miałyby się przyczynić do rozwoju węgierskiego przemysłu zbrojeniowego. Wreszcie po trzecie, dzięki przyjaznym relacjom Orbána z przywódcami Turcji i Rosji wzrasta jego znaczenie jako przywódcy w regionie.

Konieczność funkcjonowania Grupy Wyszehradzkiej, do której Węgry należą od początku jej powstania, jest jednym z głównych argumentów przytaczanym przez koalicję Fidesz-KDNP nie tylko w ramach kampanii wyborczych, ale również w trakcie realizowanego programu politycznego. Znaczenie Węgier w regionie wzrasta o tyle, o ile stanowisko wypracowane przez Budapeszt poparte zostaje

¹¹ V. Gupta, *I-Bytes Energy Industry*, IT Shades, New Jersey 2019, s. 30.

¹² G. Capaldo, *The Global Community Yearbook of International Law and Jurisprudence 2017*, Oxford University Press, Oxford 2018, s. 61–62.

przez trzy pozostałe państwa należące do Grupy Wyszehradzkiej. Orbán w ostatnich latach stara się podnosić wartość i znaczenie tego zrzeszenia na arenie międzynarodowej chociażby przez stwierdzenia, że epoka niemiecko-francuskiej osi w Europie już minęła, a nową geometrię Europy, obok Francji i Niemiec, tworzą kraje Grupy Wyszehradzkiej¹³. Co więcej, węgierski premier jest pierwszym spośród liderów należących do niej państw, który wzywając do budowy globalnego sojuszu antyimigracyjnego, przedstawił wizję „nowej Europy Środkowej”. Podczas uroczystości upamiętniającej wybuch rewolucji przeciw dyktaturze Nicolae Ceaușescu w Rumunii w 1989 roku Viktor Orbán wyraził gotowość do tego, by wraz z sąsiadami (również z Rumunią) zbudować taki region, który uniezależni się od świadczenia usług krajom Europy Zachodniej i tym samym odniesie znaczące sukcesy¹⁴. Słowa te przedstawiają rzecz jasną ideę, do której realizacji Orbán będzie dążył. W im większym stopniu zacieśni współpracę w regionie, tym znaczniejsze poparcie otrzyma w razie ewentualnego sprzeciwu pozostałych państw członkowskich UE.

Podsumowanie

Światowy kryzys finansowy pod koniec pierwszej dekady XX wieku miał negatywny wpływ na węgierską gospodarkę. Na podstawie powyższej analizy należałoby stwierdzić, że sprawujący po 2010 roku władzę na Węgrzech rząd podjął próby zneutralizowania skutków kryzysu. Z perspektywy czasu można ocenić, że w ramach realizowanej strategii Otwarcia na Wschód Węgry największe korzyści z wymiany handlowej osiągnęły dzięki współpracy z Turcją. Ta objęła kolejne sektory, takie jak energetyka czy militaria. W ciągu ostatnich lat można było również zaobserwować większą współpracę dyplomatyczną obu państw na arenie międzynarodowej. W tym miejscu należałoby zadać pytanie, czy ta współpraca będzie kontynuowana. Wydaje się, że mimo starań podejmowanych przez węgierskiego premiera mających na celu zostanie liderem w regionie, gdzie zarówno Turcja, jak i Rosja chciałyby zwiększyć swe wpływy, nic na razie nie zapowiada jej zaprzestania. Stan ten się utrzyma, dopóki oba kraje będą czerpać z tego tytułu korzyści. Dowolny kryzys może jednak trwale zakończyć współpracę, chociażby ze względu na niskie poparcie społeczne: zgodnie z wynikami sondaży węgierskiej opinii społecznej zdecydowana większość osób wypowiada się negatywnie na temat bliskiej współpracy Budapesztu z Ankarą¹⁵. Ewentualna decyzja o zaprzestaniu dalszej współpracy z Turcją byłaby znakiem, że czas na intensywniejszy rozwój gospodarczy Węgier

¹³ Wpollytyce.pl, *Orbán w „Bildzie”: Epoka niemiecko-francuskiej osi już minęła. Francja, Niemcy i kraje V4 – tak wygląda obecnie geometria Europy*, <https://wpollytyce.pl/polityka/448017-orban-w-bildzie-koniec-epoki-niemiecko-francuskiej/>, [dostęp: 25.02.2020].

¹⁴ Hirado.hu, *Orbán Viktor: Készen állunk egy új Közép-Európa felépítésére*, <https://hirado.hu/kulfold/kulpolitika/cikk/2019/12/14/galaesten-emlekeznek-a-temesvari-forradalom-30-evfordulojara/>, [dostęp: 25.02.2020].

¹⁵ M. Ursyński, *Węgier, Turek, dwa bratanki?*, <https://kresy.pl/publicystyka/wegier-turek-dwa-bratanki/>, [dostęp: 25.02.2020].

w strukturach Unii Europejskiej. Przemawiają za tym nie tylko znacznie wyższe wskaźniki wymiany handlowej i bezpośrednie korzyści dla gospodarki Węgier, ale również opinie Węgrów. Oto bowiem zgodnie z badaniami przeprowadzonymi przez węgierski instytut badawczy Median w styczniu 2019 roku członkostwo Węgier w UE popiera lub bardzo popiera ponad 70% obywateli – jest to najwyższe poparcie od 2004 roku¹⁶. Zasadnicze pytanie dotyczy więc tego, jak bardzo w wypadku ewentualnej konieczności podjęcia takiej decyzji węgierska gospodarka będzie uzależniona od państwa, którego retoryka nie zawsze jest zgodna z założeniami wielu państw członkowskich.

Bibliografia

Opracowania

Capaldo G., *The Global Community Yearbook of International Law and Jurisprudence 2017*, Oxford University Press, Oxford 2018.

Fedinec C., Vehes M., *Kárpátalja 1919–2009*, Argumentum, Budapest 2010.

Global Business and Investment Info Databank, *Hungary: Doing Business, Investing in Hungary Guide. Vol. 1. Strategic, Practical Information, Regulations*, International Business Publications, Denison 2019.

Gupta V., *I-Bytes Energy Industry*, IT Shades, New Jersey 2019.

Rács A., *A Limited Priority: Hungarian Policy in the Eastern Neighbourhood*, Institute of International Relations, Prague 2012.

Źródła internetowe

Demokrata.hu, *Törökország továbbra is EU-tag szeretne lenni*, <https://demokrata.hu/vilag/torokorszag-tovabbra-is-eu-tag-szeretne-lenni-133801/>, [dostęp: 25.02.2020].

Éltető A., Völgyi K., *„Keleti nyitás” a számok tükrében – külkereskedelem Ázsiával*, real.mtak.hu/8069/1/Éltető-VölgyiKülg_7-8_2013.pdf, [dostęp: 25.02.2020].

EURACTIV, *Turkey, Russia launch Turkish Stream pipeline carrying gas to Europe*, <https://www.euractiv.com/section/energy/news/turkey-russia-launch-turkish-stream-pipeline-carrying-gas-to-europe>, [dostęp: 25.02.2020].

GazetaPrawna.pl, *Węgry próbują powstrzymać imigrantów: Budują kolejny płot, są też gotowe postawić na granicach czolgi*, <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/896077,wegry-probuja-powstrzymac-imigrantow-buduja-kolejny-plot-sa-tez-gotowe-postawic-na-granicach-czolgi.html>, [dostęp: 25.02.2020].

Herczeg M., *Fidesz: Arról szól az önkormányzati választás, hogy az ellenzék bevándorlóországgá teszi-e Magyarországot*, <https://444.hu/2019/10/09/fidesz-arrol-szol-az-onkormanyzati-valasztas-hogy-az-ellenzek-bevanderloorszagg-a-teszi-e-magyarorszagot>, [dostęp: 25.02.2020].

Hirado.hu, *Orbán Viktor: Készen állunk egy új Közép-Európa felépítésére*, <https://hirado.hu/kulfold/kulpolitika/cikk/2019/12/14/galaesten-emlekeznek-a-temesvari-forradalom-30-evfordulojara>, [dostęp: 25.02.2020].

¹⁶ G. Medvegy, *Medián: rekord magas a magyar EU-tagság támogatottsága*, <https://24.hu/kozelet/2019/03/01/median-rekordmagas-a-magyar-eu-tagsag-tamogatottsaga/>, [dostęp: 25.02.2020].

- István M., *Ezért lett bukás a keleti nyitás*, <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20150323/ezert-lelt-bukas-a-keleti-nyitas-211635>, [dostęp: 25.02.2020].
- Kociszewski J., *Wiktor Orban będzie bronił chrześcijańskiej Europy. Polska ma iść za jego przykładem*, <https://wiadomosci.wp.pl/wiktor-orban-bedzie-bronil-chrzescijanskiej-europy-polska-ma-isc-za-jego-przykladem-6222023561938561a>, [dostęp: 25.02.2020].
- Lesiewicz E., *Strefa Schengen w dobie kryzysu imigracyjnego*, <http://przeglad.amu.edu.pl/wp-content/uploads/2017/03/pp-2016-4-14.pdf/>, [dostęp: 25.02.2020].
- MagyarHírlap.hu, *Orbán: A magyar érdek az, hogy a törökök Szíria felé nyissák ki a kapukat a migránsok előtt*, <https://www.magyarhirlap.hu/belfold/20191025-orban-a-magyar-erdek-az-hogy-a-torokok-sziria-fele-nyissak-ki-a-kapukat-a-migransok-elott>, [dostęp: 25.02.2020].
- MagyarNemzet.hu, *Nem sikerült a keleti nyitás*, <https://magyarnemzet.hu/archivum/gazdasag-archivum/nem-sikerult-a-keleti-nyitas-4030740/>, [dostęp: 25.02.2020].
- Magyarország Kormánya, *Törökország nélkül nem lehet megállítani az Európa fel irányuló migrációt*, <https://www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/hirek/torokorszag-nelkul-nem-lehet-megallitani-az-europa-fele-iranyulo-migraciott>, [dostęp: 25.02.2020].
- Medvegy G., *Medián: rekord magas a magyar EU-tagság támogatottsága*, <https://24.hu/kozelet/2019/03/01/median-rekordmagas-a-magyar-eu-tagsag-tamogatottsaga>, [dostęp: 25.02.2020].
- Miniszterelnök.hu, *Nem fogjuk hagyni, hogy Soros nevéssen a végén*, www.miniszterelnok.hu/nem-fogjuk-hagyni-hogy-soros-nevessen-a-vegen, [dostęp: 25.02.2020].
- Miniszterelnöki Kabinetiroda, *A baloldal be akarja hozni a migránsokat*, <https://www.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/hirek/magyarorszagon-keresztenydemokrata-allamot-epitettek-fel>, [dostęp: 25.02.2020].
- MolGroup, *MOL Group agrees to purchase a 9.57% stake in Azerbaijan's ACG field and 8.9% in the BTC pipeline*, <https://molgroup.info/en/media-centre/press-releases/mol-group-agrees-to-purchase-a-957-stake-in-azerbaijans-acg-field-and-89-in-the-btc-pipeline>, [dostęp: 25.02.2020].
- Origo.hu, *Orbán Viktor: Támogatni kell a törököket a migránsok megállításában*, <https://www.origo.hu/itthon/20191016-orban-viktor-balatonalnadi-frakcioules-hir-tv.html>, [dostęp: 25.02.2020].
- Portfolio.hu, *Magyarország támogatja a török EU-csatlakozás gyorsítását*, <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20151020/magyarorszag-tamogatja-a-torok-eu-csatlakozas-gyorsitasat-221257>, [dostęp: 25.02.2020].
- Ursyński M., *Węgier, Turek, dwa bratanki?*, <https://kresy.pl/publicystyka/wegier-turek-dwa-bratanki>, [dostęp: 25.02.2020].
- Valasztas.hu, *2010. évi Országgyűlési Képviselő Választás 2. fordulója – 2010. április 25.*, <https://static.valasztas.hu/dyn/pv10/outroot/vdin2/hu/150.htm>, [dostęp: 25.02.2020].
- Wpolityce.pl, *Orban w „Bildzie”: Epoka niemiecko-francuskiej osi już minęła. Francja, Niemcy i kraje V4 – tak wygląda obecnie geometria Europy*, <https://wpolityce.pl/polityka/448017-orban-w-bildzie-koniec-epoki-niemiecko-francuskiej>, [dostęp: 25.02.2020].
- Zubor Z., *Kudarc a keleti nyitás. Kivéve a török*, <https://www.origo.hu/gazdasag/2015-0224-kudarc-a-keleti-nyitas-kiveve-torokorszag-fele.html>, [dostęp: 25.02.2020].

Impact of cooperation between Hungary and Turkey after 2010 on the energy security of Hungary

Abstract

The outcomes of the international economic crisis that struck financial and banking markets between 2007 and 2009 had a direct impact on economic and foreign policies realized by individual nations affected by the crisis. The predominant goal of this paper is to showcase the development of rapidly intensifying economic cooperation between Hungary and Turkey after 2010, as well as to highlight its impact on the energy security of Hungary.

Słowa kluczowe: Węgry, Turcja, polityka gospodarcza, polityka bezpieczeństwa, bezpieczeństwo energetyczne

Key words: Hungary, Turkey, economic policy, security policy, energy security

Artur Jach-Chrząszcz

Dr, absolwent studiów doktoranckich na Wydziale Politologii Uniwersytetu Pedagogicznego im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie. Zainteresowania badawcze autora to studia geopolityczne, polityka wewnętrzna i zagraniczna Węgier, system polityczny Węgier, bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne oraz relacje międzynarodowe. Członek Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych, Magyar Politikatudományi Társaság oraz International Political Science Association. E-mail: arturjachchrzaszcz@gmail.com

Artur Maślanka

ORCID ID 0000-0003-0169-9397

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

Bezpieczeństwo społeczności lokalnych w czasach zaborów na przykładzie działalności organizacji społecznych

Wprowadzenie

Organizacje społeczne od wieków odgrywają w społeczeństwie ważną rolę. Poprzez dbanie o ubogich, odpowiedni poziom nauczania, tradycję, patriotyzm, czy też działalność proekologiczną biorą udział w kreowaniu rzeczywistości, w której żyjemy, działają zaś przede wszystkim w społecznościach lokalnych.

Charakteryzując społeczność lokalną, można używać wielu definicji wywodzących się z socjologii. Po zaznajomieniu się z nimi można wysnuć wniosek, że najważniejszymi elementami definiującymi społeczność lokalną są: terytorium, interakcje społeczne i więź psychiczna, które wyrażają się w poczuciu wspólnoty z ludźmi zamieszkującymi określone terytorium¹. Ponadto istotą takiej wspólnoty jest „przeżywanie i podzielenie tych samych symboli, norm, wartości, które decydują o źródłach kulturowej tożsamości danej grupy; obiektywne zależności i relacje, jakie wytwarzają się wśród ludzi; respektowanie wzajemnych zasad porozumienia, komunikacji i współdziałania”².

Zagadnieniem stanowiącym zasadniczą problematykę niniejszych rozważań pozostaje znaczenie organizacji dobroczynnych względem bezpieczeństwa społeczności lokalnych. Mając na uwadze, że bezpieczeństwo jest nadrzędną wartością społeczności, a jego najważniejszym celem jest zapewnienie przetrwania, podstawowych potrzeb oraz możliwości rozwoju, można poszukiwać dowodów na to, że dotyczy ono również zachowania tożsamości narodowej oraz poszanowania podstawowych praw i swobód obywatelskich.

¹ B. Szacka, *Wprowadzenie do socjologii*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2003, s. 229.

² P. Starosta, *Społeczność lokalna* [w:] *Encyklopedia socjologii*, Z. Bokszański, K.W. Frieske (red.), Oficyna Naukowa, Warszawa 2002, s. 97–98.

W wyniku dokonania w 1795 roku rozbioru Polski między trzy mocarstwa – Rosję, Austrię i Prusy – Rzeczypospolita na 123 lata straciła swoje terytorium i rzeczywistą władzę. Jedynym pozostałym czynnikiem dającym nadzieję na odzyskanie państwowości była ludność, która stanęła w obliczu walki o swoją tradycję, kulturę i poczucie tożsamości narodowej. Rozpoczął się bój o przyszłość, skupiający się zarówno na zapewnieniu podstawowych potrzeb gwarantujących egzystencję Polaków, jak i trosce o przyszłość – przez wychowywanie nowych pokoleń w duchu patriotyzmu. W tej nierównej walce nieocenionym wsparciem stała się inicjatywa oddolna, w związku z którą poprzez wykonywane zadania Polacy starali się zaspokajać własne potrzeby, wpływając tym samym na jedną z potrzeb fundamentalnych – poczucie bezpieczeństwa.

Ze względu na rodzaj działalności organizacji dobroczynnych w czasie zaborów godne uwagi i analiz jest podejmowanie przez nie zadań z zakresu bezpieczeństwa ekonomicznego i społecznego, ponieważ te właśnie odgrywały najważniejszą rolę w kreowaniu środowiska bezpieczeństwa Polaków w czasie ucisku. Bezpieczeństwo ekonomiczne dotyka w sferze społecznej takich obszarów, jak zróżnicowanie dochodów, dostęp do edukacji i opieki zdrowotnej oraz poziom jakości życia³. Z kolei bezpieczeństwo społeczne najogólniej rozumiane jest jako „ochrona egzystencjalnych podstaw życia ludzi, zapewnienie możliwości zaspokajania indywidualnych potrzeb (materialnych i duchowych) oraz realizacji aspiracji życiowych przez tworzenie warunków do pracy i nauki, ochronę zdrowia oraz gwarancje emerytalne”⁴. W kontekście działalności społecznej w Polsce w omawianym – ponadstuletnim – okresie warto szczególnie zwrócić uwagę na to, że działań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa społecznego podejmowały się zarówno podmioty rządowe, jak i pozarządowe, a także obywatele niezorganizowani w żadne formalne związki.

Celem artykułu jest charakterystyka działalności organizacji społecznych w czasie stanu zagrożenia przetrwania społeczeństwa polskiego, a także analiza roli tworzących się organizacji względem poczucia bezpieczeństwa Polaków żyjących pod zaborami oraz działań sprzyjających późniejszemu odzyskaniu przez Polskę niepodległości. Przedstawiono różnice w zakresie rozwoju organizacji w poszczególnych zaborach i główne ich przyczyny oraz dokonano charakterystyki wybranych organizacji.

Rozwój działalności filantropijnej

Sięgając do źródeł historycznych, początki zorganizowanej działalności społecznej odnajdziemy już w starożytności. Filantropia wywodzi się z czasów kultury antycznej, pojęcie to pochodzi od greckiego słowa *philanthropos* oznaczającego osobę

³ A. Wasiuta, *Bezpieczeństwo ekonomiczne* [w:] *Vademecum bezpieczeństwa*, O. Wasiuta, R. Klepka, R. Kopeć (red.), Libron, Kraków 2018, s. 95.

⁴ *Bezpieczeństwo społeczne w Polsce*, <http://stosunki-miedzynarodowe.pl/bezpieczenstwo/797-bezpieczenstwo-spoeczne-w-polsce>, [dostęp: 13.04.2019].

kochającą ludzkość. Była ona powiązana z usposobieniem przyjaznym ludziom oraz braterską miłością i współczuciem wobec bliźniego⁵.

Szeroko pojęta działalność społeczna, która rozwinęła się w czasach średniowiecza, skupiała się wokół Kościoła. Myśl chrześcijańska zakładała otaczanie wszystkich ludzi miłosierdziem. Ubóstwo było szanowanym, a nawet według wierzeń – pożądanym stanem. Chrześcijańskie nauczanie oraz działalność Kościoła były głównym powodem tworzenia fundacji i stowarzyszeń stanowiących pierwowzór współczesnych organizacji pozarządowych. Była to jednak działalność mocno ograniczona względem czasów współczesnych, gdyż skupiała się na wąskim obszarze. W średniowieczu wyróżnić można dwa typy działalności filantropijnej – religijną i świecką. Podejmując próbę rozróżnienia powyższych typów, można zauważyć, że oba nurty różniły się pod względem określania wagi ubóstwa. Filantropia religijna koncentrowała się na potrzebie opieki nad najuboższymi (najczęściej pomocy materialnej), a filantropia świecka obejmowała również takie dziedziny życia, jak oświata, kultura i nauka⁶.

W Polsce zachodnia kultura dobroczynności oparta na sformalizowanej pomocy stanowiła w średniowieczu nowy element. Dotychczas wzajemna pomoc opierała się na tradycyjnej solidarności i powinnościach wynikających z ustroju rodowo-plemiennego, z czasów sprzed chrystianizacji. Przybywający z Zachodu zakonnicy doprowadzili do rozkwitu szkolnictwa oraz organizacji większej liczby szpitali⁷. Według niektórych źródeł za najstarszą instytucję charytatywną uznaje się szpital założony w 1108 roku przez fundację biskupią we Wrocławiu. Innym przykładem jest ufundowane w 1152 roku przez arcybiskupa gnieźnieńskiego Jana Gryfitę opactwo cysterskie, które również zajmowało się prowadzeniem szpitala.

Głównymi organizacjami dobroczynnymi w wiekach średnich były właśnie ośrodki zdrowia, które łączyły kilka funkcji – m.in. przytułku dla opuszczonych i hospicjum dla nieuleczalnie chorych⁸. Nic więc dziwnego w tym, że pomocą ubogim zainteresowały się również osoby świeckie. W taki sposób w XI wieku powstała fundacja utworzona z darowizny księcia Władysława Hermana. Później została również utworzona fundacja pomocy chorym Jaksy Miechowity, a wieki XIII i XIV przyniosły rozkwit kolejnych fundacji szpitalnych i korporacji zawodowych, które były pierwowzorem późniejszych instytucji ubezpieczeniowych.

Wraz ze wzrastającą liczbą osób potrzebujących pomocy (we wczesnym średniowieczu współczynnik pauperyzacji był relatywnie niski w porównaniu do czasów późniejszych) wzrastała liczba fundacji, stowarzyszeń, szpitali, szkół parafialnych

⁵ J. Radwan-Prąglowski, K. Frysztacki, *Społeczne dzieje pomocy człowiekowi: od filantropii greckiej do pracy socjalnej*, Interart, Warszawa 1996, s. 36.

⁶ E. Leś, *Od filantropii do pomocniczości. Studium porównawcze rozwoju i działalności organizacji społecznych*, Elipsa, Warszawa 2000, s. 33.

⁷ Z. Góralski, *Działalność charytatywna w Polsce przedrozbiorowej*, PWN, Warszawa–Kraków 1973, s. 5.

⁸ B. Geremek, *Litość i szubienica. Dzieje nędzy i miłosierdzia*, Czytelnik, Warszawa 1989, s. 52.

i publicznych, a także domów poprawczych. Jednak na najszybszy rozwój działalności dobroczynnej trzeba było czekać aż do wieku XVIII.

Wraz z przejściem z epoki średniowiecza do renesansu zmieniło się również rozumienie dobroczynności. Dotychczasowe miłosierdzie, wynikające z chrześcijańskiej miłości do Boga, ustąpiło miejsca dobroczynności wynikającej z miłości do człowieka, a zmierzającej „do zapewnienia opieki prawdziwym ubogim i do wyprowadzenia człowieka ze stanu ubóstwa przez danie mu możliwości pracy, przez wykorzenienie próżniactwa i wdrożenie do pracy produkcyjnej, choćby przymusem”⁹. Udzielanie pomocy materialnej potrzebującym nadal leżało w interesie instytucji filantropijnych i prywatnych dobroczyńców, państwo jednak zmieniło sposób postępowania. Nastąpiło zakrojone na szeroką skalę przejmowanie przez administrację publiczną szpitali i szkół należących wcześniej do Kościoła. Ponadto zamiast obdarowywać ubogich bezinteresownie, zaczęto tworzyć miejsca pracy, umożliwiając im tym samym zarobek, a przez to samodzielne zadbanie o własne potrzeby.

Obszary działalności organizacji społecznych w czasie zaborów i ich wpływ na bezpieczeństwo społeczności lokalnej

Opisane powyżej tendencje, a także utrata przez Polskę niepodległości w roku 1795, na skutek dokonania ostatecznych rozbiorów terytorium Polski przez Rosję, Prusy i Austrię, miały zasadniczy wpływ na rozwój polskiej działalności społecznej. Zagrożenie, w obliczu którego stanęli Polacy, stało się impulsem do narodzin społeczeństwa obywatelskiego. Wówczas zarówno oficjalnie działające, jak i zakonspirowane fundacje oraz stowarzyszenia przejęły rolę nieistniejących instytucji publicznych.

W latach 1795–1918 organizacje społeczne rozwijały się przede wszystkim w trzech obszarach: filantropijno-oświatowym, gospodarczym i niepodległościowym, wzmacniając poczucie bezpieczeństwa społeczności lokalnych¹⁰.

Pierwszy wskazany obszar dotyczył działalności dobroczynnej i oświatowej. Towarzystwa dobroczynne, stowarzyszenia oświatowe, domy zakonne, a także osoby prywatne podejmowały działania mające na celu zapewnienie ubogiej młodzieży odpowiednich warunków do kształcenia, samorealizacji, rozwoju intelektualnego i przygotowania do późniejszego współdziałania w społeczeństwie, m.in. poprzez wykonywanie określonego zawodu.

Obszar gospodarczy był kształtowany głównie przez organizacje samopomocowe, takie jak zrzeszenie spółdzielcze czy stowarzyszenia i związki kupieckie, które miały na celu realizowanie założeń pomocy wzajemnej. Przypisywano im również funkcję edukacyjną, podejmowały bowiem działania związane z uczeniem oszczędzania i gospodarności. Ponadto uważano, że przyczyniają się one do budowania

⁹ N. Assorodobraj, *Początki klasy robotniczej. Problem rąk do pracy w przemyśle polskim epoki stanisławowskiej*, PWN, Warszawa 1966, s. 58.

¹⁰ J. Lustig, P. Masłowski, M. Sobańska, *Organizacje pozarządowe w Polsce [w:] Zarządzanie organizacją pozarządową w Unii Europejskiej. Wybrane problemy*, M. Barański (red.), Wydawnictwo Naukowe Śląsk, Katowice 2009, s. 3.

dobrobytu i zachowania ducha narodowego poprzez walkę o swoje prawa i tradycję z wykorzystaniem środków ekonomicznych. W tych czasach szczególnie wartym uwagi działaczem społecznym – poza osobami takimi jak Stanisław Staszic – był Fryderyk Skarbek. Cechował się on promowaniem oświeceniowej idei pracy jako antidotum na ubóstwo. Uważał, że „towarzystwo ludzkie jest społecznością zamienną, a nie towarzystwem dobroczynności, a zatem (...) wszelkie zużycie obcym kosztem odbywane za uszczerbek osobistego i narodowego bogactwa poczytać należy”¹¹.

W obszarze niepodległościowym działały towarzystwa i kluby patriotyczne, które za cel stawiały sobie odzyskanie przez Polskę niepodległości i przeprowadzenie reform społecznych. Główną przyczyną tak mocnego zwrotu ku patriotyzmowi – oprócz oczywistego pragnienia odzyskania tożsamości narodowej i zagrabionego terytorium ojczyzny – były powstania narodowe i ich skutki. W obliczu tłumy wychodzącego na ulicę i domagającego się wolności oraz suwerenności władze państw zaborczych musiały reagować stanowczo, aby utrzymać panowanie nad zagrabionymi terenami. Żeby tego dokonać, stosowały represje wobec ludności polskiej, a szczególnie względem uczestników walk zbrojnych. Następowало konfiskowanie majątków powstańców oraz zaostrzanie polityki rusyfikacji i germanizacji. Podburzona ludność, która zaczęła być mocniej gnębiona przez zaborców, rozpoczęła zintensyfikowane działania w różnych formach zorganizowanej solidarności społecznej. Najczęściej organizacje społeczne tego typu nie skupiały się jednak wyłącznie na działalności patriotycznej, ale prowadziły działania na rzecz zapewnienia edukacji i pomocy ubogim. Jak pisała Helena Bunsch-Konopka, działalność filantropijna postrzegana była jako obowiązek patriotyczny i forma ratowania narodu, ale służyła także wsparciu najbardziej potrzebujących¹².

Różnice w działalności organizacji dobroczynnych w poszczególnych zaborach

Władze poszczególnych zaborów miały odmienne podejście do ludności zamieszkującej tereny przez nich zdobyte, a same terytoria charakteryzowały się różnym poziomem rozwoju i skupiały się na odmiennych gałęziach gospodarki.

Największą swobodą cieszyła się ludność polska zamieszkująca część należącą do Austrii – w 1867 roku wprowadzono tam Autonomię Galicji. Charakteryzowała się ona istnieniem Sejmu Krajowego, który miał wiele kompetencji w zakresie ustawodawstwa, a także Wydziału Krajowego – organu władzy wykonawczej sprawującego kontrolę nad samorządem terytorialnym i reprezentującego kraj wobec rządu austriackiego. Warto dodać, że językiem urzędowym na tych terenach był język polski, a polskie szkolnictwo i partie polityczne mogły się rozwijać – w porównaniu do

¹¹ F. Skarbek, *Ogólne zasady nauki gospodarstwa narodowego*, PWN, Warszawa 1955, s. 205.

¹² H. Bunsch-Konopka, *Historia opieki społecznej w Polsce [w:] Pomoc społeczna w Polsce*, cz. 2, J. Starega-Piasek (red.), Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego, Warszawa 1985, s. 23.

pozostałych dwóch terenów – bez szczególnych przeszkód¹³. Swoboda kulturowa nie szła niestety w parze z poziomem życia obywateli.

Zabór pruski prowadził germanizację i zwalczał działalność niepodległościową, ale mieszkańcy jego terytorium mieli zagwarantowane pewne zabezpieczenia socjalne, a rozbudowana infrastruktura i zapewniane miejsca pracy umożliwiały prowadzenie nieco wygodniejszego życia.

Zabór rosyjski charakteryzował się wysokim poziomem rusyfikacji i licznymi ograniczeniami swobód obywatelskich przy relatywnie słabo rozwiniętej gospodarce, skupionej głównie wokół rolnictwa. Działające na tych terenach stowarzyszenia i fundacje opierały się na zróżnicowanych przepisach prawnych i poziomie zintensyfikowania działalności.

Fundacje działalność opierały na przepisach Kodeksu Cywilnego Austriackiego, Kodeksu Cywilnego Niemieckiego lub przepisach carskich z 1871 roku. Inaczej sprawa wyglądała w przypadku stowarzyszeń.

W zaborze austriackim pierwsza wzmianka stanowiąca podstawę prawną działania organizacji społecznych pojawiła się w powszechnej księdze ustaw cywilnych wprowadzonej patentem cesarskim z 1811 roku, w której określono prawa i obowiązki dozwolonego stowarzyszenia. Szczegółowe informacje, dotyczące przede wszystkim form legalizowania takiej działalności, zawierała ustawa z 1867 roku. Decyzja o powstaniu stowarzyszenia należała do organów policji, które należało zawiadomić o założeniu takowego. Jeżeli w ciągu 30 dni od zawiadomienia nie wydano zakazu jego funkcjonowania, zostawało uznawane za prawnie zawiązane. Warto również wspomnieć o wprowadzonej wcześniej, bo w 1863 roku, ustawie o gminach. Nie dotyczyła ona ściśle zaleceń w sprawie działalności organizacji społecznych, ale określała zasady pewnego rodzaju polityki socjalnej obowiązującej w cesarstwie. Gminy zostały obarczone obowiązkiem udzielania wsparcia osobom niepotrafiącym samodzielnie zaspokoić własnych potrzeb. Utworzony został fundusz ubogich, na który składały się obowiązkowe świadczenia i dobrowolne datki przeznaczone dla ubogich. Jednakże osoby zdolne do pracy były do niej natychmiast kierowane, tak aby umożliwić im zadbanie o siebie bez pomocy socjalnej ze strony państwa¹⁴.

Zabór pruski prowadził zdecydowanie bardziej radykalną politykę antypolską. Językiem urzędowym był niemiecki, a nazwy wszystkich miejscowości zmieniono. Urzędników polskiego pochodzenia usuwano ze służby rządowej lub przenoszono w głąb państwa zaborczego. Komisja Kolonizacyjna zajmowała się wykupem ziem z rąk polskich i osadnictwem niemieckim. Nowo osiadli osadnicy otrzymywali fundusze umożliwiające im walkę ekonomiczną z Polakami. Wedle ustawy z 1904 roku chłopci polscy nie mogli wznosić zabudowań na nowo zakupionych parcelach

¹³ H. Tomaszewska, *Sytuacja ludności polskiej w drugiej połowie XIX w.*, <http://tomaszewska.com.pl/rus.germ..pdf>, [dostęp: 12.04.2019].

¹⁴ E. Modzelewska, *Polityka państwa wobec sektora społecznego w ujęciu historycznym*, „e-Politikon” 2012, nr 1, s. 33.

bez specjalnego zezwolenia. Represje dotyczyły również Kościoła katolickiego. Prowadzona w latach 1873–1883 Kulturkampf, czyli walka o kulturę, zakładała dość szczegółową kontrolę działalności Kościoła i duchowieństwa w celu – jak uważali zaborcy – zachowania czystości narodowej kultury niemieckiej.

Obszar zaboru pruskiego charakteryzował się obowiązkowymi świadczeniami – mógł z nich korzystać każdy mieszkaniec gminy, który ukończył 24. rok życia oraz nieprzerwanie przez okres dwuletni przebywał na terenie gminy. Osoby nieprzypisane do żadnej gminy nazywane były *Landermen*, a udzielenie im wsparcia przypadało na związek krajowy. Dużą uwagę zwracano również na możliwość podjęcia pracy, propagowano i rozprzestrzeniano w ten sposób pozytywistyczne hasła pracy organicznej¹⁵. Działalność stowarzyszeń była z kolei normowana przez przepisy Kodeksu Cywilnego, na mocy którego dzielono je na zarejestrowane i niezarejestrowane. Założyciele stowarzyszenia zgłaszali zamiar utworzenia takowego sądowi, a dodatkowo dołączali projekt statutu. Organizacja uzyskiwała osobowość prawną po umieszczeniu jej w rejestrze sądowym stowarzyszeń.

Zabór rosyjski charakteryzował się wysokim stopniem represjonowania osób publicznie manifestujących swoją narodowość. Miało to związek z powstaniami ludności przeciw władzy carskiej – listopadowym i styczniowym. Skutkiem nieudolnej walki o autonomię była rusyfikacja, czyli polityka władz rosyjskich zmierzająca do wynarodowienia Polaków i innych ludów mieszkających na terenach podbitych. Objawiało się to między innymi zlikwidowaniem armii polskiej, wprowadzaniem stanu wojennego, prześladowaniem polskich patriotów, zamknięciem Uniwersytetu Warszawskiego oraz Towarzystwa Przyjaciół Nauk. Polacy otrzymywali pracę tylko na podrzędnych stanowiskach, język rosyjski stał się językiem urzędniczym, a prasa nie mogła poruszać tematów politycznych – obowiązywała cenzura prewencyjna. Ponadto ucierpiał również Kościół.

W związku z upadkiem powstania styczniowego nastąpiły liczne ograniczenia w sferze działalności dobroczynnej. W znacznym stopniu hamowano oddolne inicjatywy społeczne, a administracja zaborcza była nastawiona wrogo wobec ludności polskiej. Od 1846 roku obowiązywały przepisy ograniczające autonomię duchowieństwa, co – zważywszy na dużą rolę Kościoła w kształtowaniu świadomości narodowej oraz przekazywaniu tradycji polskiej młodszemu pokoleniu poprzez między innymi tworzenie społecznych inicjatyw – miało negatywny wpływ na rozwój dobroczynności. Sytuacja zmieniła się w roku 1906, gdy zaczęły obowiązywać nowe przepisy, związane z rewolucją mającą miejsce rok wcześniej. Polacy wywalczyli swobody obywatelskie takie jak wolność słowa, sumienia, zgromadzeń i związków. W rezultacie powstała możliwość legalnej samoorganizacji społecznej. Osoby, które chciały założyć stowarzyszenie, musiały powiadomić o takim zamiarze starostę. Po przedłożeniu statutu władze miały miesiąc na wydanie decyzji o powołaniu stowarzyszenia¹⁶.

¹⁵ Ibidem, s. 32.

¹⁶ J. Lustig, P. Maślowski, M. Sobańska, *Organizacje pozarządowe...*, op. cit., s. 4.

Wybrane organizacje społeczne funkcjonujące w okresie zaborów

Jedną z najstarszych organizacji społecznych na ziemiach polskich jest powstałe w Królestwie Polskim Warszawskie Towarzystwo Dobroczynności. Zostało ono założone w 1814 roku z inicjatywy Zofii Zamojskiej z Czartoryskich, Adama Czartoryskiego, Stanisława Staszica oraz Jana Ursyna Niemcewicza. Skupiało się ono głównie na opiece nad dziećmi, organizowaniu pomocy dla najuboższych oraz wypracowywaniu nowych metod pracy opiekuńczej. Do przykładów jego działalności można zaliczyć organizację sal zarobkowych dla dziewcząt w postaci szwalni, gdzie uczyły się koronkarstwa, hafciarstwa, szycia, gotowania, a nawet zdobywały kształcenie elementarne. Ówczesna prasa doceniała założenia tychże zakładów: „Szwalnie, jakie założono obecnie, są dziełem wielkiego chrześcijańskiego miłosierdzia, ucząc zarabiać uczciwie na kawałek chleba”¹⁷.

Kolejnym przykładem działalności społecznej może być założone w 1816 roku przez Stanisława Staszica Towarzystwo Rolnicze Hrubieszowskie. Promowało ono rozwój rolnictwa, przemysłu i samopomocy społecznej. Prowadziło Bank Pożyczkowy, który udzielał pożyczek na inwestycje.

Towarzystwo Naukowej Pomocy dla Młodzieży Wielkiego Księstwa Poznańskiego było pierwszą organizacją stypendialną na ziemiach polskich w XIX wieku. Zostając na obszarze WKP, należy wspomnieć również o Bazarze Poznańskim, którego inicjatorem budowy był Karol Marcinkowski.

Po powstaniu styczniowym nastąpiło zintensyfikowanie działalności organizacji społecznych. Powstały wtedy „Patronat” – Towarzystwo Opieki nad Więźniami założone we Włocławku w 1863 roku w celu pomocy więźniom politycznym, „Ministerstwo polskiej biedy”, w ramach którego adwokaci udzielali bezpłatnej pomocy prawnej osobom represjonowanym, oraz Towarzystwo Tajnego Nauczania – istniejące od 1894 roku, opierające się na prowadzeniu działalności oświatowej¹⁸.

Oprócz stowarzyszeń świeckich powstawały również te zakładane przez duchowieństwo. Organizowanie się młodszego duchowieństwa rozpoczęło się pod koniec XIX wieku, a jego owocem stało się Collegium Secretum¹⁹ – tajne stowarzyszenie, które przygotowywało księży do pracy oświatowej i działalności społecznej w celu obrony patriotyzmu, tradycji i tożsamości narodowej. Katolickie Towarzystwa Dobroczynności skupiały się na pomocy najuboższym. Ponadto organizowały bezpłatne żłobki, pierwowzory współczesnych stołówek, a także wyjazdy dzieci na kolonie²⁰.

¹⁷ A. Borkowska, *Silva Rerum*, „Kronika Rodzinna” 1889, nr 2, s. 63.

¹⁸ E. Leś, *Od filantropii...*, op. cit., s. 82.

¹⁹ S. Gajewski, *Spółeczna działalność duchowieństwa w Królestwie Polskim*, Wydawnictwo Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 1990, s. 17–22.

²⁰ C. Kępiński, *Towarzystwa dobroczynności w Królestwie Polskim (1815–1914)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1993, s. 6.

Podsumowanie

Lata 1795–1918 były dla Polaków niezwykle trudne. Utrata państwowości, represje ze strony państw zaborczych, eliminowanie kultury polskiej z przestrzeni publicznej, niski poziom życia – to tylko część problemów, z jakimi zmagali się oni przez 123 lata. Podjęcie wyzwań, które stały wówczas przed społeczeństwem, okazało się zasadnicze dla późniejszego tryumfu państwa polskiego, lecz nie było to łatwe i wymagało ogromnych nakładów pracy oraz woli przetrwania.

Odnosząc się do działalności organizacji społecznych funkcjonujących przed I wojną światową, warto zwrócić uwagę na ich ogromne znaczenie względem podnoszenia poziomu ekonomicznego społeczności. Zapewnianie możliwości zarobku przez tworzenie miejsc pracy i zachęcanie ludzi do jej podejmowania w myśl pozytywistycznej pracy organicznej czy tworzenie szkół parafialnych lub ośrodków zdrowia dostępnych dla najbardziej potrzebujących obywateli bez wątpienia przyczyniły się do zmniejszenia poziomu ubóstwa i podnoszenia jakości życia Polaków. Mimo niewystarczającej działalności władz zaborczych w tych kwestiach członkowie społeczeństwa potrafili pomóc sobie nawzajem i zapewnić lepsze warunki ekonomiczne w celu przetrwania i rozwoju.

W czasie zaborów Polacy organizowali się w stowarzyszeniach i fundacjach, aby pomagać sobie nawzajem. Tworzenie tzw. ochronek czy szwalni umożliwiała niedopuszczenie do marginalizacji i wykluczenia społecznego. Duże znaczenie dla wzmacniania poczucia bezpieczeństwa społecznego miało również działanie mające na celu propagowanie patriotyzmu oraz utrwalanie wspólnych wartości i poczucia tożsamości narodowej, gdyż to zapewniło przetrwanie narodu polskiego. Dzięki tym zabiegom mimo rusyfikacji czy germanizacji budowano poczucie wspólnoty, odrębności, co ostatecznie doprowadziło do odzyskania przez Polskę niepodległości w 1918 roku.

Powyższa analiza i sformułowane konkluzje pozwalają stwierdzić, że organizacje społeczne tamtego okresu w dużym stopniu przyczyniły się do zwiększenia poczucia bezpieczeństwa Polaków. Podejmowały się działań, które były najważniejsze dla przetrwania kultury, dorobku narodowego, poczucia odrębności. Dzięki nim obywatele nie stracili wiary w lepszą przyszłość, mogli zobaczyć, że nie są sami, że mają wsparcie i mogą działać razem w poczuciu wypełniania pewnego rodzaju misji. Ponadto organizacje dobroczynne miały ogromny wpływ na to, w jaki sposób kształtowały się późniejsze losy Rzeczypospolitej. Ich działalność w zakresie bezpieczeństwa społecznego i ekonomicznego dała podwaliny pod odrodzenie państwowości po I wojnie światowej i utworzenie państwa, w którym żyjemy współcześnie.

Bibliografia

- Bezpieczeństwo społeczne w Polsce*, <http://stosunki-miedzynarodowe.pl/bezpieczenstwo/797-bezpieczenstwo-spoeczne-w-polsce>, [dostęp: 13.04.2019].
- Assorodobraj N., *Początki klasy robotniczej. Problem rąk do pracy w przemyśle polskim epoki stanisławowskiej*, PWN, Warszawa 1966.
- Borkowska A., *Silva Rerum*, „Kronika Rodzinna” 1889, nr 2.
- Bunsch-Konopka H., *Historia opieki społecznej w Polsce [w:] Pomoc społeczna w Polsce*, cz. 2, J. Staręga-Piasek (red.), Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego, Warszawa 1985.
- Ehrlich L., *Prawo narodów*, Księgarnia Stefana Kamińskiego, Kraków 1949.
- Gajewski S., *Społeczna działalność duchowieństwa w Królestwie Polskim*, Wydawnictwo Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 1990.
- Geremek B., *Litość i szubienica. Dzieje nędzy i miłosierdzia*, Czytelnik, Warszawa 1989.
- Góralski Z., *Działalność charytatywna w Polsce przedrozbiorowej*, PWN, Warszawa–Kraków 1973.
- Kępiński C., *Towarzystwa dobroczynności w Królestwie Polskim (1815–1914)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1993.
- Leś E., *Od filantropii do pomocniczości. Studium porównawcze rozwoju i działalności organizacji społecznych*, Elipsa, Warszawa 2000.
- Lustig J., Masłowski P., Sobańska M., *Organizacje pozarządowe w Polsce [w:] Zarządzanie organizacją pozarządową w Unii Europejskiej. Wybrane problemy*, M. Barański (red.), Wydawnictwo Naukowe Śląsk, Katowice 2009.
- Modzelewska E., *Polityka państwa wobec sektora społecznego w ujęciu historycznym*, „e-Politikon” 2012, nr 1.
- Radwan-Prąglowski J., Frysztacki K., *Społeczne dzieje pomocy człowiekowi: od filantropii greckiej do pracy socjalnej*, Interart, Warszawa 1996.
- Skarbek F., *Ogólne zasady nauki gospodarstwa narodowego*, PWN, Warszawa 1955.
- Starosta P., *Społeczność lokalna [w:] Encyklopedia socjologii*, Z. Bokszański, K.W. Frieske (red.), Oficyna Naukowa, Warszawa 2002.
- Szacka B., *Wprowadzenie do socjologii*, Oficyna Naukowa, Warszawa 2003.
- Szustek A., *Polski sektor społeczny*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2008.
- Tomaszewska H., *Sytuacja ludności polskiej w drugiej połowie XIX w.*, <http://tomaszewska.com.pl/rus.germ..pdf>, [dostęp: 12.04.2019].
- Wasiuta A., *Bezpieczeństwo ekonomiczne [w:] Vademecum bezpieczeństwa*, O. Wasiuta, R. Klepka, R. Kopeć (red.), Libron, Kraków 2018.

Oppression of invaders as a driving force for the development of social activity – third sector in the years 1795–1918

Abstract

Charity organizations have played a key role in a civil society over the ages. They contribute to the process of creating the reality we live in, and often provide solutions which are not available to public or private organizations.

The aim of the article is to describe the activities of charity organizations in the exceptional conditions of the Poland Partition in the period from 1975 to 1918, considering characteristics and differences between occupied territories.

The conducted analysis of source materials helped formulate findings and evaluate charity activities, which to some extent are the answer to the question: how charity organizations influenced the security of the local people, whole nation and its further functioning?

Słowa kluczowe: organizacje pozarządowe, zabory, historia, działalność społeczna, trzeci sektor

Key words: non-governmental organizations, occupation, history, social activity, third sector

Artur Maślanka

Student bezpieczeństwa narodowego na Uniwersytecie Pedagogicznym im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie. Obszarem jego zainteresowań są organizacje pozarządowe i ich rola w systemie bezpieczeństwa państwa oraz historyczne uwarunkowania kreowania środowiska bezpieczeństwa zarówno w skali lokalnej, jak i globalnej. Brał czynny udział w konferencjach o zasięgu krajowym i międzynarodowym. E-mail: artur.maslanka@student.up.krakow.pl

Jolanta Skubisz

ORCID ID 0000-0002-2171-4454

Wyższa Szkoła Menedżerska w Warszawie

Bezpieczeństwo w szkole przyszłości – wizja zmian współczesnej rzeczywistości edukacyjnej w Polsce

Wprowadzenie – zarys społeczno-pedagogicznych aspektów współczesnego bezpieczeństwa szkolnego

Żyjemy nie tylko w pluralistycznej rzeczywistości społecznej, ale i w wyjątkowo konfliktowym społeczeństwie transformacyjnego ryzyka niepewności, także co do formy oczekiwanego (innowacyjnego) modelu wychowawczego.

Jak zauważa się w literaturze pedagogicznej, towarzyszy temu jałowy (pozorowany) dyskurs naukowy determinujący stan ciągłego procesu kształtowania się modelu wychowawczego, który by odpowiadał wyzwaniom czasów, a zarazem spełniał oczekiwania społeczeństwa¹. Otóż w III RP prawie każdy minister edukacji podejmował decyzje o zmianach oświatowych, tak jakby nie wymagały one specjalistycznej wiedzy pedagogicznej, a także uwzględniania opinii większości środowisk akademickich. Dotyczy to także ostatniej reformy systemu oświaty z 14 grudnia 2016 roku, która odbyła się w atmosferze politycznych protestów i strajków, także w środowisku szkolnym². Zgodnie z przepisami przyjętymi w roku 2016 we wrześniu 2019 roku zakończył się proces wygaszania kształcenia na poziomie gimnazjalnym.

¹ Blżej: L. Malinowski, *Wychowanie państwowe w Drugiej Rzeczypospolitej*, Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej, Warszawa 2015, s. 284; B. Śliwerski, *Problemy współczesnej edukacji. Dekonstrukcja polityki oświatowej III RP*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009, s. 15–54.

² Zob.: A. Cichobłazińska, *Zmiany w szkole*, „Tygodnik Katolicki. Niedziela”, 10.07.2016, nr 28; J. Wróbel, *Nie ma dobrej zmiany bez dobrej kontynuacji*, „Tygodnik Powszechny, Katolickie pismo społeczno-kulturalne”, 10.07.2016, nr 28; A. Wittenberg, *Edukacja w służbie władzy*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 2–4.09.2016; P. Legutko, *Co z tą reformą?*, „Tygodnik Katolicki, Gość Niedzielny”, 11.09.2016, nr 37; Z. Dąbrowska, *Rewolucja nie sprzyja edukacji. Wywiad z K. Łybacką*, „Rzeczpospolita”, 12.09.2016; J. Suchecka, *Antyrewolucyjna w edukacji*, „Wyborcza”, 17–18.09.2016; A. Wittenberg, *Minister od chaosu*, „Dziennik Gazeta Prawna”,

W tym kontekście można przywołać uzasadniony pogląd Antoniego J. Jeżowskiego, według którego zmiana nazw i typów szkół tylko dlatego, że wśród elit nie ma zrozumienia dla istoty myśli pedagogicznej, dla pewnej trwałości procesów, dla szacunku do ucznia – dla którego przecież cały system stworzono i dla którego pracują setki tysięcy nauczycieli – to brak szacunku zarówno względem uczniów, jak i ich rodziców. To również brak poszanowania środków publicznych – setek milionów złotych wydanych na wybudowanie i wyposażenie gminnych ośrodków edukacyjnych z gimnazjami jako centrum – które musiały poszukać sobie innego miejsca w strukturze gmin albo po prostu zostały roztrwonione³.

Obecność epidemii COVID-19 pokazuje między innymi brak przygotowania merytorycznego i organizacyjnego zarówno nauczycieli, jak i uczniów do prowadzenia oraz odbywania zdalnych zajęć lekcyjnych online. To powoduje też przejęcie większej odpowiedzialności za edukację dzieci przez rodziców. Widoczny jest brak dostępu w wielu szkołach do nowych technologii informatycznych (laptopów, tabletów, programów informatycznych itp.), powodujący znaczne obniżenie jakości wychowania i edukacji uczniów.

Stąd pytania o rację i źródła zawirowań edukacyjnych pojawiających się w wyniku cyklicznych reform oświaty po 1989 roku oraz o ich zasadność wdrażania są dziś wśród społeczeństwa bardziej aktualne niż kiedykolwiek.

Jedno jest bezsporne i wciąż aktualne – doświadczenie społeczno-polityczne, które potwierdza to, że gdy kontrolę nad strukturami państwowymi przejmuje określona partia (grupa osób), pod pozorem troski o dobro wspólne obywateli i rzeczywiste interesy państwa realizuje ona tylko niestety – interes właśnie partyjny. To właśnie w interesie tych osób jest wychowanie takiego „obywatela”, który w imię równie wzniosłych co fałszywych idei bezwzględnie podda się politycznej i ekonomicznej eksploatacji, czyli pozwoli narzucić sobie wszelkie formy propagandowego i duchowego zniewolenia, a jednocześnie będzie „właściwie” głosował w wyborach⁴. Zatem logiczną konsekwencją takiej sytuacji jest ideologizacja edukacji, szkoły zaś stają się środowiskiem współczesnych ideologicznych uczniów, a nauczyciele funkcjonariuszami ideologii „określonej partii”.

2.10.2016; J. Suchecka, *Dziurawa reforma*, „Wyborcza”, 7.10.2016; P. Legutko, *Edukacja polityczna*, „Tygodnik Katolicki. Gość Niedzielny”, 23.10.2016, nr 43; O. Szpunar, *Rodzice zapraszają Zalewską*, „Wyborcza”, 15.11.2016; A. Kupracz, *Mroczny protest. Pikietą nauczycieli*, „Wyborcza, Wydarzenia Łódź”, 15.11.2016; J. Suchecka, *Szkoła cud... nie dla MEN*, „Wyborcza”, 7.12.2016; A. Wittenberg, *Siedem szkolnych kłamstw minister Anny Zalewskiej*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 19.12.2016; A. Kupracz, *Uciekający nauczyciele*, „Wyborcza, Wydarzenia Łódź”, 10.04.2017; J. Ćwiek, *Kłopot PiS z referendum*, „Rzeczpospolita”, 21.04.2017.

³ A.J. Jeżowski, *Gimnazja w Polsce, efekty edukacyjne, finanse, organizacja*, Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2017, s. 210.

⁴ Dotyczy wyborów posłów na Sejm i senatorów (wybory parlamentarne), posłów do Parlamentu Europejskiego (wybory europejskie), a także radnych sejmików województw, rad powiatów i gmin oraz prezydentów lub burmistrzów miast i wójtów (wybory samorządowe).

Otóż faktem jest to, że polska szkoła przeżywa edukacyjny upadek (nie kryzys) wszystkich koncepcji organizacyjno-programowych w ramach poszczególnych struktur szkolnych, a zatem w konsekwencji wynaturzenie sensu wychowania i nauki dla samych uczniów. W tym kontekście należy zauważyć, że w ryzykownych relacjach szkolnych to właśnie sens nauki dla ucznia (uczniów) staje się często źródłem frustracji, stresu, a także inspiracją sposobu myślenia nie tylko o teraźniejszości.

Należy tu zwrócić uwagę na to, że „sens” jest kategorią filozoficzną i pedagogiczną, która określa specyficzny horyzont egzystencji uczniowskiej. Powinna być więc postrzegana jako wyzwanie dla innowacyjnej szkoły oraz jako realna rzeczywistość bezpieczeństwa uczniów. Tę rzeczywistość w sposób jednoznaczny i wymowny identyfikuje i charakteryzuje zewnętrzny raport sporządzony poza środowiskiem pedagogicznym na podstawie badania socjologicznego obejmującego dwanaście tysięcy pedagogów, realizowanego w latach 2016–2018 przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju wspólnie z Uniwersytetem Ekonomicznym w Krakowie – Małopolską Szkołą Administracji Publicznej.

Analiza zarówno naukowa, jak i publicystyczna upoważnia do stwierdzenia, że został przekroczony poziom ryzyka funkcjonalności zmian edukacyjnych pod kątem ich współczesnych wyzwań adekwatności i skuteczności pedagogicznej, a także w zakresie odstępstw od historycznie sprawdzonych już wcześniej procedur wychowawczych. Konkludując te okoliczności, należy społeczeństwu i naukowcom uzmysłowić, że jest to naruszenie funkcjonalności „idei bezpieczeństwa” wychowawczego i edukacyjnego – nie tylko jako wartości (kategorii) pedagogicznej, ale i jako formy bezpieczeństwa publicznego, wewnętrznego i narodowego⁵.

Wspólnym komponentem tych typów bezpieczeństwa jest wymiar porządku konstytucyjnego, który został w sposób jednoznaczny naruszony, przede wszystkim w trakcie ostatniej reformy tzw. dobrej zmiany po 2015 roku. Porządek ten należy tu analizować i oceniać w perspektywie następujących zapisów konstytucyjnych⁶:

- obowiązku strzeżenia bezpieczeństwa przez państwo (art. 5),
- prawa do nauki, nie tylko bezpłatnej, ale i nieprzerwanej oraz bezpiecznej (art. 70 ust. 1, 2 i art. 4),
- zasady zaufania obywateli do państwa (art. 32 ust. 2), chodzi tu o realizację praw dostępu do dobrej edukacji bez jakichkolwiek trudności. Tę zasadę należy także stosować jako nakaz jednakowego traktowania wobec prawa nauczycieli i szkoły mających istotną cechę relewantnego zróżnicowania i dyskryminowania w finansach publicznych,
- zasady godności ucznia i nauczycieli (art. 30), tzn. z jednej strony wpływania tej zasady na metody działania władzy państwowej, z drugiej zaś wyznaczania normy konstytucyjnego statusu jednostki (tj. godności traktowania),

⁵ Zob.: A. Sekściński, *Bezpieczeństwo wewnętrzne w ujęciu teoretycznym. Geneza i współczesne rozumienie w naukach politycznych*, „e-Politikon” 2013, nr 6, s. 71–72.

⁶ Zob.: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku.

w przypadku nauczycieli także prawa do godnego wynagrodzenia i zabezpieczenia socjalnego⁷.

Mimo obszernego ustawodawstwa szkolnego wciąż brak jakichkolwiek skutecznych środków prawnych chroniących nauczycieli w przypadku takich zagrożeń, jak: szantaż polityczny, groźby dyskryminacyjne w sferze finansowej, ideologiczna presja ze strony czynników władzy publicznej. Zastosowanie art. 77 ust. 1 i 2 Konstytucji RP w tych wypadkach ma charakter tylko doktrynalny⁸ (kwestia odszkodowania za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie organów władzy publicznej).

Współczesna filozofia w edukacji, ujmowana jako wychowanie do konceptualizacji ideologiczno-politycznej oraz partyjnej, utraciła rację bytu, a wraz z nią zagrożone zostały perspektywy bezpiecznej przyszłości uczniów. Charakterystyczny przykład to strajk nauczycieli na przełomie 2018 i 2019 roku; został wyartykułowany pogląd, że wychowanie w obecnym systemie edukacyjnym zostało sprowadzone i zredukowane do wymiaru zwykłego „chowania”⁹. Przez to niepewne i zachwiane stały się rola i miejsce w życiu społecznym polskiej inteligencji, obecnie i w przyszłości. Do takiej sytuacji przyczynił się bez wątpienia także jałowy, futurologiczny dyskurs pedagogiczny w zakresie współczesnych wyzwań rzeczywistości szkolnych, co jest następstwem braku edukacyjnych zmian cywilizacyjnych (społecznych, politycznych i ekonomicznych).

W tym miejscu nieodzowne jest przywołanie poniekąd wciąż aktualnych przesłań Mieczysława Gogacza i Józefa Tischnera, którzy podnosili, że współczesna filozofia nie tylko nie stawia problemów, ale nawet nie jest w stanie ich realnie postawić. Zamiast wpatrywania się (odkrywania) w sens bytu rzeczywistości i poznawania go, w tym potrzeb i oczekiwań jego otoczenia, dyskurs, także pedagogiczny, „ucieka” w stronę budowania pojęć, definicji i nieużytecznych modeli¹⁰.

W związku z tym wydaje się, że przyszłościowe wychowanie i edukacja w bezpiecznych warunkach powinny być przede wszystkim wynikiem zmian mentalności pedagogicznego dyskursu, wolnego od „zniewolenia ideologiczno-politycznego” jako dynamicznego czynnika sprawczego – na rzecz realnych (oczekiwanych)

⁷ Zob.: Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 kwietnia 2001 r., K 11/00, OTK ZU 2001, nr 3, poz. 54, Dz.U. 2001, nr 32, poz. 386. Godność w Konstytucji RP jest rozumiana w aspekcie osobowym, jako należąca każdej istocie ludzkiej. Jej poszanowanie i ochrona są obowiązkiem władz publicznych, który powinien być realizowany niezależnie od wszelkich kryteriów typu wiek, płeć czy rasa.

⁸ Zob.: A. Karwowska, *Czy minister Zalewską można postawić przed sądem?*, „Wyborcza”, 4.04.2019, s. 15; T. Żółciak, *Pod sąd za reformę Anny Zalewskiej*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 17.04.2019, nr 76/4978, s. A5; K. Klinger, K. Nowakowska, A. Radwan, *Strajk nauczycieli – pytania i odpowiedzi*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 8.04.2019, nr 69/4971, s. A2; J. Suchecka, M. Zubik, *Związkowcy: Strajk aż do odwołania*, „Wyborcza”, 13–14.04.2019, s. 3.

⁹ Zob.: B. Lulek, *Rodzina i szkoła wobec rozwoju osobowości dziecka*, Wydawnictwo Impuls, Kraków 2000, s. 97–98.

¹⁰ Zob.: J. Tischner, *Myślenie według wartości*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2000, s. 264; M. Gogacz, *Czym zajmuje się filozofia*, Wydawnictwo Znak, Warszawa 1974, s. 243.

szkolnych wizji. Już Józef Życiński pisał, że cechą charakterystyczną dzisiejszych czasów nie jest to, iż przeciętny człowiek zwątpił w obiektywność prawdy, rolę poznania, rolę szkoły, uniwersytetu, lecz że zwątpili sami intelektualisci. Wydaje się, że obecnie mamy kontynuację „zniewolonego umysłu” w postaci zjawiska „zniewolonego sumienia”¹¹.

Dlatego wszelkiego rodzaju zmiany edukacyjne niewątpliwie powinny być uwarunkowane rodzajem zjawisk zachodzących w procesie rozszerzania się „społecznej współzależności działań poza dotychczasowe granice polityczne, społeczne i przestrzenne, sięgające coraz bardziej wymiaru światowego, obejmujące takie dziedziny życia, jak: ekologia, gospodarka, kultura, polityka, technika, dotyczące przy tym warunki pracy, obyczajów, edukacji i modelu organizacji społecznej”¹².

Problematykę przyszłościowej szkoły bezpiecznej można zatem rozwiązywać, jeśli zostaną uwzględnione nie tylko eksperymentalne koncepcje, ale przede wszystkim realne związki zachodzące między zmianami społecznymi a edukacją, które mają charakter strukturalno-przyczynowy i zarazem oddziałują na siebie według zasady tak zwanego sprzężenia zwrotnego. Szkoła tradycyjna, niebezpieczna i odizolowana od rzeczywistości oraz współczesnego życia, nie nadąża za aktualnymi wymaganiami epoki w dobie postindustrialnej czy ponowoczesnej w zakresie nauki, postępu technologiczno-informacyjnego i społecznego, ekologii, kultury i moralności¹³.

Wobec kryzysowego obrazu dekonstrukcyjnej polityki finansowo-oświatowej oraz stanu edukacji, a nadto związanej z nimi krytycznej sytuacji finansowej nauczycieli w Polsce¹⁴ zajmowanie się obecnie wizją bezpiecznej szkoły przyszłości ma ograniczony sens, sprowadza się jedynie do sanacji prawidłowego procesu wychowawczo-edukacyjnego.

W systemach edukacji i bezpieczeństwa szkolnego panuje przecież programowo-instytucjonalny chaos, wręcz kryzys aksjologiczny, a oświatą zarządza quasi-rynek edukacyjny¹⁵.

Należy tu stwierdzić, że zakłócony został system preferowanych wartości pedagogicznych, znajdujących się pod wpływem nieprzemyślnych, eksperymentalnych koncepcji naukowych. Charakterystyczne stało się traktowanie problemów edukacji, wychowania i bezpieczeństwa szkolnego w sposób bezkrytyczny, dogmatyczny oraz demagogiczny. Sens współczesnej edukacji dla bezpieczeństwa i wychowania

¹¹ Zob.: J. Życiński, D. Zańko, J. Gowin, *Niewidzialne światło. Z abp. J. Życińskim rozmawiają D. Zańko i J. Gowin*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2003, s. 245–247.

¹² J. Potulski, *Współczesne problemy badawcze w politologii*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2015, s. 72.

¹³ Szerzej: J. Kuźma, *Nauka o szkolnictwie. Teorie i wizje przyszłej szkoły*, „Roczniki Pedagogiczne” 2013, t. 5/41, nr 2, s. 15–52.

¹⁴ Zob.: J. Cieśla, *Bunt nauczycieli*, „Polityka”, 13–19.03.2019, nr 11/3202, s. 12–14.

¹⁵ Zob.: P. Zbieranek, *Edukacja na rozdrożu. Jak będzie wyglądać polska edukacja w 2030 roku?* [w:] idem, *Jaka przyszłość polskiej edukacji?*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2012, s. 21.

osnute są niestety wokół ideologicznego punktu widzenia edukacji opartej na wartościach ideologicznych oraz politycznych, a mniej na zwyczajnych potrzebach uczniów, nauczycieli i rodziców.

A przecież *Pedagogiczna Konstytucja Europy* w art. 5.2 w sposób jednoznaczny stwierdza, że „sens pedagogicznej filozofii edukacji można zdefiniować poprzez naukowe zrozumienie istoty człowieka, jego relacji ze światem przyrody, produkcji i konsumpcji, politycznych i społeczno–kulturowych stosunków, moralnego i estetycznego wymiaru, jak również racjonalnego wymiaru praktyk społecznych”¹⁶. Z kolei w art. 4.3 jest wyraźnie napisane, że „wartości pedagogiczne mają charakter nie-ideologiczny oraz nie-polityczny”¹⁷.

Pojęcie i definicje bezpieczeństwa szkolnego w perspektywie badawczej teraźniejszości oraz przyszłości

Przedstawiona tu próba refleksji filozoficzno-pedagogicznej nawiązuje do sensu wymiaru doskonałości problematycznej kategorii i idei bezpieczeństwa. Otóż sama problematyka bezpieczeństwa, w tym bezpieczeństwa szkolnego, jest przejawem funkcjonalnej idealności tegoż bezpieczeństwa, którą zajmujemy się przez pryzmat samej treści tej kategorii oraz problemów z nią związanych.

Otóż bezpieczeństwo jest kategorią i ideą abstrakcyjną wyłącznie w teorii i języku potocznym, w praktycznej zaś działalności odnosi się do określenia podmiotu bezpieczeństwa, w tym bezpieczeństwa szkolnego.

Bezpieczeństwo, podobnie jak wiele innych kategorii teoretycznych w naukach społecznych, nie ma jednej, spójnej definicji. Zarówno potoczne, jak i naukowe rozumienie przedstawia jego cechy ogólne i charakterystyczne.

Natomiast po zdefiniowaniu pojęcia bezpieczeństwa staje się ono terminem, czyli określeniem o precyzyjnie ustalonym znaczeniu. Wielość definicji wiąże się z tym, że przedstawiciele poszczególnych dziedzin nauki postrzegają i opisują bezpieczeństwo w świetle własnej wiedzy i swojej dyscypliny¹⁸. Dotyczy to także współczesnej pedagogiki, opisującej bezpieczeństwo jako kategorię pedagogiczną oraz wartość edukacyjną¹⁹.

Większość badaczy jest zgodna co do tego, że bezpieczeństwo to kategoria antropocentryczna i wszechstronna²⁰. Może dotyczyć różnych zjawisk fizycznych,

¹⁶ Stowarzyszenie Rektorów Pedagogicznych Uczelni Europy, *Pedagogiczna Konstytucja Europy. Preambuła*, art. 5.2, <https://docplayer.pl/43960246-Stowarzyszenie-rektorow-pedagogicznych-uczelni-europy-pedagogiczna-konstytucja-europy-preambula.html>, [dostęp: 13.03.2019].

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Zob.: M. Cieślarczyk, *Teoretyczne i metodologiczne podstawy badania problemów bezpieczeństwa i obronności państwa*, Wydawnictwo Akademii Podlaskiej, Siedlce 2009, s. 9.

¹⁹ Bliżej: J. Górniewicz, *Kategorie pedagogiczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2001.

²⁰ Zob.: A. Sekściński, *Bezpieczeństwo wewnętrzne...*, op. cit., s. 42–79.

przyrodniczych i społecznych, ale zawsze jest postrzegane w perspektywie osoby ludzkiej, przede wszystkim zaś osób fizycznych, a zatem także uczniów i nauczycieli. Potrzeba bezpieczeństwa sprowadza się zatem do minimalizacji ryzyka zjawisk, które określa się jako niebezpieczne. Dopiero po zaspokojeniu potrzeb związanych z bezpieczeństwem człowiek realizuje swoje potrzeby przynależności, uznania, i na samym końcu – samorealizacji.

Z kolei zgodnie z teorią piramidy Masłowa poczucie bezpieczeństwa jest pojęciem węższym aniżeli bezpieczeństwo. Poczucie bezpieczeństwa to subiektywne odczucie człowieka dotyczące realizacji jego potrzeby bezpieczeństwa. Poczucie bezpieczeństwa wewnętrznego rzutuje na funkcjonowanie człowieka we wszystkich sferach jego życia²¹. To sprawia, że warto szerzej spojrzeć na owe zagadnienia, gdyż według tej konwencji pojęciowej bezpieczeństwo to stan, który daje poczucie istnienia, gwarantuje ciągłość oraz zapewnia motywację i szansę na rozwój. Jest to jedna z podstawowych potrzeb człowieka. Odznacza się brakiem ryzyka utraty czegoś dla podmiotu szczególnie cennego – życia, zdrowia, pracy, szacunku, uczuć, dóbr materialnych i niematerialnych. Bezpieczeństwo jest naczelną potrzebą człowieka i grup społecznych, a także podstawową potrzebą uczniów, nauczycieli i całego środowiska szkolnego. Brak bezpieczeństwa wzbudza zatem silny niepokój i poczucie zagrożenia²². Stąd wynika teza, że oprócz definiowania i postrzegania bezpieczeństwa jako określonego stanu rozumie się je także jako proces (przynależny też bezpieczeństwu szkolnemu), w którym stan bezpieczeństwa i jego organizacja podlegają dynamicznym zmianom zależnym od różnych uwarunkowań. Innymi słowy, bezpieczeństwo jako proces oznacza ciągłą działalność jednostek i społeczności danych środowisk na rzecz tworzenia takiego stanu rzeczy. Można się spotkać ponadto z definiowaniem bezpieczeństwa jako stanu i procesu zarazem. W tym ujęciu chodzi o zaznaczenie systematycznego działania na rzecz tworzenia i utrzymywania bezpieczeństwa (dotyczy to działań profilaktycznych w ramach określonych modeli)²³. Dlatego bezpieczeństwo jako teoretyczna i pedagogiczna kategoria jest pojęciem ogólnym, służącym do grupowania ogólnych pojęć – poszczególnych aspektów rzeczywistości wychowawczo-edukacyjnej, w tym opisywanego tu bezpieczeństwa szkolnego. Tymczasem pedagogika jako dyscyplina naukowa bada, opisuje, pomaga zrozumieć otaczający nas świat i jest, według niektórych teoretyków²⁴, nauką

²¹ Zob.: I. Korcz, *Inteligencja emocjonalna – gwarantem bezpieczeństwa i determinantą rozwoju uczniów* [w:] *Edukacja dla bezpieczeństwa – bezpieczna szkoła, bezpieczny uczeń*, D. Czajkowska-Ziobrowska, A. Zdunek (red.), Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa, Poznań 2007, s. 107–109.

²² Zob.: A. Włodarek, *Problemy międzypokoleniowe a poczucie bezpieczeństwa* [w:] *Edukacja dla bezpieczeństwa – bezpieczna szkoła...*, op. cit., s. 97–98.

²³ Bliżej: J. Skubisz, *Istota bezpieczeństwa*, „Zarządzanie innowacyjne w gospodarce i biznesie” 2017, nr 2/25, s. 66.

²⁴ „Miejsce pedagogiki wśród nauk przyrodniczych i humanistycznych wypada w centrum pomiędzy nimi. Pedagogika częściowo należy do jednych i drugich, jest bowiem co do swojego charakteru nauką humanistyczną z podbudową przyrodniczą. Jest ona nauką

inspirującą proces wychowawczy – to do podstawowych kategorii pojęciowych pedagogiki należy zaliczyć bezpieczeństwo procesu wychowawczego, a zarazem edukacyjnego.

Zatem pojęcie bezpieczeństwa może być rozważane, analizowane, wyjaśnianie w aspektach: filozoficznym (jako idei i wartości), socjologicznym (w kontekście zmian społecznych w strukturze społecznej), psychologicznym (świadomość człowieka, uczniów i nauczycieli) oraz pedagogicznym.

W wymiarze filozoficznym bezpieczeństwo można wyjaśniać jako formę (ideę) pojęć, ich definicji, oraz formę jako układ części, elementów (Hegel, Platon, Arystoteles, Kant, Tatarkiewicz).

W obliczu współczesnego kryzysu idei (wartości) bezpieczeństwa szkolnego stosowne jest przypomnienie poglądu Georga W.F. Hegla, że filozofia powinna się pojawiać wówczas, gdy następuje poważny kryzys kulturowy i instytucji państwowych²⁵. Dlatego konstruowanie wizji, prognozy, czy też inaczej mówiąc, futurologii bezpieczeństwa powinno polegać na zdefiniowaniu przyczyn kryzysu teraźniejszości, a następnie przyszłości bezpieczeństwa, zarówno w przestrzeni publiczno-społecznej, politycznej, jak i szkolnej.

Zagadnienie definicji dotyczy tutaj wszystkich kategorii pedagogicznych, w tym samego bezpieczeństwa szkolnego oraz pojęcia szkoły, edukacji, pedagogiki, wychowania i polityki oświatowej. Zmiany definicji jednej z wymienionych kategorii wprowadzają określone zakłócenia, chaos interpretacyjny, niespójność danej wizji bezpieczeństwa. Wywołany jest zatem kryzys wartości danej kategorii i samej wizji bezpieczeństwa. Przykładem może być tutaj niedocenienie wartości i znaczenia bezpieczeństwa w poszczególnych kategoriach pedagogicznych, co w konsekwencji przyczyniło się do obecnego kryzysu systemu bezpieczeństwa szkolnego.

Dlatego bezpieczeństwo szkolne – jako jedną z podstawowych idei (form) i kategorii pedagogicznych – w ujęciu filozoficznym można traktować jako abstrakcyjną formę (ideę) logicznej całości (układu) szkoły jako realnej rzeczywistości szkolnej. Pozostałe zaś idee (formy) jak wychowanie, pedagogika, edukacja oraz polityka oświatowa mają charakter abstrakcyjny.

Formy te są wzajemnie sprzężone, przenikają się wzajemnie oraz determinują cele poszczególnych kategorii pedagogicznych. Schemat (model) niejako „współżycia” tychże form opisuje Bogusław Śliwerski w pracy *Edukacja (w) polityce. Polityka (w) edukacji*²⁶.

humanistyczną przede wszystkim dlatego, że wychowanie nie jest dziełem samej natury, lecz kultury społeczeństwa, po drugie ponieważ zagadnienie celu i wartości jest decydujące w wychowaniu, a nie jego strona przyrodnicza. Stanowi ona siłę napędową rozwoju człowieka (...).” S. Kunowski, *Podstawy współczesnej pedagogiki*, Wydawnictwo Salezjańskie, Warszawa 2004, s. 41.

²⁵ Blżej: G.W.F. Hegel, *Ustrój Niemiec i inne pisma polityczne*, przeł. A. Ochocki, M. Poręba, Wydawnictwo Spacja, Warszawa 1994.

²⁶ B. Śliwerski, *Edukacja (w) polityce. Polityka (w) edukacji*, Wydawnictwo Impuls, Kraków 2015.

Nie będzie przesadą spostrzeżenie, że każda wizja (koncepcja) bezpiecznej szkoły powinna przewidywać różnego rodzaju uwarunkowania wspólnego funkcjonowania poszczególnych kategorii pedagogicznych. Póki co w tym kontekście nie zidentyfikowano adekwatnej i kompleksowej wizji bezpieczeństwa przyszłej szkoły.

W myśl Immanuela Kanta formę można określić jako właściwość umysłu powodującą, że umysł w ten i tylko w ten sposób (czyli: w tej formie) może postrzegać i rozumieć dane doświadczenia, że przeto doświadczenie ma z konieczności tę i tylko tę formę²⁷.

Programowanie przyszłości bezpieczeństwa szkoły to zatem nic innego jak systemowa perspektywa zmian definicyjnych treści abstrakcyjnych form (idei) kategorii pedagogicznych, uwzględniająca rozsądek oraz racjonalizm umysłowy autorów wizji bezpiecznej szkolny²⁸. Chodzi tu o zachowanie i przestrzeganie sokratejskiej zasady podmiotowości rozsądkowej.

Niewątpliwie nowe definicje i teorie, jak zauważa Władysław Tatarkiewicz, porządkują rzeczywistość i są użyteczne, ponieważ mogą odzwierciedlać struktury rzeczywistości bądź przydają się w praktyce. Mają one nie tylko wymiar deskryptywny, ale często też modalny bądź normatywny²⁹.

Rozważania na temat przyszłości wymagają nie tylko abstrakcyjnej wyobraźni, ale i logiki oraz wnioskowania indukcyjnego. Natomiast logiczne rozumowanie pozwala przewidywać nieuniknione konsekwencje akcji i sytuacji. Indukcja pozwala na połączenie przyczyny z konsekwencjami, co jest fundamentem każdej prognozy. Taka zdolność do posiadania chociażby szczątkowej wiedzy o tym, co prawdopodobnie się wydarzy, jest znaczącym elementem ewolucji ludzkości.

Można więc przyjąć, że wizja bezpieczeństwa szkolnego to określenie (wyrażenie) formy logicznego poznania jego przyszłości³⁰. Wizja przyszłości z tej perspektywy jest próbą stworzenia obiektywnie ważnej, kompletnie logicznej pojęciowo teorii tegoż bezpieczeństwa, uwzględniającej wartościowanie zjawisk, wyzwań i zagrożeń.

Zgodnie z logiką projektowania zmian w obszarze praktyki społecznej samo stworzenie wizji nie wystarczy, należy jednocześnie bowiem stworzyć koncepcje

²⁷ Zob.: I. Kant, *Krytyka praktycznego rozumu*, przeł. B. Bornstein, Hachette Polska, Kraków 2012, s. 49–105; W. Tatarkiewicz, *Forma: dzieje jednego wyrazu i pięciu pojęć* [w:] idem, *Dzieje sześciu pojęć*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 261–293; E. Bogusz-Bołtuć, *Władysława Tatarkiewicza alternatywna definicja sztuki a analityczna filozofia sztuki*, „Filo-Sofija” 2011, nr 13–14, s. 283, 591–600.

²⁸ Zgodnie z koncepcją Kanta myślenie to: po pierwsze – zdolność tworzenia pojęć, po drugie – zdolność wyciągania wniosków. Władzę poznawczą odpowiedzialną za pierwsze nazwał rozsądkiem (*Verstand*), a za drugie – rozumem (*Vernunft*). Według filozofa nie tylko zmysłowość, ale też rozsądek ma swoje aprioryczne formy. Aby przyobleczone w czasoprzestrzenną formę wrażenia stały się dostępne dla naszego umysłu, muszą zostać pojęciowo zorganizowane. Zmysły dostarczają nam różnorodnych wyobrażeń – rozsądek zespała. Zob.: I. Kant, *Krytyka praktycznego rozumu...*, op. cit.

²⁹ Zob.: E. Bogusz-Bołtuć, *Władysława Tatarkiewicza alternatywna...*, op. cit., s. 595.

³⁰ Bliżej: S. Kiczuk, *O formie logicznej*, „Roczniki filozoficzne” 1984, t. 32, z. 1, s. 49.

tak zwanej mapy drogowej planowanych zmian. Nasuwają się tu pytania – co staje się głównym wyzwaniem abstrakcyjnej formy przyszłego bezpieczeństwa szkoły, co powinno się stać główną ideą tworzącą jego nową formę?

Idea wizji przyszłego bezpieczeństwa szkoły niewątpliwie powinna zawierać determinanty konstrukcji finansowej i instytucjonalnej wychowania w bezpiecznych warunkach szkolnych i otoczenia oraz bezpiecznego procesu edukacyjnego, z drugiej zaś strony cele i założenia aktywnej (funkcjonalnej) przedmiotowej praktyki pedagogicznej. Powinno się tutaj uwzględniać także miejsce adekwatnej i użytecznej innowacyjnej profilaktyki na rzecz tegoż bezpieczeństwa.

W tej idei konieczne jest zawarcie założenia dotyczącego realizacji zasady podmiotowego traktowania ucznia i nauczycieli, uwzględniającego reinterpretację roli i znaczenia bezpieczeństwa w prognozowanej rzeczywistości i coraz to nowych zagrożeń, zarówno w procesie wychowawczo-edukacyjnym, jak i w relacjach szkolnych oraz publicznych. Powinno się zatem kształtować zdolność obronną i właściwego reagowania przez uczniów (a także nauczycieli) przed zagrożeniami w życiu, w tym w szkole.

Analiza bezpieczeństwa w literaturze i dyskursie naukowym uprawnia do wyrażenia poglądu, że w ujęciu pedagogicznym bezpieczeństwo dotyczy zarówno procesu, jak i celu wychowania oraz skutku tegoż wychowania³¹. Spotyka się zatem definicję wychowania do bezpieczeństwa jako celu wychowania w ujęciu aksjologicznym (w ramach przyimkowego wyrażenia *do*)³², mając na uwadze to, że wychowanie lokuje się niemalże we wszystkich zjawiskach – nie tylko szkolnych – jako konieczna wartość.

Podejście traktujące bezpieczeństwo jako cel wychowania należy traktować w charakterze normatywnym odnośnie do pewnych dążeń i rezultatów zamierzonych. Jest to rozumienie, które uzupełnia definicję bezpieczeństwa jako procesu. Z kolei ujmowanie bezpieczeństwa w kategoriach skutku koresponduje z definicjami określającymi je jako stan – za stan teraźniejszy, pożądany lub nie. Zdecydowanie rzadziej pojawiają się definicje, w których nie występują kategorie – potrzeby,

³¹ Blżej: A. Sekściński, *Bezpieczeństwo wewnętrzne...*, op. cit., s. 46–49; *Pedagogika. Leksykon PWN*, B. Milerski, B. Śliwowski (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000, s. 54; B. Śliwowski, *Edukacja* [w:] *Encyklopedia pedagogiczna XXI wieku*, t. I, T. Pilch (red.), Wydawnictwo Żak, Warszawa 2003, s. 905–906; L. Zarzecki, *Teoretyczne podstawy wychowania. Teoria i praktyka w zarysie*, Karkonoska Państwowa Szkoła Wyższa, Jelenia Góra 2012, s. 15; B. Śliwowski, *Wychowanie. Pojęcie – znaczenie – dylematy* [w:] *Wychowanie. Pojęcie, procesy, konteksty*, t. I, M. Dudzikowa, M. Czerpaniak-Walczak (red.), Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2007, s. 36; A. Tchorzewski, *Wychowanie i jego właściwości* [w:] *Encyklopedia pedagogiczna XXI wieku*, t. VII, T. Pilch (red.), Wydawnictwo Żak, Warszawa 2008, s. 320; M. Łobocki, *W trosce o wychowanie w szkole*, Wydawnictwo Impuls, Kraków 2007, s. 30–31; M. Cieślarczyk, *Teoretyczne i metodologiczne podstawy badania problemów bezpieczeństwa i obronności państwa*, Wydawnictwo Akademii Podlaskiej, Siedlce 2009, s. 9–15.

³² K. Sępowicz-Buczko, B. Skwarek, *Wychowanie dzieci i młodzieży do bezpieczeństwa w ujęciu aksjologicznym*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2017, nr 23/2, s. 57–72.

wartości stanu lub procesu. Niewątpliwie są one wynikiem nieprecyzyjnego definiowania lub błędnego pojmowania kategorii teoretycznych.

W ramach dyskursu filozoficzno-pedagogicznego zrodziła się koncepcja „wychowania dla bezpieczeństwa” tudzież „edukacji dla bezpieczeństwa”³³. Obszary znaczeniowe tych pojęć odnoszą się do celu, przeznaczenia i kierunku czynności edukacyjnych. Wyraża się to w określeniu przyimkowym tego celu – dla bezpieczeństwa³⁴.

W praktyce często – i w literaturze niekiedy – utożsamia się rozumienie pojęcia „edukacji dla bezpieczeństwa” z samym pojęciem „bezpieczeństwa” oraz traktuje jako element procesu wychowania. Rozumie się tu edukację jako ogół procesów oświatowo-wychowawczych obejmujących kształcenie i wychowanie oraz szeroko pojętą oświatę, zmierzających do przygotowania młodzieży i dorosłych do działania w sytuacjach zagrażających egzystencji uczniów i całego środowiska szkolnego³⁵. Analiza definicji bezpieczeństwa w literaturze przedmiotu potwierdza, że postrzeganie go jest związane ze zbyt szerokim rozumieniem tego terminu przez pryzmat bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego. Brak zatem precyzji w ujmowaniu bezpieczeństwa owocuje w konsekwencji tzw. błędami psychologicznymi i sprowadza definicję do zagrożeń bezpieczeństwa – nie zawsze racjonalnie i trafnie³⁶.

Andrzej Ziółkowski stwierdza na przykład, że brak precyzji w definiowaniu bezpieczeństwa to wynik upolityczniania ekspertyz i opinii w tym zakresie oraz zbytniego unaukowienia badań bezpieczeństwa w ramach wymyślanych teorii pozbawionych wartości naukowej³⁷. Należy przyznać rację Ziółkowskiemu, że wielość ujęć oraz ciągła ewolucja poglądów na temat bezpieczeństwa narodowego powodują, iż kwestie te nie zawsze są należycie interpretowane. Wśród społeczeństwa dominują najczęściej tzw. potoczne teorie bezpieczeństwa, także w środowisku szkolnym. Istotną zaś cechą wiedzy potocznej są złudzenia, czyli różnego rodzaju błędy i deformacje poznawcze, na ogół nieuświadomiane i dlatego tak trudne do zakwestionowania. Co prawda pozwalają one człowiekowi na zachowanie pewności

³³ Zob.: W. Bawej, *Pedagogiczne i filozoficzne aspekty edukacji dla bezpieczeństwa*, „Mazowieckie studia humanistyczne” 2012, nr 13/1–2, s. 169–182; K. Bielawski, *Znaczenie edukacji dla bezpieczeństwa we współczesnym społeczeństwie*, „Cywilizacja i polityka” 2016, t. 14, nr 14, s. 299–307; A. Pieczywok, *Bezpieczeństwo jako wartość edukacyjna i badawcza* [w:] „Rodzinna Europa”. *Europejska myśl polityczno-prawna u progu XXI wieku*, P. Fiktus, H. Malewski, M. Marszał (red.), E-Wydawnictwo Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2015, s. 45–480.

³⁴ Zob.: W. Doroszewski, *Słownik języka polskiego*, t. 2, Wydawnictwo PWN, Warszawa 1964, s. 135.

³⁵ Zob.: B. Rudnicki, *Edukacja dla bezpieczeństwa i jej interpretacja* [w:] *Edukacja dla bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 62.

³⁶ Zob.: A.M. Ziółkowski, *Teoria międzynarodowych stosunków politycznych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Administracyjno-Społecznej, Warszawa 2010, s. 169–171.

³⁷ Ibidem.

i orientacji w świecie, wynikających ze złudnego zrozumienia przez niego otaczającej rzeczywistości, lecz oddalają go od poznawania prawdy³⁸.

Zatem prowadzony dyskurs filozoficzno-pedagogiczny w tym zakresie przyjmuje charakter „eksperyckich logicznych wybiegów”, które specjalizują się w kreowaniu użytecznych świadomości uczniów i nauczycieli względem poczucia bezpieczeństwa szkolnego.

Dyskurs ten ma także charakter skrętnie ukrywanych, cytowanych, zasłyszanych i czytanych artykułów, opiera się na pozorowanych badaniach, sterowanych polemikach na bazie seminaryjno-konferencyjnej oraz kreacji komunikacyjnego szumu³⁹.

Póki co nie zidentyfikowano polskich badań porównawczych systemów bezpieczeństwa szkolnego w krajach Unii Europejskiej, nie mówiąc już o krajach pozaunijnych i z innych kontynentów.

Mamy tu zatem do czynienia ze zjawiskiem „przyczajenia się” w celu ukrycia rzeczywistych intencji i postaw, epistemologicznych uników w imię osobistego interesu naukowego (kariery naukowej), a niekiedy i interesu politycznego. Głoszone teorie i koncepcje stają się zaś ideologią, jej podstawy są niekiedy wyrafinowane i dwuznaczne, a tezy i założenia zredukowane do kilku głośnych sloganów⁴⁰.

Natomiast, jak powszechnie wiadomo, skala i rodzaj zagrożeń bezpieczeństwa szkolnego ciągle wzrastają, co nie jest mitem ani utopią pedagogiczną. Koresponduje z tymi zjawiskami, co należy z ubolewaniem stwierdzić, zanik zdolności honorowej do ponoszenia przez autorów wizji odpowiedzialności etycznej, finansowej, a niekiedy i politycznej za nieużyteczne i błędne teorie oraz koncepcje (programy) edukacyjne, nierzadko finansowane ze środków unijnych i budżetowych.

Przykładem może być *Deklaracja na rzecz edukacji przyszłości* z 2019 roku⁴¹. Deklaracja ta to nic innego jak państwowa wizja zmian treści „edukacji” w formie ideologicznego przesłania: „podjęcie wspólnej pracy na rzecz edukacji przyszłości”. Dokument ten stanowi enigmatyczną informację o założeniach realizacji bieżącej polityki oświatowej w stosunku do nauczycieli, związków zawodowych oraz perspektywistycznych zobowiązaniach minister edukacji. Wspomina się tylko zdawkowo i całkowicie ogólnie o poprawie bezpieczeństwa uczniów w sieci oraz roli rodziców w programach wychowawczo-profilaktycznych szkoły. Nieobecne jest zatem odniesienie do systemowego bezpieczeństwa szkolnego oraz jego profilaktyki. Deklaracja ta potwierdza pogląd, że największą przeszkodą, a zarazem wyzwaniem tworzenia wizji w obecnych warunkach polityki oświatowej jest brak określenia się co do głównych priorytetów działalności szkoły w obszarze bezpieczeństwa,

³⁸ Zob.: W. Pokruszyński, *Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa. Podręcznik akademicki*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej, Józefów 2010, s. 5.

³⁹ Zob.: A. Drózdź, *Mity i utopie pedagogiczne*, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej, Kraków 2000, s. 140–156.

⁴⁰ Zob.: *Pedagogika. Leksykon PWN...*, op. cit., s. 23.

⁴¹ Zob.: Minister Edukacji Narodowej, *Deklaracja na rzecz edukacji przyszłości*, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Warszawa 2019.

w tym realnych prerogatyw dyrektora i nauczycieli. Dotyczy to wszystkich placówek oświatowych, zarówno na poziomie samorządowym, jak i krajowym.

W zbiorze kategorii kształtujących współczesny obraz szkoły i zawarte w nim różnorodne jakości i relacje eksponowany jest „kryzys” systemów bezpieczeństwa szkolnego”, tj. jego podsystemów: prawnego, organizacyjnego i profilaktycznego⁴², który uzyskał status „swoistego obywatelstwa”. Bez wątpienia reformy (zmiany) oświatowe z przełomu XX i XXI wieku wyznaczyły i ugruntowały dzisiejszą pozycję tego zagadnienia w świadomości nauczycieli i uczniów, a także społeczeństwa polskiego, określając je jako niekorzystną sytuację, w której znalazło się współczesne pokolenie. Przejawia się ono w upadku wartości idei bezpieczeństwa szkolnego jako formy bezpieczeństwa społecznego i publicznego.

Problem planowania zmian w systemie, jak i samego systemu bezpieczeństwa szkolnego, jest zagadnieniem złożonym i wieloaspektowym, należy go zaś rozwiązywać niewątpliwie z perspektywy powiązań ideologii oświatowych z bieżącą polityką oświatową. Za Bogusławem Śliwerskim warto więc powtórzyć, że póki co źródłem konstruowania polityki oświatowej czy wizji bezpiecznej szkoły przyszłości nie są osiągnięcia nauk pedagogicznych, psychologicznych, nauk o zarządzaniu czy socjologicznych ani rozwiązania pedagogiczne systemów edukacyjnych państw demokratycznych, ale ideologia zwycięskiej partii politycznej⁴³.

Bezsprzecznie żyjemy w okresie nieustannego restytuowania, rekonstruowania, utrwalania i rozwijania tak różnych pedagogii, że żadnej z nich nie można przyznać miana prymatu. Śliwerski zauważ również, że w III Rzeczypospolitej nie rządzą pedagodzy, ale ideolodzy, niektóre z pedagogii obocznych wraz ze swoimi przedstawicielami starają się zaś przebić do centrum i zaistnieć jako służebne, a więc uległe wobec władzy⁴⁴. W tym kontekście powstaje zatem pytanie o wizję przyszłej drogi pedagogiki od serwilistycznej (pedagogiki doczesności i teraźniejszości) do otwartej, uniwersalnej i ponadczasowej pedagogiki wieku i pokoleń.

Dotyczy to także wizji pedagogiki bezpieczeństwa szkoły. Bezspornie bezpieczeństwo szkolne jest nieodzownym elementem ładu i spokoju, dlatego pedagogika przyszłości bezpieczeństwa szkolnego powinna sprowadzać się do: wychowania umysłu (nabywania wiedzy o bezpieczeństwie w wymiarze historycznym i współczesnym), wychowania wyobraźni (kojarzących znaczenie i skutki zagrożeń szkolnych i cywilizacyjnych), wychowania uczuć tolerancji (solidarności rówieśniczej oraz zaufania), wychowania woli (usprawnienie do działań zgodnie z poczuciem obowiązku obywatelskiego i patriotycznego), przestrzegania zasady indeksu, tj. unikania zachowań ośmieszających innych i wychowania uczniów w szacunku do rodziców i nauczycieli.

⁴² Bliżej: J. Skubisz, *Teoretyczne i organizacyjne aspekty bezpieczeństwa szkolnego*, „Zarządzanie innowacyjne w gospodarce i biznesie” 2018, nr 1/26, s. 71.

⁴³ Zob.: B. Śliwerski, *Edukacja (w) polityce...*, op. cit., s. 152.

⁴⁴ Ibidem, s. 593.

Obecny chaos w systemie edukacyjnym, a zarazem bezpieczeństwa szkolnego, skłania do stwierdzenia, że dominującą pedagogiką jest tu pedagogika „przetrwania”, będącą nieustannie w warunkach redefinicji.

Otóż poszukiwanie społecznie usankcjonowanej wizji rozwoju polskiej szkoły odbywało się i niestety nadal odbywa na bazie redefinicyjnej filozofii, w której eksponowane są postpedagogika i postmodernizm, poprawność polityczna, nowa etyka oraz obywatelskie społeczeństwo informatyczne⁴⁵.

Tymczasem współczesny ład kulturowo-edukacyjny wprowadza redefinicje kultury, człowieka, osobowości i jego zachowań, wartości idei bezpieczeństwa, profilaktyki, norm moralnych (kryzys aksjologiczny), solidarność opartą na sekurytyzacji, a nie na wartości sumienia.

Różnego rodzaju redefinicje rzutują na nową formację człowieka i jego wizji przyszłości. Ta redefinicja pociąga za sobą strukturalny kryzys wychowania moralnego i edukacji szkolnej. Relatywizm etyczny i poznawczy, obalenie wszelkich autorytetów, skrajny indywidualizm oraz nietrafne ideologicznie wizje poprzednich zmian edukacyjnych doprowadziły bowiem do obniżenia zdolności do samodzielnego i twórczego myślenia Polaków. Otóż blisko 40% Polaków nie rozumie tego, co czyta, a kolejne 30% rozumie w niewielkim stopniu. Co dziesiąty absolwent szkoły podstawowej nie potrafi czytać. Aż 10 milionów Polaków (tj. ok. 25%) nie ma w domu ani jednej książki. Analfabetą funkcjonalnym jest co szósty magister w Polsce. 6,2 miliona Polaków znajduje się poza kulturą pisania, czyli nie przeczytało – nic, nawet artykułu w brukowcu. 40% Polaków ma problemy z czytaniem rozkładów jazdy czy map pogodowych. To są dane tak niewiarygodne, że aż napawają grozą⁴⁶.

Jest to szczególnie bolesne w obecnych czasach, w których lawinowo przecież wzrosła liczba różnego rodzaju źródeł informacji w nośnikach zarówno internetowych, jak i multimedialnych. My zaś ze zrozumieniem i wykorzystaniem informacji nie potrafimy sobie do dziś poradzić.

Kwestia współczesnego analfabetyzmu w naszym kraju jest trudniejsza do rozwiązania niż w innych krajach, gdyż wynika ze sprzężenia naszych zaniedbań w systemie edukacji, który nie uczył należytego rozumienia tekstów i samodzielnej lektury. Dlatego w wizji przyszłej szkoły najważniejszą sferą staje się zatem związanie sprawy współczesnego analfabetyzmu z edukacją, a konkretnie zdefiniowanie efektywnego modelu edukacji dla myślenia jako znaczącego elementu profilaktyki szkolnej. W tym zakresie należy zauważyć, że z punktu widzenia wizji człowieka myślenie odgrywa bezspornie albo konstruktywną, albo destruktywną rolę w aktywności

⁴⁵ Blżej: A.E. Szołtysek, *Filozofia edukacji*, wykład inauguracyjny w roku akademickim 2013/2014 na Wydziale Zamiejscowym w Myślenicach, 19.10.2013; A.E. Szołtysek, *Filozofia edukacji. Kształtowanie umysłu*, Wydawnictwo Impuls, Kraków 2013.

⁴⁶ Zob.: M. Cieślak, *Warlikowski i analfabeci*, „Rzeczpospolita”, 14.12.2018, s. 3, przemówienie w Parlamencie Europejskim z okazji wręczenia Prix du Livre Européen, 5.12.2018; Instytut Badań Edukacyjnych, *Program Międzynarodowy Oceny Umiejętności Uczniów. Wyniki badań PISA 2015 w Polsce*, M. Federowicz, M. Sitek (red.), Wydawnictwo Instytutu Badań Edukacyjnych, Warszawa 2017.

człowieka, wyraźnie odróżniającą działanie od refleksji filozoficznej⁴⁷. Chodzi tu o myślenie, które jest przede wszystkim preferencyjnym sposobem gwarancji autentyzmu i podstaw ludzkiej godności⁴⁸.

Przesłanie filozoficzne o wartości myślenia unaocznia gorzką prawdę o losie myślenia w polskiej szkole. Otóż polska szkoła nie kształtuje w uczniach w wystarczającym stopniu kompetencji „wychodzenia poza schematy”, uczniowie boją się myśleć kreatywnie, nie umieją współpracować – tak piszą autorzy raportu Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju z 2019 roku pt. *Szkoła dla innowatora*. To zaś, zdaniem ekspertów tego raportu, są kluczowe kompetencje, które pozwalają na innowacyjność w dorosłym życiu. Stwierdzają i wysnuwają oni tezę, że XIX-wieczny model szkoły funkcjonujący dziś w Polsce całkowicie się zdezaktualizował. Z tego powodu powinno się zmienić cały system edukacyjny. Podkreśla się, że głównym grzechem polskiej edukacji jest promowanie powierzchowności nauki, co powoduje, że aż 90% wiedzy zostaje wyuczone na pamięć i szybko zapomniane.

Promowanie powierzchownego uczenia, „zabijanie spontaniczności”, stawianie na grzecznych uczniach to wnioski pochodzące z przedstawionego raportu zlecone go przecież nie przez resort edukacji i środowiska pedagogicznego, lecz przez resort Przedsiębiorczości i Technologii⁴⁹.

W tej sytuacji retoryczne staje się pytanie: dlaczego środowisko pedagogiczne i naukowo-badawcze nie miało wcześniej odwagi, czy też umiejętności, aby podjąć rzeczową i obiektywną analizę rzeczywistości szkolnej?

Z praktycznego punktu widzenia powstaje poważny problem – jak zagadnienie bezpieczeństwa według różnych projekcji naukowców ożywić w wychowaniu, w edukacji – na rzecz jego rozumienia, oraz w szerszym myśleniu pedagogicznym? Jak pomóc uczniom w odnajdywaniu sensu bezpiecznego życia szkolnego? W tym miejscu rodzi się wyzwanie poznania i zrozumienia zaistniałego stanu kryzysu (chaosu) systemu bezpieczeństwa szkolnego (mało adekwatnego i użytecznego), który stawia nas przed współczesnym wychowaniem i edukacją. Jest to też wyzwanie ponownego wprowadzenia w dyskurs pedagogiczny kwestii detradycjonalizacji współczesnej rzeczywistości bezpieczeństwa szkolnego, a zatem sensu tworzenia (projekcji) systemów tegoż bezpieczeństwa według dotychczasowych kanonów badawczych.

⁴⁷ Bliżej: M. Robaszkiewicz, *Nauczanie myślenia: Hannah Arendt o filozofii edukacji*, „Pedagogika Filozoficzna on-line” 2007, t. 2, s. 17–29.

⁴⁸ Zob.: J. Tischner, *Myślenie według wartości...*, op. cit., s. 481.

⁴⁹ Zob.: A. Żołnacz-Okoń, Raport realizowany przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju wspólnie z Uniwersytetem Ekonomicznym w Krakowie – Małopolską Szkołą Administracji Publicznej. Współfinansowany jest z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach działania 2.4.2. Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój. Realizacja projektu: 1.01.2017–30.04.2019, przy czym okres objęty badaniami dotyczy dziewięciu kwartałów, począwszy od 1.10.2016. Badaniami objęto dwanaście tysięcy pedagogów z całej Polski, Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii, Warszawa 2019, <https://www.gov.pl/web/przedsiębiorczosc-technologie/raporty-i-analizy>, [dostęp: 4.08.2019].

Zamiast zakończenia – pytanie: co dalej z bezpieczeństwem w polskiej szkole?

Bezpieczną szkołę przyszłości należy pojmować jako otwartą ideę, która wbrew jej klasycznemu rozumieniu wcale nie jest trwałym, niezmiennym wzorcem, lecz przechodzi nieustanną ewolucję. Z interdyscyplinarnych rozważań wynika, że szkoła wpłata się w istniejące relacje i zależności oraz współtworzy całkowicie nowe. Istnieje zarazem jako realna forma (idea), jako korelat symboli, wartości i znaczeń, jako element wielu procesów oraz jako przyszły projekt.

Projekt ten niezaprzeczalnie nie powinien być repliką dotychczasowej mentalności rozumienia i postrzegania bezpieczeństwa, ale winien zwrócić się w stronę horyzontalnego określenia granic zaistniałych wydarzeń zagrażających dobru szkoły, a przede wszystkim uczniom. W tym miejscu należy wyraźnie podkreślić, że jakakolwiek transformacja, tj. przekształcanie współczesnej rzeczywistości, nie może mieć charakteru próby „zmian” dowolnego (ideologicznego), często zauważalnego, modyfikowanego elementu danej rzeczywistości, ale powinna mieć charakter racjonalnego, nowego i trwałego, a jednocześnie akceptowanego społecznie i zarazem oczekiwanego stanu danej rzeczywistości⁵⁰.

Bibliografia

- Bawej W., *Pedagogiczne i filozoficzne aspekty edukacji dla bezpieczeństwa*, „Mazowieckie studia humanistyczne” 2012, nr 13/1–2.
- Bielawski K., *Znaczenie edukacji dla bezpieczeństwa we współczesnym społeczeństwie*, „Cywilizacja i polityka” 2016, t. 14, nr 14.
- Bogusz-Bołtuć E., *Władysława Tatarkiewicza alternatywna definicja sztuki a analityczna filozofia sztuki*, „Filo-Sofija” 2011, nr 13–14.
- Cichobłazińska A., *Zmiany w szkole*, „Tygodnik Katolicki. Niedziela”, 10.07.2016, nr 28.
- Cieśla J., *Bunt nauczycieli*, „Polityka”, 13–19.03.2019, nr 11/3202.
- Cieślarczyk M., *Teoretyczne i metodologiczne podstawy badania problemów bezpieczeństwa i obronności państwa*, Wydawnictwo Akademii Podlaskiej, Siedlce 2009.
- Cieślarczyk M., *Teoretyczne i metodologiczne podstawy badania problemów bezpieczeństwa i obronności państwa*, Wydawnictwo Akademii Podlaskiej, Siedlce 2009.
- Cieślik M., *Warlikowski i analfabeci*, „Rzeczpospolita”, 14.12.2018, przemówienie w Parlamencie Europejskim z okazji wręczenia Prix du Livre Europé, 5.12.2018.
- Ćwiek J., *Kłopot PiS z referendum*, „Rzeczpospolita”, 21.04.2017.
- Dąbrowska Z., *Rewolucja nie sprzyja edukacji. Wywiad z K. Łybacką*, „Rzeczpospolita”, 12.09.2016.
- Doroszewski W., *Słownik języka polskiego*, t. 2, Wydawnictwo PWN, Warszawa 1964.
- Drózd A., *Mity i utopie pedagogiczne*, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej, Kraków 2000.
- Gogacz M., *Czym zajmuje się filozofia*, Wydawnictwo Znak, Warszawa 1974.

⁵⁰ Bliżej: R. Lipiński, *Organizacja, efektywność, zmiana i transformacja: rozumienie podstawowych pojęć*, „Zeszyty Naukowe Wydziału Informatycznych Technik Zarządzania Wyższej Szkoły Informatyki Stosowanej i Zarządzania” 2017, nr 1, s. 23–39.

- Górniewicz J., *Kategorie pedagogiczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2001.
- Hegel G.W.F., *Ustrój Niemiec i inne pisma polityczne*, przeł. A. Ochocki, M. Poręba, Wydawnictwo Spacja, Warszawa 1994.
- Instytut Badań Edukacyjnych, *Program Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów. Wyniki badań PISA 2015 w Polsce*, M. Federowicz, M. Sitek (red.), Wydawnictwo Instytutu Badań Edukacyjnych, Warszawa 2017.
- Jeżowski A.J., *Gimnazja w Polsce, efekty edukacyjne, finanse, organizacja*, Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2017.
- Kant I., *Krytyka praktycznego rozumu*, przeł. B. Bornstein, Hachette Polska, Kraków 2012.
- Karwowska A., *Czy minister Zalewską można postawić przed sądem?*, „Wyborcza”, 4.04.2019.
- Kiczuk S., *O formie logicznej*, „Roczniki filozoficzne” 1984, t. 32, z. 1.
- Klinger K., Nowakowska K., Radwan A., *Strajk nauczycieli – pytania i odpowiedzi*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 8.04.2019, nr 69/4971.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku.
- Korcz I., *Inteligencja emocjonalna – gwarantem bezpieczeństwa i determinantą rozwoju uczniów* [w:] *Edukacja dla bezpieczeństwa – bezpieczna szkoła, bezpieczny uczeń*, D. Czajkowska-Ziobrowska, A. Zdunek (red.), Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa, Poznań 2007.
- Kunowski S., *Podstawy współczesnej pedagogiki*, Wydawnictwo Salezianie, Warszawa 2004.
- Kupracz A., *Mroczny protest. Pikieta nauczycieli*, „Wyborcza, Wydarzenia Łódź”, 15.11.2016.
- Kupracz A., *Uciekający nauczyciele*, „Wyborcza, Wydarzenia Łódź”, 10.04.2017.
- Kuźma J., *Nauka o szkolnictwie. Teorie i wizje przyszłej szkoły*, „Roczniki Pedagogiczne” 2013, t. 5/41, nr 2.
- Legutko P., *Co z tą reformą?*, „Tygodnik Katolicki, Gość Niedzielny”, 11.09.2016, nr 37.
- Legutko P., *Edukacja polityczna*, „Tygodnik Katolicki. Gość Niedzielny”, 23.10.2016, nr 43.
- Lipiński R., *Organizacja, efektywność, zmiana i transformacja: rozumienie podstawowych pojęć*, „Zeszyty Naukowe Wydziału Informatycznych Technik Zarządzania Wyższej Szkoły Informatyki Stosowanej i Zarządzania” 2017, nr 1.
- Lulek B., *Rodzina i szkoła wobec rozwoju osobowości dziecka*, Wydawnictwo Impuls, Kraków 2000.
- Łobocki M., *W trosce o wychowanie w szkole*, Wydawnictwo Impuls, Kraków 2007.
- Malinowski L., *Wychowanie państwowe w Drugiej Rzeczypospolitej*, Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej, Warszawa 2015.
- Minister Edukacji Narodowej, *Deklaracja na rzecz edukacji przyszłości*, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Warszawa 2019.
- Pedagogika. Leksykon PWN*, B. Milerski, B. Śliwerski (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000.
- Pieczwok A., *Bezpieczeństwo jako wartość edukacyjna i badawcza* [w:] „Rodzinna Europa”. Europejska myśl polityczno-prawna u progu XXI wieku, P. Fiktus, H. Malewski, M. Marszał (red.), E-Wydawnictwo Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2015.

- Pokruszyński W., *Teoretyczne aspekty bezpieczeństwa. Podręcznik akademicki*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Gospodarki Euroregionalnej, Józefów 2010.
- Potulski J., *Współczesne problemy badawcze w politologii*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2015.
- Robaszkiewicz M., *Nauczanie myślenia: Hannah Arendt o filozofii edukacji*, „Pedagogika Filozoficzna on-line” 2007, t. 2.
- Rudnicki B., *Edukacja dla bezpieczeństwa i jej interpretacja* [w:] *Edukacja dla bezpieczeństwa – bezpieczna szkoła, bezpieczny uczeń*, D. Czajkowska-Ziobrowska, A. Zdunek (red.), Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa, Poznań 2007.
- Sekściński A., *Bezpieczeństwo wewnętrzne w ujęciu teoretycznym. Geneza i współczesne rozumienie w naukach politycznych*, „e-Politikon” 2013, nr 6.
- Sępowicz-Buczko K., Skwarek B., *Wychowanie dzieci i młodzieży do bezpieczeństwa w ujęciu aksjologicznym*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2017, nr 23/2.
- Skubisz J., *Istota bezpieczeństwa*, „Zarządzanie innowacyjne w gospodarce i biznesie” 2017, nr 2/25.
- Skubisz J., *Teoretyczne i organizacyjne aspekty bezpieczeństwa szkolnego*, „Zarządzanie innowacyjne w gospodarce i biznesie” 2018, nr 1/26.
- Stowarzyszenie Rektorów Pedagogicznych Uczelni Europy, *Pedagogiczna Konstytucja Europy. Preambuła*, art. 5.2, <https://docplayer.pl/43960246-Stowarzyszenie-rektorow-pedagogicznych-uczelni-europy-pedagogiczna-konstytucja-europy-preambula.html>, [dostęp: 13.03.2019].
- Suchcka J., *Antyrewolucyjna w edukacji*, „Wyborcza”, 17–18.09.2016.
- Suchcka J., *Dziurawa reforma*, „Wyborcza”, 7.10.2016.
- Suchcka J., *Szkoła cud... nie dla MEN*, „Wyborcza”, 7.12.2016.
- Suchcka J., Zubik M., *Związkowcy: Strajk aż do odwołania*, „Wyborcza”, 13–14.04.2019.
- Szołtysek A.E., *Filozofia edukacji*, wykład inauguracyjny w roku akademickim 2013/2014 na Wydziale Zamiejscowym w Myślenicach, 19.10.2013.
- Szołtysek A.E., *Filozofia edukacji. Kształtowanie umysłu*, Wydawnictwo Impuls, Kraków 2013.
- Szpunar O., *Rodzice zapraszają Zalewską*, „Wyborcza”, 15.11.2016.
- Śliwerski B., *Edukacja (w) polityce. Polityka (w) edukacji*, Wydawnictwo Impuls, Kraków 2015.
- Śliwerski B., *Edukacja* [w:] *Encyklopedia pedagogiczna XXI wieku*, t. I, T. Pilch (red.), Wydawnictwo Żak, Warszawa 2003.
- Śliwerski B., *Problemy współczesnej edukacji. Dekonstrukcja polityki oświatowej III RP*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009.
- Śliwerski B., *Wychowanie. Pojęcie – znaczenie – dylematy* [w:] *Wychowanie. Pojęcie, procesy, konteksty*, t. I, M. Dudzikowa, M. Czerpaniak-Walczak (red.), Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2007.
- Tatarkiewicz W., *Forma: dzieje jednego wyrazu i pięciu pojęć* [w:] idem, *Dzieje sześciu pojęć*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
- Tchorzewski A., *Wychowanie i jego właściwości* [w:] *Encyklopedia pedagogiczna XXI wieku*, t. VII, T. Pilch (red.), Wydawnictwo Żak, Warszawa 2008.
- Tischner J., *Myślenie według wartości*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2000.

- Wittenberg A., *Edukacja w służbie władzy*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 2–4.09.2016.
- Wittenberg A., *Minister od chaosu*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 2.10.2016.
- Wittenberg A., *Siedem szkolnych kłamstw minister Anny Zalewskiej*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 19.12.2016.
- Włodarek A., *Problemy międzypokoleniowe a poczucie bezpieczeństwa* [w:] *Edukacja dla bezpieczeństwa – bezpieczna szkoła, bezpieczny uczeń*, D. Czajkowska-Ziobrowska, A. Zdunek (red.), Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa, Poznań 2007.
- Wróbel J., *Nie ma dobrej zmiany bez dobrej kontynuacji*, „Tygodnik Powszechny, Katolickie pismo społeczno-kulturalne”, 10.07.2016, nr 28.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 kwietnia 2001 r., K 11/00, OTK ZU 2001, nr 3, poz. 54, Dz.U. 2001, nr 32, poz. 386.
- Zarzecki L., *Teoretyczne podstawy wychowania. Teoria i praktyka w zarysie*, Karkonoska Państwowa Szkoła Wyższa, Jelenia Góra 2012.
- Zbieranek P., *Edukacja na rozdrożu. Jak będzie wyglądać polska edukacja w 2030 roku?* [w:] idem, *Jaka przyszłość polskiej edukacji?*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2012.
- Ziółkowski A.M., *Teoria międzynarodowych stosunków politycznych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Administracyjno-Społecznej, Warszawa 2010.
- Żołnacz-Okoń A., Raport realizowany przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju wspólnie z Uniwersytetem Ekonomicznym w Krakowie – Małopolską Szkołą Administracji Publicznej. Realizacja projektu: 1.01.2017–30.04.2019, Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii, Warszawa 2019, <https://www.gov.pl/web/przedsiębiorczosc-technologie/raporty-i-analizy>, [dostęp: 4.08.2019].
- Żółciak T., *Pod sąd za reformę Anny Zalewskiej*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 17.04.2019, nr 76 (4978).
- Życiński J., Zańko D., Gowin J., *Niewidzialne światło. Z abp. J. Życińskim rozmawiają D. Zańko i J. Gowin*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2003.

Safety in the school of the future – a vision of changes in contemporary educational reality in Poland

Abstract

The thought of the need to shape the vision of the future student developed and develops in Poland among many philosophers, educators and sociologists. Already Bogdan Suchodolski, the author of the “concept of education for the future” pointed out that the main goal of the school’s activity should be education for the future, which is also valid today. Bearing in mind the above message, it should be noted that the contemporary politically ideologized educational system does not encourage students to “think” about their future, about safe prospects for the development of personal and social competences, where aggression and violence still appear.

From the review and analysis of the scientific literature devoted to contemporary school education and its safety as well as teachers, we can distinguish many visions and theories of educational changes. However, none of them refers to the value of systemic school security and the future paradigm of safe upbringing and pedagogy as well as apolitical and apart-education education. And yet, as it is widely recognized and declared, the issue of school security as an upbringing and educational process has the character of a constitutional dimension, and also the status of one of the elements of national, internal, social and public security.

Thus, it becomes a challenge for the modern school to respond – to all types of threats not only typical (aggression, violence, etc.) for the school and students, but also to ideological, political and educational risks. Well, the answer to this issue is to properly orient the vision of school organization towards multi-faceted, systemic shaping of the value of security and its understanding through new program-organizational institutional forms, as well as legal guarantees of educational security (e.g. final educational referendums) in both educational and intra-school space, extracurricular and virtual. Therefore, the aim also the task of the article is to attempt to define the framework of the system vision of realizing the idea of security within the future educational system.

Słowa kluczowe: szkoła przyszłości, bezpieczeństwo ucznia przyszłości, bezpieczeństwo nauczyciela przyszłości

Key words: future school, future student safety, future teacher safety

Jolanta Skubisz

Doktor nauk społecznych w zakresie pedagogiki. Absolwentka studiów pedagogicznych oraz studiów doktoranckich w Akademii Pedagogiki Specjalnej w Warszawie. Adiunkt w Wyższej Szkole Menedżerskiej w Warszawie – Instytut Pedagogiki i Psychologii. Autorka wielu publikacji naukowych i publicystycznych z zakresu nauk o pedagogice i politologii. Ostatnio opublikowała monografię naukową *O profilaktyce na rzecz bezpieczeństwa szkolnego. Teoria i praktyka* (Warszawa 2019). W kręgu jej zainteresowań badawczych znajdują się: bezpieczeństwo szkolne i profilaktyka na rzecz tego bezpieczeństwa oraz pedagogika innowacyjności. E-mail: j.skubisz@wp.pl

Piotr Kęsek

ORCID ID 0000-0002-9900-0400

Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego w Krakowie

Ewolucja zadań policyjnych wykonywanych przez służby specjalne na przykładzie Urzędu Ochrony Państwa oraz Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Wstęp

Zwykle z aktywnością służb specjalnych kojarzona jest działalność wywiadu oraz kontrwywiadu, czyli rozpoznawanie zewnętrznych i wewnętrznych zagrożeń godzących w podstawowe interesy państwa oraz przeciwdziałanie im. Jednakże służby specjalne realizują również zadania policyjne, przez które należy rozumieć wykrywanie oraz ściganie sprawców przestępstw określonych w ustawach kompetencyjnych. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie ewolucji zadań policyjnych wykonywanych przez polskie cywilne służby specjalne na przykładzie Urzędu Ochrony Państwa oraz jego sukcesora, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Jednocześnie, dokonując oceny regulacji prawnych z perspektywy czasu, należy podjąć próbę odpowiedzi na pytanie, czy zadania oraz normy prawne w tej sferze są dostatecznie określone i czy nie sprawiają problemów interpretacyjnych w przedmiocie zakwalifikowania kryminogennych zjawisk, które powinny się znaleźć w zainteresowaniu służb specjalnych.

Przestępstwa szpiegostwa

Urząd Ochrony Państwa był pierwszą służbą specjalną odrodzonej Polski odpowiedzialną za realizację zadań policyjnych. Do zadań tego rodzaju określonych w pierwotnej wersji¹ ustawy o UOP należało zaliczyć: „wykrywanie przestępstw szpiegostwa i terroryzmu, a także innych poważnych przestępstw przeciwko państwu”.

¹ Art.1.2 Do zadań Urzędu Ochrony Państwa należy:

1) Rozpoznawanie i przeciwdziałanie zagrożeniom godzącym w bezpieczeństwo, obronność, niezależność i całość państwa.

W chwili wejścia w życie ustawy o UOP obowiązywał w Polsce kodeks karny z 1969 roku. Przestępstwo szpiegostwa zostało ujęte w rozdziale XIX: „Przestępstwa przeciwko podstawowym interesom politycznym i gospodarczym Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”, w art. 124 kk². Kodeks przewidywał kilka podstawowych form przestępstwa szpiegostwa, tj.:

- branie udziału w obcym wywiadzie, a więc swego rodzaju aktywne uczestnictwo w organizacji wywiadowczej obcego państwa, przez którą należy rozumieć organizację każdego zagranicznego państwa (w tym państwa sojuszniczego), wymagające porozumienia pomiędzy stronami, i podejmowanie jakiejkolwiek konkretnej działalności na rzecz obcego wywiadu, choćby mało znaczącej;
- działanie na rzecz obcego wywiadu poprzez udzielanie mu wiadomości, czyn niewymagający uprzedniego porozumienia z obcym wywiadem, a polegający na przekazywaniu mu jakichkolwiek wiadomości;
- organizowanie działalności na rzecz obcego wywiadu lub kierowanie nią; organizowanie tj. podejmowanie czynności zmierzających np. do budowania siatki szpiegowskiej, inicjowanie działalności szpiegowskiej poprzez werbowanie członków, przygotowywanie i urządzanie łączności; natomiast przez kierowanie należy rozumieć zarządzanie daną siatką szpiegowską, zlecanie zadań osobom biorącym udział w wywiadzie, kontrolowanie, sprawowanie pieczy nad działalnością wywiadowczą, odbieranie i analizowanie informacji;
- zbieranie lub przechowywanie wiadomości w celu przekazania ich obcemu wywiadowi.

Uchwalony w 1997 roku, obecnie obowiązujący kodeks karny przestępstwo szpiegostwa określa w art. 130 kk, przy czym nieco inaczej ujmuje on strukturalnie jurystyczny kształt szpiegostwa³. Podobnie jak w poprzednim kodeksie skryminali-

2) Zapobieganie i wykrywanie przestępstw szpiegostwa i terroryzmu, a także innych poważnych przestępstw przeciwko państwu, oraz ściganie ich sprawców.

3) Rozpoznawanie i przeciwdziałanie naruszeniom tajemnicy państwowej.

4) Przygotowywanie dla najwyższych organów władzy i administracji państwowej informacji i analiz istotnych dla bezpieczeństwa państwa.

² Art. 124 §1. Kto bierze udział w obcym wywiadzie lub działając na rzecz tego wywiadu, udziela mu wiadomości, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 lub karze śmierci, a jeżeli sprawca działalność tę organizował lub nią kierował – kara pozbawienia wolności nie może być niższa od lat 8.

§2. Kto zbiera lub przechowuje wiadomości w celu ich udzielenia obcemu wywiadowi albo podejmuje się działalności na rzecz obcego wywiadu, podlega karze pozbawienia na czas nie krótszy od lat 5 albo karze 25 lat pozbawienia wolności.

§3. Nie podlega karze za przestępstwo określone w §2, kto dobrowolnie poniechał dalszej działalności i zawiadomił organ powołany do ścigania przestępstw o wszystkich istotnych okolicznościach popełnionego czynu.

³ Art. 130. § 1. Kto bierze udział w działalności obcego wywiadu przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

§ 2. Kto, biorąc udział w obcym wywiadzie albo działając na jego rzecz, udziela temu wywiadowi wiadomości, których przekazanie może wyrządzić szkodę Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3.

zowane zostały zachowania polegające na braniu udziału w działalności obcego wywiadu, udzielaniu obcemu wywiadowi wiadomości, gromadzeniu lub przechowywaniu wiadomości w celu przekazania ich wywiadowi oraz organizowaniu lub kierowaniu działalnością obcego wywiadu. Przy czym zaznaczyć należy, że mimo literalnego brzmienia normy prawnej w §4, wskazującej jakoby kryminalizowane było samo organizowanie lub kierowanie działalnością obcego wywiadu, z wykładni systemowej i funkcjonalnej wynika, że koniecznym elementem karalności jest możliwe wyrządzenie szkody Rzeczypospolitej Polskiej lub działanie skierowane przeciw niej. Dodatkowo konstrukcja normy prawnej szpiegostwa została uzupełniona w zakresie ochrony informacji przed działalnością obcego wywiadu o znamię: „wiadomości, których przekazanie może wyrządzić szkodę Rzeczypospolitej Polskiej”. Celem takiego zabiegu ustawodawcy była obiektywizacja pojęcia wiadomości jako przedmiotu działalności szpiegowskiej przez podkreślenie ich faktycznej użyteczności dla obcego wywiadu i realnej szkodliwości dla Rzeczypospolitej Polskiej⁴. Przedmiotem ochrony według aktualnie obowiązującego przepisu jest bezpieczeństwo zewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej, a przede wszystkim te jego elementy, których oddanie obcym organizacjom wywiadowczym może prowadzić do zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Do wypełnienia znamion przestępstwa szpiegostwa niezbędne jest to, aby wyszczególnione w nim formy zachowania sprawcy zwrócone były przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej. W związku z powyższym przedmiotem ochrony są więc tzw. kluczowe elementy bezpieczeństwa zewnętrznego Polski, takie jak niepodległość, integralność terytorialna, ustrój konstytucyjny, podstawy obronności i bezpieczeństwa, organy konstytucyjne, a także pozostałe, które mogą być przedmiotem zainteresowania obcego wywiadu, z tym jednak zastrzeżeniem, że ich ujawnienie może wyrządzić szkodę Rzeczypospolitej⁵.

W tym miejscu należy zadać pytanie o to, czy aktualnie wiążąca regulacja w zakresie przestępstwa szpiegostwa w sposób wystarczający zabezpiecza interesy Rzeczypospolitej i faktycznie chroni je przed działaniami obcych służb. Czy ABW, a wcześniej UOP, jest w stanie skutecznie ścigać przestępstwo szpiegostwa w obowiązującej formule, co należy do tradycyjnej sfery aktywności służb specjalnych.

Fabiana Fetke wskazuje na to, że rozpoznawanie przez ABW działalności prowadzonej przez przedstawicieli obcych wywiadów na terenie RP, szeroko pojęte, bardzo wnikliwe zgłębienie *modus operandi*, analizowanie kontaktów i zadań, niejednokrotnie nie pozwala na uznanie, że konkretne, obserwowane

§ 3. Kto, w celu udzielenia obcemu wywiadowi wiadomości określonych w § 2, gromadzi je lub przechowuje, wchodzi do systemu informatycznego w celu ich uzyskania albo zgłasza gotowość działania na rzecz obcego wywiadu przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

§ 4. Kto działalność obcego wywiadu organizuje lub nią kieruje, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 albo karze 25 lat pozbawienia wolności.

⁴ A. Marek, *Prawo karne*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2019, s. 458.

⁵ A. Zoll, *Kodeks karny, część szczególna*, t. II, Wydawnictwo Zakamycze, Kraków 1999, s. 83.

przez nasze służby działania przeciwnika wyczerpują wszystkie znamiona przestępstwa szpiegostwa, co skutkuje tym, że organy ścigania, a potem wymiar sprawiedliwości nie mogą tych zachowań uznać za niezgodnych z obowiązującym porządkiem prawnym⁶. Brak możliwości dokonania subsumcji, a przede wszystkim podjęcia w odpowiednim czasie czynności procesowych, które w konsekwencji prowadzą do ukarania potencjalnych sprawców, wynika najczęściej z trudności lub wręcz niemożliwości uznania stwierdzonych zachowań za skierowane przeciwko RP lub przyjęcia, że przekazywane obcym służbom specjalnym wiadomości faktycznie mogą zagrażać Rzeczypospolitej Polskiej i wyrządzić realną szkodę jej interesom⁷. Dodatkowy problem stwarza brak „dobrych praktyk” (uboga literatura dotycząca szpiegostwa na płaszczyźnie prawnokarnej). Trudno o specjalistyczne publikacje, glosy czy komentarze do wydanych wyroków.

Pojęcie „wiadomości”, których przekazanie obcemu wywiadowi może wyrządzić szkodę RP, również jest terminem spornym. Przepis nie precyzuje tego pojęcia, pozostawia to nauce prawa. Zgodnie ze słownikiem języka polskiego „wiadomość” oznacza informację. W orzecznictwie uznano, że „wiadomość” oznacza informację o takich faktach (bez względu na ich postać zewnętrzną), które ze względu na zawarty w nich zasób wiedzy mogą być przydatne obcemu wywiadowi⁸. Zatem może to być każda informacja z pozoru nieistotna, nawet powszechnie znana⁹. Taki sposób działania – zbierającego każdą informację – przyjmuje np. praca wywiadowcza w Chińskiej Republice Ludowej, dlatego chińską specyfikę wywiadu określa się mianem „metody mozaikowej” lub „metody tysiąca ziaren piasku”. Ich istotę wyjaśnia funkcjonująca wśród analityków zajmujących się chińskim wywiadem metafora, według której państwo chcące zbadać potajemnie plażę zapewne wysłałoby tam łódź podwodną pod osłoną nocy celem pobrania próbek piasku do analizy. Chińczycy zastosowaliby inną metodę. Wysłaliby tysiąc turystów, a każdy z nich zabrałby z plaży jedno ziarno piasku. Inaczej mówiąc, jest to przejaw absolutnego podejścia do pracy wywiadowczej polegający na zbieraniu każdej informacji, która dziś może nie jest istotna, ale w przyszłości będzie ją można wykorzystać. Z pozoru nic nieznacząca wiadomość w aspekcie całościowego zasobu informacji pozyskanego przez wywiady może się okazać przełomowa dla wyrządzenia ewentualnej szkody. To sprawia kolejną trudność, przydatność wiadomości zdobywanych przez obcy wywiad dla innego państwa jest bowiem niewiadomą z uwagi na to, że nie można kategorycznie ustalić, kiedy i w jakich sytuacjach informacje te mogą być użyte na szkodę RP. Ponadto mimo że ustawa nie wymaga wystąpienia szkody wskutek przekazania stosownych wiadomości, tylko możliwości jej zaistnienia, to w istocie

⁶ F. Fetke, *Szpiegostwo w polskim prawie karnym – czy istnieje potrzeba zmian legislacyjnych*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2010, nr 3, s. 93.

⁷ F. Fetke, *Szpiegostwo...*, op. cit., s. 94.

⁸ Według wyroku Sądu Najwyższego z dnia 17.08.1979 r., sygn. RS 4/79, OSNKW 1979/10, poz. 106

⁹ Odmienne: V. Konarska-Wrzošek (red.), *Kodeks Karny. Komentarz*, Wydawnictwo Instytutu Spraw Publicznych, Toruń 2018, s. 172.

ocena rzeczywistych możliwości narażenia na szkodę interesów RP jest trudna do sporządzenia.

Polski system prawa karnego tradycyjnie opiera się na zasadzie legalizmu, a rzeczywiste prawne odstępstwa oportunistyczne od zasady legalizmu mają w nim niewielki zakres. Jedno z nich wynika ze znowelizowanych przepisów ustawy o ABW oraz AW wprowadzonych ustawą o działaniach antyterrorystycznych¹⁰. Zgodnie z tą regulacją jeżeli informacje lub materiały uzyskane przez ABW wskazują na popełnienie przestępstwa szpiegostwa, Szef ABW może – w wypadku gdy jest to uzasadnione względami bezpieczeństwa państwa – odstąpić od obowiązku zawiadomienia właściwego prokuratora o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa oraz osobie, która według uzyskanych przez ABW informacji lub materiałów może być jego sprawcą, jeśli sprawca przestępstwa szpiegostwa świadomie i dobrowolnie ujawnił wszelkie okoliczności popełnionego czynu lub prowadzonej działalności oraz zobowiązał się do podjęcia tajnej współpracy z ABW¹¹. Rozwiązanie to nawiązuje do przedwojennych przepisów dających podstawę prawną do działań kontrwywiadu w zakresie przewerbowania agentów obcych wywiadów, jeżeli było to uzasadnione ochroną bezpieczeństwa państwa polskiego¹².

Przestępstwa godzące w bezpieczeństwo państwa

W 1995 roku ustawodawca zobowiązał UOP do wykrywania przestępstw godzących w bezpieczeństwo państwa¹³. Jednocześnie wprowadzono zapis, że UOP jest właściwy w sprawach przestępstw godzących w podstawy ekonomiczne państwa oraz przestępstw mających charakter lub zasięg międzynarodowy, w tym nielegalnego wytwarzania, posiadania i obrotu bronią, amunicją oraz materiałami wybuchowymi, środkami odurzającymi lub psychotropowymi, a także materiałami jądrowymi i promieniotwórczymi.

Modyfikacje wynikały z doświadczeń zebranych podczas prawie pięcioletniego okresu funkcjonowania systemu bezpieczeństwa odrodzonej Polski. Początek lat 90. charakteryzował się poważnym przeobrażeniem przestępczości, zbliżył się on wówczas do tendencji ogólnoświatowych. Przestępczość stawała się coraz bardziej zorganizowana i profesjonalna. Zmieniały się metody oraz profil przestępczego działania. Narastały zjawiska dotąd nieznane lub występujące sporadycznie

¹⁰ Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (Dz.U. 2019, poz. 796, t.j.).

¹¹ Art. 22b ust. 2 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz.U. 2018, poz. 2387, t.j.).

¹² Art. 2 rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 24 października 1934 r. (Dz.U. nr 94, poz. 851) o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu Państwa, którego przepisy uzupełniały rozdziały XVII i XVIII kodeksu karnego z 1932 roku dotyczące przestępstw przeciwko państwu.

¹³ Ustawa z dnia 21 lipca 1995 roku o urzędzie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, o Policji, o Urzędzie Ochrony Państwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 1995, nr 104, poz. 515).

w polskiej praktyce ścigania. Coraz częściej tworzyły się duże grupy przestępcze o złożonej strukturze funkcjonalnej, charakteryzujące się znacznym stopniem zorganizowania, mające szerokie, niejednokrotnie międzynarodowe powiązania. Zaznaczały się wpływy tendencji światowych w zakresie przestępczości związanej z narkotykami. W Polsce działały grupy przestępcze zajmujące się nielegalną produkcją i przemytem między innymi amfetaminy. Szacowano, że ok. 20% nielegalnie wyprodukowanej w Europie amfetaminy pochodzi z Polski. Terytorium Polski coraz częściej było wykorzystywane do przemytu i tranzytu narkotyków. Zmiany w spojrzeniu wynikały także z zacierania się różnic między klasyczną przestępczością kryminalną a ekonomiczną oraz ich wzajemnego przenikania. Nieprawidłowości lub przestępstwa, którym organy ścigania musiały się przeciwstawiać, wcześniej nie były znane lub występowały sporadycznie. Powstawały np. zagrożenia obrotu bankowego i kapitałowego w postaci udzielania bezpodstawnych gwarancji bankowych, wyłudzenia kredytów przez nieistniejące spółki i inne podmioty gospodarcze, wykorzystywania czeków bez pokrycia. Nie można zapominać, że dynamicznie rozwijała się przestępczość związana z przekształceniami własnościowymi i likwidacją przedsiębiorstw¹⁴.

Jak zauważa Andrzej Żebrowski, szczególnie było to widać w skali międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, np. przemyśle narkotyków i innych środków odurzających, amunicji, broni, materiałów wybuchowych, materiałów radioaktywnych do produkcji tzw. brudnej bomby. Zjawiskom tym towarzyszył ponadto wzrost przestępczości o charakterze kryminalnym. Skala zjawiska, wyposażenie oraz bezwzględność grup przestępczych zaskoczyły zarówno służby, jak i opinię publiczną. Wymagało to gruntownych reform instytucji między innymi pod względem wykonywanych zadań¹⁵.

W związku z powyższym regulacje mające wpływ na stan bezpieczeństwa państwa wymagały zmian. Rozszerzono zakres zadań UOP o wykrywanie przestępstw godzących w podstawy ekonomiczne państwa oraz poważnych przestępstw związanych z nielegalnym wytwarzaniem, posiadaniem narkotyków oraz obrotem nimi, a także bronią i materiałami jądrowymi mającymi charakter lub zasięg międzynarodowy. Te nowo przypisane zadania znalazły się w orbicie zainteresowań UOP w zakresie wykrywania przestępstw i ścigania ich sprawców. Należy zauważyć, że strona rządowa w pierwotnej wersji projektu zaproponowała zlikwidowanie sformułowania „poważnych przestępstw” przy jednoczesnym wprowadzeniu w zakres przepisu określenia „przestępstw gospodarczych”, co sugerowałoby, że rozszerzenie działalności UOP obejmuje ściganie każdego przestępstwa gospodarczego. W toku prac

¹⁴ Tak m.in. uzasadniał zmiany w ustawie o UOP Minister Spraw Wewnętrznych A. Milczanowski podczas pierwszego czytania rządowego projektu ustaw o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych, o Policji, o UOP, o Straży Granicznej oraz niektórych innych ustaw (druk nr 506), *Sprawozdanie stenograficzne z 28 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 września 1994 r.*, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej kadencja II, Warszawa 1995.

¹⁵ A. Żebrowski, *Ewolucja polskich służb specjalnych. Wybrane obszary walki informacyjnej*, Oficyna Wydawnicza Obyrs, Kraków 2005, s. 141.

sejmowych zwrócono na to uwagę i ostatecznie przyjęto koncepcję przestępstw godzących w podstawy ekonomiczne państwa, co w kontekście celu działalności UOP wydawało się rozwiązaniem optymalnym¹⁶. Na mocy nowelizacji z 12 października 1995 roku UOP stał się służbą specjalną zwalczającą przestępczość mającą charakter lub zasięg międzynarodowy, w szczególności w zakresie wytwarzania, posiadania i obrotu bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, środkami odurzającymi lub psychotropowymi oraz materiałami jądrowymi i promieniotwórczymi¹⁷.

Zadanie to zostało następnie przejęte przez ABW, przy czym jednoznacznie określono, że chodzi o nielegalne wytwarzanie, posiadanie i obrót bronią, amunicją i materiałami wybuchowymi, bronią masowej zagłady oraz środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi w obrocie międzynarodowym¹⁸. Jednocześnie ABW zajęła się także ściganiem przestępstw w zakresie produkcji towarów, technologii i usług o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa oraz obrotu nimi¹⁹. Zadania służb dotyczą w szczególności zapobiegania proliferacji broni masowego rażenia. Jest to ściśle związane z możliwością użycia broni masowego rażenia w ramach terroryzmu międzynarodowego, przez co pozostaje to w orbicie zainteresowań służb specjalnych. Problematyka proliferacji broni masowego rażenia wkomponowana jest w ramach kilku ustaw, tworzy więc pewien system ochrony obrotu strategicznego²⁰. Rzeczone akty prawne regulują i reglamentują produkcję określonych towarów i technologii oraz obrót nimi, a także ustanawiają rodzaj szczególnej kontroli i nadzoru państwowego w postaci konieczności uzyskania zezwoleń lub koncesji. Zawarte w nich zapisy przydzielają role centralnym organom administracji rządowej, w tym służbom specjalnym. Finalnie wprowadzają natomiast odpowiedzialność karną za niezgodny z prawem obrót wyżej wymienionymi dobrami oraz za wykonywanie działalności gospodarczej²¹.

Nie ulega wątpliwości, że proliferacja, czyli rozprzestrzenianie broni masowego rażenia oraz komponentów i technologii do jej produkcji, jest identyfikowana

¹⁶ J. Dziewulski podczas pierwszego czytania rządowego projektu ustaw o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych, o Policji, o Urzędzie Ochrony Państwa, o Straży Granicznej oraz niektórych innych ustaw (druk nr 506), *Sprawozdanie stenograficzne z 28 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 września 1994 r.*, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej kadencja II, Warszawa 1995.

¹⁷ Ustawa z dnia 12 października 1995 r. o zmianie ustawy o Urzędzie Ochrony Państwa (Dz.U. 1995, nr 104, poz. 515).

¹⁸ Art. 5 ust.1 pkt 2 lit. e ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji..., op. cit.

¹⁹ Art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. d ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji..., op. cit.

²⁰ Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz o zmianie niektórych ustaw (t.j. Dz.U. 2013, poz. 194 ze zm.), Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (t.j. Dz.U. 2017, poz. 290 ze zm.)

²¹ Szerzej na ten temat S. Gładysz, *Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego w systemie ochrony obrotu strategicznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2016, nr 15, s. 29.

obok terroryzmu jako jedno z głównych zagrożeń bezpieczeństwa światowego. Aktualnie ABW odgrywa znaczącą rolę w polskim systemie obrotu towarami i technologiami podwójnego zastosowania.

Przestępstwa terroryzmu

Uchwalony w 1997 roku kodeks karny dostosował normy karno-prawne do zmienionych warunków społeczno-gospodarczych. Polskie ustawodawstwo karne nie знаło pojęcia terroryzmu, którą to problematyką miał się zajmować UOP, a następnie ABW. Nie oznaczało to jednak, że zachowania motywowane celami, którym można by przypisać podłoże terrorystyczne, pozostawały bez odpowiedniej karno-prawnej reakcji. Ten rodzaj strony podmiotowej, gdy towarzyszył wypełnieniu znamion strony przedmiotowej, których konstrukcja nadawała się do przeprowadzenia „przedsięwzięć terrorystycznych”²², mógł być brany pod uwagę dopiero przy sądowym wymiarze kary jako okoliczność obciążająca. W kodeksie karnym z 1997 roku wprowadzone zostały także nowe typy czynów zabronionych nieznane poprzedniej kodyfikacji, których charakter, wynikający zwłaszcza ze strony podmiotowej oraz *modus operandi*, pozwalał zakwalifikować je jako instrument w walce z przestępczością o charakterze terrorystycznym. Do tej kategorii należałoby zaliczyć przede wszystkim przestępstwa stypizowane w art. 166 kk i art. 167 kk²³.

W trakcie prac nad ustawą o ABW proponowano użycie sformułowania „terroryzm międzynarodowy i polityczny”. Argumentowano, że terroryzm międzynarodowy i zagrożenia z niego wynikające są właściwie rozumiane, a rozpoznanie służb specjalnych w tym zakresie jest dobre. Nie można jednak wykluczyć występowania w przyszłości w naszym kraju terroryzmu politycznego, dlatego problem ten powinien pozostawać w zakresie zainteresowań ABW. Pozostawienie samego określenia

²² Do realizacji „przedsięwzięć terrorystycznych” nadawały się w szczególności przestępstwa przeciwko: pokojowi, ludzkości oraz przestępstwa wojenne (rozdział XVI), Rzeczypospolitej Polskiej (rozdział XVII), obronności (rozdział XVIII), życiu i zdrowiu (rozdział XIX), bezpieczeństwu powszechnemu (rozdział XX), bezpieczeństwu w komunikacji (rozdział XXI), wolności (rozdział XXIII), działalności instytucji państwowych oraz samorządowych (rozdział XXIX), wymiarowi sprawiedliwości (rozdział XXX), porządkowi publicznemu (rozdział XXXII), ochronie informacji (rozdział XXXIII) oraz mieniu (rozdział XXXV).

²³ Art. 166 § 1. Kto, stosując podstęp albo gwałt na osobie lub groźbę bezpośredniego użycia takiego gwałtu, przejmując kontrolę nad statkiem wodnym lub powietrznym, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12. § 2. Kto, działając w sposób określony w § 1, sprowadza bezpośrednie niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia wielu osób, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3. § 3. Jeżeli następstwem czynu określonego w § 2 jest śmierć człowieka lub ciężki uszczerbek na zdrowiu wielu osób, sprawca podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5 albo karze 25 lat pozbawienia wolności.

Art. 167 § 1. Kto umieszcza na statku wodnym lub powietrznym urządzenie lub substancję zagrażającą bezpieczeństwu osób lub mieniu znacznej wartości, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5. § 2. Tej samej karze podlega, kto niszczy, uszkadza lub czyni niezdatnym do użytku urządzenie nawigacyjne albo uniemożliwia jego obsługę, jeżeli może to zagrażać bezpieczeństwu osób.

„terroryzm” będzie skutkowało bardzo szeroką interpretacją, uwzględniającą także terroryzm kryminalny²⁴.

Sytuacja prawna zmieniła się z chwilą nowelizacji kodeksu karnego 16 kwietnia 2004 roku, a więc już pod rządami ustawy o ABW, kiedy to pojęcie przestępstwa o charakterze terrorystycznym jako termin ustawowy pojawiło się po raz pierwszy w polskim ustawodawstwie karnym. Nowela wprowadziła zarówno legalną definicję przestępstwa o charakterze terrorystycznym, jak i określiła jego szczególne konsekwencje na płaszczyźnie wymiaru kary²⁵.

Ustanowienie definicji legalnej przestępstwa o charakterze terrorystycznym było jednym ze środków dostosowania polskiego prawa karnego do kierunków standaryzacji prawa karnego państw unijnych. Zachodziła konieczność implementacji rozwiązań prawnych dotyczących przestępstw terrorystycznych. Zobowiązanie do uregulowania tej kwestii w wewnętrznym porządku prawnym wynikało wprost z decyzji ramowej Rady Unii Europejskiej z 13 czerwca 2002 roku w sprawie zwalczania terroryzmu²⁶. Przestępstwo terrorystyczne na gruncie kodeksu karnego występuje w dwóch odmianach: jako popełnienie czynu zabronionego w jednym ze wskazanych w ustawie celów oraz jako groźba popełnienia takiego czynu.

Warte uwagi przy rozpatrywaniu tego rodzaju przestępstwa jest to, że wymyka się ono klasycznym regułom typizacji czynu zabronionego. Ustawodawca nie wskazuje w konstrukcji art. 115 § 20 kk ani znamienia czasownikowego oddającego sposób zachowania sprawcy, ani choćby minimum przedmiotowych cech charakterystycznych dla tego przestępstwa, w szczególności znamienia przemocy stanowiącego powszechnie wskazywany znak rozpoznawczy zachowań o charakterze terrorystycznym. Przepis nie określa także następstw popełnienia takiego przestępstwa. Norma prawna ma charakter blankietowy, jednakże definiuje podmiotową specyfikę określonej w nim kategorii przestępstw, będąc tzw. „zbiorem celów nie do końca sprecyzowanych”²⁷. Terrorystyczny charakter przestępstwa można więc podnosić i wskazywać jedynie w opisie czynu przypisanego sprawcy. ABW jako następczyni UOP została służbą wiodącą w zakresie wykrywania przestępstw związanych z podejrzeniem działalności terrorystycznej.

²⁴ S. Hoc, *Opinia z dnia 9 kwietnia 2002 r. dot. Systematyki art. 5 i 6 (tj. kompletności za-dań ABW i AW) druk 276*, Biuro Studiów i Ekspertyz.

²⁵ Art. 115 § 20. Przestępstwem o charakterze terrorystycznym jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności, której górna granica wynosi co najmniej 5 lat, popełniony w celu: 1) poważnego zastraszenia wielu osób, 2) zmuszenia organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej lub innego państwa albo organu organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania określonych czynności, 3) wywołania poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, innego państwa lub organizacji międzynarodowej, a także groźba popełnienia takiego czynu.

²⁶ Decyzja Ramowa Rady Unii Europejskiej 2002/475/WSiSW (Dz. Urz. WE L 164 z 22 czerwca 2002 r.).

²⁷ K. Indeck, *W sprawie definicji normatywnej terroryzmu* [w:] *Przestępczość zorganizowana, świadek koronny, terroryzm w ujęciu praktycznym*, E.W. Pływaczewski (red.), [b.m.w.], Kraków 2005, s. 290.

Przestępstwa godzące w podstawy ekonomiczne państwa

Kolejną grupą przestępstw, która znajdowała się we właściwości rzeczowej UOP, a następnie ABW w zakresie zadań policyjnych, są przestępstwa godzące w podstawy ekonomiczne państwa. Zarówno ustawa o UOP, jak i ustawa o ABW oraz AW nie definiują pojęcia „podstawy ekonomiczne państwa”. Jak zatem rozumieć to wyrażenie, skoro nie jest ono zdefiniowane ani w ustawach kompetencyjnych, ani w kodeksie karnym lub innych przepisach związanych z ekonomią²⁸. Podstawy ekonomiczne państwa można rozumieć jako swego rodzaju element związany z bezpieczeństwem ekonomicznym. Dokonując analizy tego pojęcia, można wysnuć wnioski, że sformułowanie „podstawy państwa” oznacza zasady ustroju, naczelne zasady konstytucji, główne instytucje ustroju²⁹. Oznaczenie „ekonomiczne podstawy państwa” dotyczy zasad konstytucyjnych odnoszących się do aspektów ekonomicznych, finansowych, gospodarczych ustroju państwowego. Zatem pojęcie „ekonomiczne podstawy państwa” jest utożsamiane z podstawowymi zasadami ustroju gospodarczego państwa³⁰.

Należy się zgodzić z Jackiem Grzemskim oraz Andrzejem Krzesiem, że pojęcie „podstawy ekonomiczne państwa” należy odnosić do „najważniejszych dziedzin gospodarki, mających wpływ na prawidłowe funkcjonowanie państwa. Wśród podstaw ekonomicznych państwa należy wymienić między innymi te, które wpływają na prawidłowe funkcjonowanie gospodarki energetycznej kraju, transportu krajowego i międzynarodowego, przetargów publicznych, czy też na prawidłowe funkcjonowanie państwa. Do kategorii przestępstw godzących w podstawy ekonomiczne państwa należy zaliczyć te, które rozmiarami (wysokość szkody), czy też rodzajem mogą spowodować zachwianie systemu gospodarczego państwa. Dotyczyć to może w szczególności szkód wywołanych złym zarządzaniem majątkiem Skarbu Państwa oraz sprzedaży majątku Skarbu Państwa po cenach znacznie odbiegających od wartości rynkowych. Ponadto do takich przestępstw należy zaliczyć te, w których trakcie dokonywania instytucje państwowe realizują zakupy dóbr w drodze przetargu z narażeniem Skarbu Państwa na straty wywołane podpisaniem niekorzystnych gospodarczo kontraktów. Jednocześnie należy wymienić również zapewnienie przez powołane do tego organy skarbowe prawidłowego wpływu należności publiczno-prawnych (podatek od towarów i usług, podatek akcyzowy), stanowiących główne przychody budżetu państwa”³¹. Wymienia się w tej kategorii również przestępstwa,

²⁸ Np. ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2019, poz. 869, t.j.), ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. 2019, poz. 489, t.j.).

²⁹ M. Bożek, *Służby specjalne w strukturze władz publicznych. Zagadnienia prawnoustrojowe*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 18.

³⁰ K. Walczuk, M. Bożek, *Konstytucyjne i ustawowe uwarunkowania organizacji i funkcjonowania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego*, Wydawnictwo Unitas, Siedlce 2015, s. 123.

³¹ J. Grzemiński, A. Krześ, *Analiza pojęcia „przestępstwa godzące w podstawy ekonomiczne państwa” w ustawie z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2010, nr 2, s. 150.

które mogą mieć wpływ na zachwianie finansów publicznych i spowodować utratę zaufania obywateli do państwa i przedsiębiorstw gospodarczych typu: banki, fundusze inwestycyjne, giełdy papierów wartościowych, instytucje ubezpieczeniowe, a także Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz Narodowy Fundusz Zdrowia³². Innymi słowy, podstawy ekonomiczne państwa odnajdujemy w głównych dziedzinach gospodarki państwa, mających znaczenie dla jego sprawnego działania. Niemniej należy stwierdzić, że „pojęcie podstawy ekonomiczne państwa” jest kategorią nieostrą, stanowi w pewnym sensie „worek znaczeniowy” pozwalający instrumentalnie dobierać kategorie spraw przestępstw gospodarczych, którymi zajmują się służby specjalne, dlatego powinno to zostać jednoznacznie zdefiniowane. W ujęciu przedstawionym powyżej tzw. sprawa „Amber Gold” prowadzona przez ABW w ramach postępowania przygotowawczego znajduje się poza właściwością rzeczową Agencji³³. Przestępstwo to zostało jak wiadomo popełnione na szkodę wielu tysięcy osób fizycznych, które zaangażowały nie publiczne, lecz prywatne środki pieniężne. Ponadto działalność tej firmy nie miała wpływu na kondycję finansów publicznych. Amber Gold nie była także instytucją finansową podlegającą nadzorowi Komisji Nadzoru Finansowego. Podobnie rzecz się ma z innymi sprawami dotyczącymi piramid finansowych prowadzonych w Agencji.

Jednocześnie w wypadku tej kategorii spraw dodatkowe utrudnienie stanowi deficyt w zakresie wyznaczenia w przepisach wartości uszczerbku odniesionego przez Skarb Państwa, od którego służby specjalne są właściwe do podjęcia działań. Ocena tego, jakie szkody zostały wyrządzone, nie zawsze jest możliwa na wstępnym etapie postępowania, natomiast trzeba mieć na uwadze to, że nie każdy uszczerbek Skarbu Państwa należy do kategorii czynów naruszających podstawy ekonomiczne państwa.

Próba uregulowania tej materii podjęta została w projekcie ustawy o ABW z 2014 roku (druk 2295), w której zaproponowano, że ABW będzie właściwa rzeczowo, jeśli spowodowana czynem zabronionym szkoda majątkowa lub skierowana przeciwko mieniu Skarbu Państwa lub innych państwowych osób prawnych wartość przekracza 16 mln zł³⁴. Podobne unormowanie, uzależnione jednakże od

³² Ibidem.

³³ Blisko 18 tys. pokrzywdzonych wierzycieli Amber Gold, których straty oszacowano na prawie 851 mln zł, to bilans śledztwa prowadzonego przez ABW pod nadzorem Prokuratury Okręgowej w Łodzi. Amber Gold to firma działająca w latach 2009–2012, która miała inwestować w złoto i inne kruszce. Klientów kusiła wysokim oprocentowaniem inwestycji, przekraczającym nawet 10% w skali roku, które znacznie przewyższało oprocentowanie lokat bankowych. Z pozyskanych lokat zaledwie niewiele ponad 10 mln zł przeznaczono na zakup złota. Jak wykazało śledztwo, co potwierdził Sąd, spółka Amber Gold była tzw. piramidą finansową, a oskarżeni bez zezwolenia prowadzili działalność polegającą na gromadzeniu pieniędzy klientów parabanku.

³⁴ Art. 3 ust. 1 pkt 2 lit. c) projektu ustawy o ABW (druk 2295): „Do zadań ABW należy rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw powodujących szkodę majątkową lub skierowanych przeciwko mieniu Skarbu Państwa lub innych państwowych osób prawnych, której wartość przekracza 16-krotność kwoty, o której mowa w art. 115 § 6 kodeksu

wysokości kwoty minimalnej wynagrodzenia, dotyczyło czynów zabronionych, których skutkiem jest narażenie na uszczuplenie lub uszczuplenie należności publiczno-prawnych o wartości przekraczającej dziesięciokrotność wielkiej wartości określonej w kodeksie karno-skarbowym³⁵. Warte podkreślenia jest jednocześnie to, że wyraźnie stypizowano w tym projekcie, na podstawie przepisów kodeksu karnego, jakie czyny zabronione objęte są właściwością ABW. Ostatecznie projekt tej ustawy nie wszedł w życie.

Jednym z celów posłużenia się terminem „podstawy ekonomiczne państwa” przyświecających ustawodawcy był podział przestępstw gospodarczych na dwie kategorie: te, którymi miała się zajmować Policja, tzw. „mniejszej wagi”, i te, które powinny leżeć w gestii służb specjalnych, w tym wypadku UOP oraz jej następczyni ABW, tzw. „sprawy gospodarcze o większym ciężarze gatunkowym”. Pozwoliłoby to na swoiste rozgraniczenie zakresu kompetencyjnego między służbami.

W tym miejscu na marginesie należy stwierdzić, że CBA również zajmuje się ściganiem przestępstw gospodarczych. Jak stanowi ustawa, CBA jest właściwa do „zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa”³⁶. Ustawodawca serwuje nam kolejną kategorię zadań różną od przestępstw godzących w podstawy ekonomiczne państwa, którymi zajmuje się ABW. Z zastrzeżeniem, że w tym wypadku ustawodawca wyjaśnił, jak należy rozumieć działalność godzącą w interesy ekonomiczne państwa. Jest nią każde zachowanie mogące spowodować wyrządzenie znacznej szkody w rozumieniu kodeksu karnego w mieniu: jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów o finansach publicznych, jednostki niezaliczanej do sektora finansów publicznych otrzymującej środki publiczne, przedsiębiorcy z udziałem Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego³⁷. W związku z powyższym należałoby przyjąć, że CBA jest właściwa do tej kategorii czynów, które godzą w interesy ekonomiczne państwa, gdzie potencjalna szkoda oscyluje między kwotą 200 tys. zł a 1 mln zł. Ta ostatnia wartość jest bowiem granicą, od której zaczyna się mienie wielkiej wartości. *Ergo*, zasadne jest uznanie, mimo braku wyraźnego wskazania ustawodawcy w tej materii, że ABW właściwa jest do ścigania przestępstw, których szkoda przekracza 1 mln zł.

karnego określonych w art. 286 § 1 i 2, art. 287 § 1, art. 296 § 3, art. 297 § 1 i 2, art. 299 § 1, 2, 5 i 6, art. 300 § 1–3 oraz art. 305 § 1 i 2 kodeksu karnego”.

³⁵ Art. 3 ust. 1 pkt 2 lit. d) projektu ustawy o ABW (druk 2295): „Do zadań ABW należy rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw, jeżeli ich skutkiem jest narażenie na uszczuplenie lub uszczuplenie należności publiczno-prawnych albo gdy wartość przedmiotu czynu zabronionego przekracza 10-krotność wielkiej wartości, o której mowa w art. 53 § 16 ustawy z dnia 10 września 1999 r. – kodeks karny skarbowy (Dz.U. 2013, poz. 186 z późn. zm.), określonych w art. 54 § 1, art. 55 § 1, art. 56 § 1, art. 63 § 1–5, art. 65 § 1, art. 67 § 1, art. 69a § 1, art. 70 § 1, 2 i 4, art. 73a § 1, art. 76 § 1, art. 86 § 1 i 2, art. 87 § 1 i 2, art. 90 § 1, art. 91 § 1, art. 92 § 1 kodeksu karnego skarbowego”.

³⁶ Art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz.U. 2018, poz. 2104, t.j.).

³⁷ Art. 4 ustawy z 9 czerwca 2006 r. o Centralnym..., op. cit.

Przestępstwa korupcyjne

Kolejnym zadaniem policyjnym właściwym UOP oraz ABW jest wykrywanie przestępstw korupcji. Problematyka ścigania przestępstw korupcyjnych była przedmiotem zainteresowania służb specjalnych RP od 1990 roku, mimo że w katalogu zadań określonych w ustawie o UOP brak bezpośredniego odwołania w tym zakresie³⁸. ABW z chwilą powstania uzyskała umocowanie do prowadzenia czynności procesowych w zakresie przestępstw korupcyjnych, której podstawa wynikała wprost z ustawy. Przepis prawny uprawniający ABW do wykrywania przestępstw korupcyjnych wprowadzał jednakże znaczne ograniczenia działań³⁹. Pierwsza przesłanka ograniczająca wskazuje na to, że działania ABW nie mogą wykraczać poza krąg osób pełniących funkcję publiczną, które mieszczą się w katalogu określonym w art. 1 i 2 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcję publiczną (Dz.U. 2017, poz. 1393, t.j.)⁴⁰.

³⁸ W ciągu 12 lat działalności UOP prowadzonych było łącznie 70 postępowań przygotowawczych dotyczących przestępstw korupcji. Źródło: raport Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, *Korupcja w Polsce – próba analizy zjawiska*, www.antykorupcja.gov.pl. Między innymi UOP w 1991 roku prowadził śledztwo w sprawie propozycji wręczenia korzyści majątkowej w wysokości 50 tys. USD urzędnikom Ministerstwa Finansów przez przedstawiciela Komitetu Założycielskiego Warszawskiego Banku Komercyjnego SA, w zamian za pozytywne zaopiniowanie wniosku o otwarcie banku zakończone aktem oskarżenia. W latach 1993–1994 prowadzone było śledztwo zakończone aktem oskarżenia w sprawie przyjmowania korzyści majątkowych przez pracowników Urzędów Celnych w Warszawie w zamian za szybkie dokonywanie odpraw celnych towarów należących do spółki B. Bagsika i A. Gąsiorowskiego – art. B. W 1994 roku Delegatura UOP w Lublinie prowadziła postępowanie przygotowawcze w sprawie udzielenia przez współwłaściciela spółki cywilnej POLMER korzyści majątkowej radcy prawnemu Powszechnego Banku Kredytowego SA Oddział w Wyszкові, w zamian za umożliwienie uzyskania kredytów w kwocie 6 mld starych zł. W 2000 roku Delegatura UOP w Krakowie prowadziła śledztwo zakończone aktem oskarżenia wobec sędziego Sądu Rejonowego w Krakowie żądającego od właściciela jednej z firm spożywczych udzielenia korzyści majątkowej w kwocie 10 tys. zł w zamian za rozpoznanie z naruszeniem prawa wniosku o upadłość tej firmy. W 2001 roku Delegatura UOP w Poznaniu prowadziła postępowanie przygotowawcze w sprawie obietnicy udzielenia przez przedstawiciela jednej z sieci hipermarketów korzyści majątkowej w wysokości 200 tys. zł członkowi Zarządu Miasta Poznania, w zamian za wydanie pozytywnych decyzji o warunkach zabudowy i pozwolenia na zabudowę nieruchomości. W 2001 roku prowadzono śledztwo zakończone skierowaniem aktu oskarżenia wobec urzędnika Ministerstwa Obrony Narodowej żądającego korzyści majątkowych w kwocie 50 tys. USD od przedstawiciela firmy z Holandii, w zamian za pomoc w uzyskaniu kontraktu na dostawę radarów wojskowych oraz 100 tys. USD od przedstawiciela firmy z RPA, w zamian za korzystny wynik przetargu na współpracę przy produkcji armato-haubic.

³⁹ Art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. c ustawy o ABW oraz AW.

⁴⁰ Tymi osobami zgodnie z ustawą są:

1) pracownicy urzędów państwowych, w tym członkowie korpusu służby cywilnej, zajmujący stanowiska kierownicze:

1a) dyrektorzy generalni, dyrektorzy departamentów i jego zastępcy oraz naczelnicy wydziału w urzędach naczelnych i centralnych organów państwowych,

Druga przesłanka uzależnia właściwość rzeczową ABW, wzmiankując, że korupcyjne zachowania wyżej wymienionych osób mogą godzić w bezpieczeństwo

1b) dyrektorzy generalni urzędów wojewódzkich, dyrektorzy wydziałów oraz jego zastępcy oraz główni,

1c) księgowi, kierownicy urzędu rejonowego i jego zastępcy oraz główni księgowi w urzędach terenowych organów rządowej administracji ogólnej,

1d) kierownicy urzędów i jego zastępcy w urzędach terenowych organów rządowej administracji specjalnej;

2) pracownicy urzędów państwowych, w tym członkowie korpusu służby cywilnej, zajmujący stanowiska równorzędne pod względem płacowym ze stanowiskami wymienionymi w pkt 1;

2a) inni niż wymienieni w pkt. 1 i 2 członkowie korpusu służby cywilnej zatrudnieni w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw finansów publicznych;

2b) inni niż wymienieni w pkt. 1 i 2 członkowie korpusu służby cywilnej zatrudnieni w jednostkach organizacyjnych Krajowej Administracji Skarbowej;

3) dyrektorzy generalni Najwyższej Izby Kontroli oraz pracownicy Najwyższej Izby Kontroli nadzorujący lub wykonujący czynności kontrolne;

3a) radcowie Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej i referendarze zatrudnieni w Urzędzie Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej;

3b) Przewodniczący i Zastępcy Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego;

3c) pracownicy zatrudnieni w Urzędzie Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U., poz. 2261);

4) pracownicy regionalnych izb obrachunkowych zajmujący stanowiska: prezesa, członka kolegium, naczelnika wydziału oraz inspektora do spraw kontroli;

5) pracownicy samorządowych kolegiów odwoławczych zajmujących stanowiska: przewodniczącego, jego zastępcy oraz etatowego członka kolegium;

6) wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast), zastępcy wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), skarbnicy gmin, sekretarze gmin, kierownicy jednostek organizacyjnych gminy, osoby zarządzające i członkowie organów zarządzających gminnymi osobami prawnymi oraz inne osoby wydające decyzje administracyjne w imieniu wójta (burmistrza, prezydenta miasta);

6a) członkowie zarządów powiatów, skarbnicy powiatów, sekretarze powiatów, kierownicy jednostek organizacyjnych powiatu, osoby zarządzające i członkowie organów zarządzających powiatowymi osobami prawnymi oraz inne osoby wydające decyzje administracyjne w imieniu starosty;

6b) członkowie zarządów województw, skarbnicy województw, sekretarze województw, kierownicy wojewódzkich samorządowych jednostek organizacyjnych, osoby zarządzające i członkowie organów zarządzających wojewódzkimi osobami prawnymi oraz inne osoby wydające decyzje administracyjne w imieniu marszałka województwa;

6c) członkowie zarządu związku metropolitalnego, skarbnicy związku metropolitalnego i sekretarze związku metropolitalnego;

6d) członkowie zarządu Narodowego Banku Polskiego oraz pracownicy Narodowego Banku Polskiego zajmujący stanowiska dyrektora oddziału okręgowego, dyrektora departamentu (komórki równorzędnej) i ich zastępców oraz osoby zajmujące stanowiska równorzędne pod względem płacowym ze stanowiskiem dyrektora departamentu i jego zastępcy;

7) pracowników banków państwowych zajmujący stanowiska: prezesa, wiceprezesa, członków zarządu oraz skarbnika;

8) pracowników przedsiębiorstw państwowych zajmujących stanowiska: dyrektora przedsiębiorstwa, jego zastępcy oraz głównego księgowego;

państwa. W odróżnieniu od pierwszej przesłanki ta ma charakter ocenny. Powstaje pytanie, które zjawiska korupcyjne mogą godzić w bezpieczeństwo państwa. Dla uzasadnienia podjęcia działań przez ABW ważnym argumentem jest to, że osoby pełniące funkcje na stanowisku w urzędach państwowych podczas dopuszczania się korupcji stanowią zagrożenie bezpieczeństwa państwa z samej zasady prawidłowego działania instytucji państwowych.

W tym miejscu warto zauważyć, że w okresie od 23 grudnia 2007 roku⁴¹ do 7 lutego 2008 roku⁴² ABW była pozbawiona realizacji zadania ścigania przestępstw korupcyjnych. Utrata możliwości ścigania przestępstw korupcyjnych wynikała z przepisów przejściowych nowo uchwalonej ustawy o CBA. Stwierdzić należy, że takie zachowanie polskiego ustawodawcy było nieprzemyślane, ponieważ pozbawiono ABW uprawnień do realizacji jej ustawowych zadań. Słusznie zwracał na to uwagę między innymi Jan Widacki: „Korupcję w Polsce zwalczą wiele instytucji, i Policja, i Straż Graniczna, i służby celne, i służby skarbowe, w pewnym zakresie. Więc w tym przypadku nie ma mowy o dublowaniu kompetencji”⁴³. ABW miała inne zadania w zakresie ścigania korupcji niż CBA. W celu zobrazowania należało porównać art. 1 ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym z art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. c) ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu.

„Wszak nie każdy przypadek korupcji w życiu publicznym lub gospodarczym godzący w interesy ekonomiczne państwa, co należy do kompetencji CBA, jest równocześnie przypadkiem godzącym w bezpieczeństwo państwa. I na odwrót, nie każdy przypadek korupcji w życiu publicznym lub gospodarczym w przypadku osób pełniących funkcje publiczne, o których mowa w art. 5, jest przypadkiem korupcji osób sprawujących kierownicze stanowiska państwowe. Kiedy zestawimy te dwa przepisy, to staje się jasne, że mamy tu do czynienia z uzupełnianiem się kompetencji,

9) osób pełniących w jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa oraz spółkach, w których udział Skarbu Państwa przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji, funkcje: prezesa, wiceprezesa i członka zarządu;

10) pracowników agencji państwowych zajmujący stanowiska: prezesa, wiceprezesa, dyrektora zespołu, dyrektora oddziału terenowego i jego zastępcy – lub stanowiska równorzędne;

11) innych osób pełniących funkcje publiczne, jeżeli ustawa szczególna tak stanowi.

⁴¹ Z tym dniem upływał okres 18-miesięcznego *vacatio legis* przepisu ustawy z dnia 12 maja 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, który pozbawiał ABW zadania w zakresie rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw korupcji przez osoby pełniące określone funkcje publiczne, jeśli może to godzić w bezpieczeństwo państwa.

⁴² Z tym dniem weszła w życie ustawa z dnia 20 grudnia 2007 r. o zmianie ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, która przywracała przepis zaliczający do zadań ABW rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw korupcji osób pełniących określone funkcje publiczne, jeśli może to godzić w bezpieczeństwo państwa.

⁴³ J. Widacki, *Stenogram z posiedzenia komisji administracji i spraw wewnętrznych nr 92/ VI kadencja w dniu 18 grudnia 2007 r. w sprawie pierwszego czytania poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (druk nr 87)*.

a nie krzyżowaniem”⁴⁴. „Odebranie kompetencji nie gwarantuje skutecznej walki z patologią korupcji i może mieć wpływ na bezpieczeństwo państwa”⁴⁵.

Kończąc rozważania na temat problemu korupcji oraz służb powołanych do jej wykrywania i ścigania, należy zwrócić uwagę na to, że gdy zadanie ścigania korupcji po raz pierwszy pojawiło się w projekcie ustawy o ABW, podnoszony był pogląd, że zadanie to będzie zarzewiem konfliktów kompetencyjnych między Policją, ABW oraz organami prokuratury z uwagi na przyznanie ABW konkurencyjnych zadań, które mogą stworzyć stan niepewności i zamieszania⁴⁶. Pozostaje zatem zadać retoryczne pytanie o to, jak spojrzeć na wydarzenia w 2006 roku i jak je ocenić, wtedy bowiem powstała kolejna służba powołana do ścigania korupcji, jaką jest CBA.

Zakończenie

Reasumując problematykę zadań policyjnych służb specjalnych na przykładzie UOP oraz ABW, należy stwierdzić, że zadania te wymagają ze strony ustawodawcy doprecyzowania właściwości rzeczowej, z którego jednoznacznie wynikałoby, do jakiej kategorii spraw związanych ze ściganiem i wykrywaniem sprawców przestępstw powołana jest ABW. Pozwoli to nie tylko uniknąć sporów kompetencyjnych między służbami, ale jednocześnie skonkretyzuje organ odpowiedzialny za ewentualne zaniechania w tym zakresie.

Bibliografia

Opracowania

- Bożek M., *Służby specjalne w strukturze władz publicznych. Zagadnienia prawnoustrojowe*, Wydawnictwo Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
- Dziewulski J., *Wystąpienie na 28 posiedzeniu Sejmu w dniu 1 września 1994 r. podczas pierwszego czytania rządowego projektu ustaw o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych, o Policji, o UOP, o Straży Granicznej oraz niektórych innych ustaw (druk nr 506)*.
- Fetke F., *Szpiegostwo w polskim prawie karnym – czy istnieje potrzeba zmian legislacyjnych*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2010, nr 3.
- Galicki Z., *Opinia prawna na temat ustawy o ABW oraz AW z dnia 19 marca 2002 r.*, materiały sejmowe.
- Gładysz S., *Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego w systemie ochrony obrotu strategicznego*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2016, nr 15.
- Grzemiński J., Krześ A., *Analiza pojęcia „przestępstwa godzące w podstawy ekonomiczne państwa” w ustawie z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2010, nr 2.

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ Wypowiedź rzecznika prasowego ABW ppłk Magdaleny Stańczyk, „Wprost”, 12.12.2007.

⁴⁶ Z. Galicki, *Opinia prawna na temat ustawy o ABW oraz AW z dnia 19 marca 2002 r.*, materiały sejmowe.

- Hoc S., *Opinia z dnia 9 kwietnia 2002 r. dot. Systematyki art. 5 i 6 (tj. kompletności zadań ABW i AW) – druk 276*, Biuro Studiów i Ekspertyz, materiały Sejmu.
- Indecki K., *W sprawie definicji normatywnej terroryzmu [w:] Przestępczość zorganizowana, świadek koronny, terroryzm w ujęciu praktycznym*, E.W. Pływaczewski (red.), Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego, Kraków 2005.
- Konarska-Wrzošek V. (red.), *Kodeks Karny. Komentarz*, Wydawnictwo Instytutu Spraw Publicznych, Toruń 2018.
- Marek A., *Prawo karne*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2019.
- Milczanowski A., *Minister Spraw Wewnętrznych, wystąpienie na 28. posiedzeniu Sejmu w dniu 1 września 1994 r. podczas pierwszego czytania rządowego projektu ustaw o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych, o Policji, o UOP, o Straży Granicznej oraz niektórych innych ustaw (druk nr 506)*.
- Stańczyk M., Wypowiedź rzecznika prasowego ABW ppłk Magdaleny Stańczyk, „Wprost”, 12.12.2007.
- Walczuk K., Bożek M., *Konstytucyjne i ustawowe uwarunkowania organizacji i funkcjonowania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego*, Wydawnictwo Unitas, Siedlce 2015.
- Widacki J., *Wystąpienie na posiedzeniu komisji administracji i spraw wewnętrznych nr 92/VI kadencja w dniu 18 grudnia 2007 r. w sprawie pierwszego czytania poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (druk nr 87)*.
- Zoll A., *Kodeks karny. Część szczególna*, t. II, Wydawnictwo Zakamycze, Kraków 1999.
- Żebrowski A., *Ewolucja polskich służb specjalnych. Wybrane obszary walki informacyjnej*, Oficyna Wydawnicza Obrys, Kraków 2005.

Akty prawne

- Decyzja Ramowa Rady Unii Europejskiej 2002/475/WSiSW (Dz. Urz. WE L 164 z 22 czerwca 2002 r.).
- Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 17 sierpnia 1979 r., sygn. RS 4/79, OSNKW 1979/10, poz. 106.
- Projekt ustawy o Agencji bezpieczeństwa Wewnętrznego, Sejm VII kadencji (RM-10-27-14) (druk 2295).
- Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 24 października 1934 r. (Dz.U. 94, poz. 851) o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu Państwa.
- Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Kodeks karny (Dz.U. 1969, nr 13, poz. 94).
- Ustawa z dnia 21 lipca 1995 r. o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych, o Policji, o Urzędzie Ochrony Państwa, o Straży Granicznej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 1995, nr 104, poz. 515).
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U. 2017, poz. 1393, t.j.).
- Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (t.j. Dz.U. 2017, poz. 290 ze zm.).
- Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz.U. 2018, poz. 2387, t.j.).

Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. 2013, poz. 194 ze zm.).

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. 2018, poz. 1600, t.j.).

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa (Dz.U. 1999, nr 51, poz. 526, t.j.).

Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz.U. 2018, poz. 2104, t.j.).

The evolution of police tasks performed by special services on the example of the Office for State Protection and the Internal Security Agency

Abstract

In addition to intelligence and counterintelligence tasks, Polish special services also carry out police tasks. Police tasks should be understood as detecting and prosecuting perpetrators of crimes specified in the material property of special services.

The purpose of the article is to present the evolution of police tasks dealt with by Polish civil special services on the example of the Office of State Protection and its successor to the Internal Security Agency. Police tasks include, among others detecting and prosecuting perpetrators of espionage, terrorism and corruption crimes. At the same time, special services also deal with crimes that violate the economic foundations of the state or other crimes that threaten the security of the state.

The author attempts to answer the question whether the tasks and legal norms in this area are sufficiently defined and whether they cause interpretation problems in the classification of criminogenic phenomena that should be of interest to special services. In conclusion, the author states that these tasks require the legislator to specification of material property from which it would be clear to which category of case related to the prosecution and detection of perpetrators of crime the Internal Security Agency was established. This will avoid not only conflicts of competence between services, but also specify the authority responsible for any omissions in taking the measures.

Słowa kluczowe: zadania policyjne, Urząd Ochrony Państwa, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Key words: police tasks, the Office for State Protection, the Internal Security Agency

Piotr Kęsek

Doktorant Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego w Krakowie. E-mail: piter-sze@wp.pl

Waldemar Walczak

ORCID ID 0000-0003-4841-9364

Uniwersytet Łódzki

Legalna korupcja metodą zapewniania korzyści majątkowych i osobistych

Wprowadzenie

Szeroko pojmowana korupcja jest niewątpliwie trudnym i złożonym zagadnieniem problemowym. Przyczyn takiego stanu rzeczy należy upatrywać nie tylko w tym, że badane zjawisko może być rozpatrywane na gruncie wielu różnych dziedzin nauki¹, lecz przede wszystkim ze względu na to, że pojawiające się sporne kwestie są pochodną odmiennych perspektyw **rozumienia istoty korupcji w praktyce**². Co więcej, to właśnie tzw. „legalna korupcja” budzi największe kontrowersje i zróżnicowane oceny z uwagi na to, że część osób nie postrzega takich wzorców zachowań i podejmowanych decyzji w kategorii czynów, które można określić mianem korupcyjnych procedur. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że działania stanowiące niepodważalną egzemplifikację „legalnej korupcji” mają **charakter systemowy**, a ponadto są podstawowym wyznacznikiem skutecznego zarządzania,

¹ *Corruption, Social Sciences and the Law – Exploration across the disciplines*, J. Ellis (red.), Routledge, New York 2019; S. Anderson, F. Anechiarico, *Corruption and Corruption Control: Democracy in the Balance*, Routledge, New York 2019.

² A. Minto, *The Anatomy of Corruption Practices: A Theoretical Framework for a Macro Analysis*, „International Anti-Corruption Academy Research Paper” 2019, No. 4, s. 7; D. Treisman, *What have we learned about the causes of corruption from ten years of cross-national empirical research*, „Annual Review of Political Sciences” 2007, No. 10, s. 211–244; *Why Corruption Matters: Understanding causes, effects and how to address them*, Evidence paper on corruption, UK Department for International Development, London 2015, s. 12–14; *Basic Anti-Corruption Concepts. A training manual*, Council of Europe, Strasbourg 2015, s. 11; O. Marchenko, *International Practices of Conceptualization of the Phenomenon of Corruption*, „Scientific Bulletin of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs” 2018, No. 2, s. 64–67; M. Yolles, O. Sawagvudcharee, *Understanding Corruption*, „Journal of Organizational Transformation & Social Change” 2010, Vol. 7, No. 2, s. 125–149.

którego najważniejszym przejawem jest zapewnienie sprawnej realizacji zakładanych celów. Niestety, takie kategoryczne twierdzenia będące rezultatem wnikliwej obserwacji i dogłębnej analizy konkretnych zdarzeń, faktów i procesów mających potwierdzenie w rzeczywistości pozostają w **relacji dychotomicznej** do wielu iluzorycznych teorii, poglądów oraz idei popularyzowanych w literaturze przedmiotu, głoszonych na konferencjach naukowych, a także podawanych do publicznej wiadomości w trakcie oficjalnych uroczystości, wystąpień itd.

Równie ważne elementy, które wpływają na postrzeganie, interpretowanie i rozumienie legalnej korupcji, to dostępność informacji na temat określonych zachowań oraz zasięg rozpowszechniania określonego komunikatu (przekazu informacyjnego) **za sprawą mediów mających największą siłę oddziaływania**, tj. możliwość dotarcia do najszerzego grona potencjalnie zainteresowanych odbiorców: widzów, słuchaczy, czytelników, internautów. Ten drugi czynnik odgrywa niewątpliwie zasadniczą rolę, dlatego możliwość szerszego popularyzowania określonych poglądów za pośrednictwem najbardziej opiniotwórczych mediów jest zarezerwowana **wyłącznie** dla bardzo wąskiego kręgu starannie wyselekcjonowanych osób, mających przyznany monopol na dzielenie się wiedzą ze społeczeństwem³.

Celem artykułu jest przedstawienie wyników analiz ukierunkowanych na identyfikację i omówienie uwarunkowań, działań oraz mechanizmów charakterystycznych dla tzw. legalnej korupcji, która występuje w codziennej praktyce zarządzania organizacjami. Zaprezentowane rozważania stanowią kontynuację wcześniej realizowanych prac własnych o charakterze analityczno-informacyjnym poświęconych rozszyfrowywaniu korupcji⁴. Metodą badawczą jest wieloaspektowa analiza informacji na temat realnych procesów, faktów i zjawisk mających potwierdzenie w rzeczywistości, uzupełniona przeglądem najnowszej literatury przedmiotu. Podawane w tekście linki do przykładowych materiałów o charakterze jawnoźródłowym odnoszą się do wybranych przypadków, które w ostatnim czasie były szerzej dostępne opinii publicznej za sprawą określonych mediów, stając się przedmiotem zainteresowania, ożywionych dyskusji oraz licznych komentarzy⁵. Przyjęte podejście sprawia, że formułowane własne opinie, eksplikacje i oceny na temat istoty opisywanej problematyki nie są zbiorem nieprzydatnych teorii oderwanych od rzeczywistości, lecz mają gruntowne uzasadnienie. Czynności analityczne będące

³ Podobnie jest w wypadku, gdy prawo do publicznego wypowiedzania się w imieniu danej instytucji przysługuje wyłącznie upoważnionym osobom ze ścisłego kierownictwa danej organizacji bądź wyznaczonym rzecznikom, co sprawia, że w głównej mierze właśnie takie informacje są uznawane przez media za znaczące i wiarygodne, a zdanie (opinia) innych osób jest kompletnie ignorowane i pozostaje bez znaczenia.

⁴ W. Walczak, *Działania analityczno-informacyjne identyfikujące mechanizmy korupcyjne w procesach zarządzania*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2017, nr 16, s. 55–72.

⁵ Do mediów trafiają najczęściej jedynie fragmentaryczne i wybiórcze informacje, które następnie są szerzej propagowane w odpowiednim kontekście sytuacyjnym i w zamierzonym celu. Zostają one ponadto uzupełnione komentarzami specjalnie dobranych tzw. autorytetów (uznanych ekspertów), co w konsekwencji ma wywołać oczekiwane emocje oraz nastawienie u potencjalnego odbiorcy danego komunikatu informacyjnego.

podstawą wyrażanych opinii na temat korupcji są realizowane z uwzględnieniem uprzednio zdobytej wiedzy, zasad logicznego rozumowania, a także doświadczenia życiowego⁶.

Przyjęta hipoteza badawcza głosi, że legalna korupcja jest stosowaną w praktyce metodą zarządzania, która zapewnia wymierne korzyści majątkowe i osobiste wybranym beneficjentom funkcjonującym w ramach układów zamkniętych. Rozpoznanie celów, okoliczności oraz uwarunkowań legalnej korupcji wiąże się z udzieleniem odpowiedzi na trzy najważniejsze badawcze pytania problemowe:

1. Dlaczego polityka kadrowa jest zasadniczym elementem z punktu widzenia realizacji celów, jakie przyświecają legalnej korupcji?
2. W jaki sposób ukształtowana sieć złożonych powiązań i relacji międzyorganizacyjnych determinuje możliwości powiększania rozmiarów i skali korzyści osiąganych dzięki legalnej korupcji?
3. Jakie znaczenie mają konstytucyjne prawa i zasady, a także inne czynniki przesądzające o tym, że legalna korupcja w konsekwencji prowadzi do podziału Polaków na dwie kategorie?

Legalna korupcja – istota, cele i działania

Wyniki wieloletnich obserwacji i analiz konkretnych zjawisk występujących w codziennej rzeczywistości stanowią merytoryczne uzasadnienie konstatacji, że korupcję należy postrzegać w szerokim ujęciu jako **wykorzystywanie posiadanej władzy, wpływów i pozycji zawodowej** do realizacji partykularnych celów oraz prywatnych interesów⁷. Konsekwencją takich wzorów zachowań i decyzji jest zagwarantowanie ponadprzeciętnych korzyści materialnych i osobistych wybranemu gronu faworyzowanych osób. Nie budzi najmniejszej wątpliwości stwierdzenie, że spośród powszechnie występujących praktyk będących jaskrawym i niepodważalnym przejawem szeroko pojmowanej korupcji jedynie wąski katalog określonych zdarzeń oraz procesów jest traktowany przez organy ścigania i wymiar sprawiedliwości jako działania wypełniające znamiona czynu zabronionego. Przeważająca większość przypadków stanowi zbiór masowo stosowanych procedur, które z uwagi na brak karalności są określane mianem legalnej korupcji.

Krótko rzecz ujmując, można powiedzieć, że legalna korupcja⁸ polega na instrumentalnym **wykorzystywaniu prawa i władzy** do partykularnych interesów

⁶ Na trafne rozpoznawanie wszystkich występujących form korupcji i właściwą percepcję badanych procesów decydujący wpływ mają odpowiednio ukierunkowane procesy myślowe, żmudne prace analityczne, a także inne niejawne czynności operacyjno-rozpoznawcze, dzięki którym możliwe jest zdobycie cennej wiedzy na temat przebiegu określonych zdarzeń.

⁷ W. Walczak, *Korupcja jako sieć wpływów, powiązań i zależności*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2018, nr 19, s. 12.

⁸ J. Kusiak, *Rule of Law and Rules-Lawyering: Legal Corruption and “Reprivatization Business” in Warsaw*, „International Journal of Urban and Regional Research” 2019, Vol. 43, Issue 3, s. 589–596.

i prywatnych korzyści. Zakresem obejmuje ona bardzo obszerny i wieloaspektowy katalog różnorodnych działań oraz decyzji, dla których wystarczającym uzasadnieniem jest to, że są podejmowane przez upoważnione do tego osoby, kolegialne gremia bądź organy publiczne w ramach posiadanych/przyznanych uprawnień, na podstawie obowiązujących przepisów prawa. Istota legalnej korupcji sprowadza się do tego, aby transfer korzyści materialnych i osobistych następował w takiej formie, aby beneficjentom nie można postawić zarzutu bezpodstawnego wzbogacenia się. Zasadniczym celem działań realizowanych w ramach legalnej korupcji jest oczywiście zapewnienie wybrańcom ponadprzeciętnych apanaży finansowych i korzyści osobistych, akceleracja rozwoju zawodowego, ścieżek kariery, awansów na stanowiska, umożliwienie sukcesów w biznesie itd. Te bazowe działania są jednakże nieodzownym elementem umożliwiającym realizację **celu nadrzędnego**, jakim jest **utrzymanie władzy, poszerzanie sfery wpływów, zależności, powiązań, a także skuteczna ochrona partykularnych interesów oraz wykreowanych układów zamkniętych**⁹.

Trzeba w tym miejscu koniecznie zaznaczyć, że legalna korupcja to nie są incydentalne, jednostkowe sytuacje, przypadkowe decyzje lub procesy, lecz ciąg misternie zaplanowanych i skrupulatnie przygotowanych czynności, podejmowanych z pełną świadomością oraz za obustronną aprobatą/akceptacją wtajemniczonych osób. Są to zatem **działania o charakterze systemowym** realizowane z zamiarem bezpośrednim, kierunkowym, umyślnym i celowym. Co ważne, w tych przedsięwzięciach bierze aktywny udział **zorganizowana grupa** starannie dobranych osób należących do tzw. układów zamkniętych, które dla prywatnych interesów **działają wspólnie i w porozumieniu**. Podstawowym czynnikiem, który w największym stopniu determinuje rozwijanie się legalnej korupcji na masową skalę, są obowiązujące przepisy prawa umożliwiające podejmowanie uznaniowych, arbitralnych i wysoce stronniczych decyzji, mających moc wiążącą i niedających się podważyć. Drugim elementem przesądzającym o wszechobecności legalnej korupcji jest poczucie całkowitej bezkarności za podejmowane decyzje, które zapewniają osiąganie policzalnych profitów ekonomicznych.

Michael Johnston słusznie twierdzi, że do prawidłowego zrozumienia istoty korupcji niezbędna jest systemowa analiza rozpatrywanego problemu z uwzględnieniem wzajemnych powiązań i zależności, jakie występują między bogactwem a władzą¹⁰. Chcąc rozszyfrować korupcję, trzeba też zwracać uwagę na przepływy środków pieniężnych¹¹. Omoregie Charles Osifo uważa, że dla poznania zjawiska korupcji duże znaczenie ma „badanie ukrytych aspektów korupcji z perspektywy

⁹ W. Walczak, *Ekonomiczne i społeczne aspekty korupcji*, „Annales. Ethics in Economic Life” 2019, Vol. 22, No. 1, s. 36–37; W. Walczak, *Korupcja – ujęcie prakseologiczne i ekonomiczne*, „Policja. Kwartalnik Kadry Kierowniczej Policji” 2019, nr 2, s. 13–14.

¹⁰ M. Johnston, *Syndromes of Corruption: Wealth, Power and Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge 2005, s. 12.

¹¹ *Best Practices in Investigating and Prosecuting Corruption Using Financial Flow Tracking Techniques and Financial Intelligence*, A Handbook APEC Anticorruption and Transparency Working Group, Buenos Aires 2015.

sieci"¹². Autor w celu poparcia swojej tezy wyjaśnia, że „ukryta korupcja odnosi się do różnych przejawów działań, które są trudne do zaobserwowania i ścigania prawnie"¹³. Piotr Budzyń twierdzi, że korupcja może przybierać formę utajnioną bądź jawną¹⁴. W nawiązaniu do zacytowanych opinii można powiedzieć, że legalna korupcja sprowadza się do takich zdarzeń, procesów i działań, których z racji podstawy prawnej podejmowanych czynności/decyzji nie można bez dogłębnej i wszechstronnej analizy wprost uznać za *przestępne nadużycie władzy*¹⁵ bądź *przestępstwo nadużycia i beczynności władzy*¹⁶, gdyż są one prawnie dozwolone.

Z kolei biorąc pod uwagę rzeczywiste intencje i zamierzenia sprawcy, legalna korupcja może służyć za ukryty, utajniony sposób (rodzaj, strukturę) wykorzystywania władzy do partykularnych celów i korzyści. Zdaniem Michała Stępnia „korupcja posiada różne formy i niektóre z nich nie zostały zdefiniowane w kodeksie karnym, gdyż nie wykazują one znamion naruszających obowiązujące prawo”¹⁷. Jest to poprawne rozumowanie, które godzi się jednakże uzupełnić o jeden bardzo znaczący szczegół. Chodzi mianowicie o to, że o kwalifikacji danego czynu jako przestępstwa korupcyjnego przesądza **interpretacja przepisów prawa i materiał dowodowy**, poddawane pierwotnej ocenie przez uprawnione organy ścigania, a rozstrzygającą, tj. **ostateczną i wiążącą**, decyzję w konkretnej sprawie zawsze podejmuje sąd, ściślej zaś rzecz biorąc wskazany **skład orzekający sądu**. Nie można bowiem zakwestionować tego, że o tym, czy dane wzorce zachowań, procesy, decyzje są uznawane za **legalną korupcję** bądź **przestępstwo korupcyjne**, zgodnie z obowiązującym w Polsce prawem przesądza skład sędziowski powołany do rozpoznania danego przypadku.

Legalna korupcja w największym stopniu przyczynia się do tworzenia, rozbudowy i umacniania sieci wpływów, zależności i powiązań, które nakładają się na siatkę przepływów pieniężnych na konta wskazanych beneficjentów. Trudno się zgodzić z poglądem Marcina Broła, że „charakterystycznym zjawiskiem występującym w gospodarce nakazowo-rozdzielczej było tworzenie się sieci zależności”¹⁸.

¹² O.C. Osifo, *A Network Perspective and Hidden Corruption*, „Journal of Public Administration and Governance” 2018, Vol. 8, No. 1, s. 115.

¹³ Ibidem, s. 115.

¹⁴ P. Budzyń, *Korupcja formą współczesnego zepsucia czy przyzwolenia społecznego? Analiza wybranych badań ankietowych*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2018, nr 4, s. 205.

¹⁵ D. Mocarska, *Przestępne nadużycie władzy przez funkcjonariuszy policji w ujęciu prawnokarnym i kryminologicznym*, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2013.

¹⁶ H. Mielnik, *Przestępstwo nadużycia i beczynności władzy w prawie karnym II Rzeczypospolitej*, „Rocznik Samorządowy” 2017, t. 6, s. 148–160.

¹⁷ M. Stępień, *Zjawisko korupcji – czynniki powodujące postrzeganie korupcji wśród funkcjonariuszy Policji oraz jej wpływ na wizerunek społeczny Policji jako instytucji bezpieczeństwa*, „Security Review” 2016, nr 1, s. 17.

¹⁸ M. Bról, *Urynkowanie gospodarki a korupcja – doświadczenia państw Europy Środkowej i Wschodniej*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2019, nr 378, s. 149.

We współczesnej *społecznej gospodarce rynkowej*¹⁹ w Polsce również powstają rozbudowane sieci zależności, a dodatkowo są one o wiele bardziej złożone i wielowymiarowe, między innymi z racji umiędzynarodowienia działalności gospodarczej, zacieśniania współpracy gospodarczej między państwami, swobody przepływu towarów, kapitału, usług, a także internacjonalizacji przedsiębiorstw, procesów globalizacji itd.

Michał Pietkiewicz twierdzi, że w krajach rozwijających się jednym z podstawowych problemów jest **korupcja układowa (systemowa)**. Autor dodaje przy tym, że „różnica pomiędzy występowaniem tego zjawiska w krajach rozwijających się a krajach rozwiniętych polega na tym, iż w krajach rozwiniętych korupcja najczęściej dotyczy pewnej dziedziny działalności publicznej bądź jej części i nie dotyczy całości systemu państwowego”²⁰. Wydaje się, że można polemizować z tą opinią, zważywszy na to, że autor nie precyzuje, jaką korupcję ma na myśli. Jeśli przyjmiemy, że zacytowana refleksja odnosi się do przestępnych form łapówkarstwa, to być może jest to pogląd słuszny i prawidłowy. Wnikliwa obserwacja rzeczywistości skłania jednakże do wniosku, że to właśnie legalna korupcja przybiera formę korupcji układowej (systemowej). A zatem trzeba uznać, że dotyczy ona nie tylko całości systemu państwowego, ale również obejmuje swoim obszarem/zakresem wszystkie pozostałe instytucje i organizacje, jakie funkcjonują w gospodarce. Zdaniem Jerzego Matusiaka „Polska jest dotknięta epidemią korupcji niczym kraje afrykańskie malarią”²¹, a obowiązujący w naszym kraju system gospodarczy to „peryferyjny kapitalizm zależny”²². Te radykalne opinie nie są bezpodstawne, aczkolwiek warto dodać, że wszechobecne i najbardziej rozpowszechnione praktyki mają odwzorowanie w legalnych formach korupcji.

W ocenie Aleksandry Adamowicz Polska może być określana mianem **państwa patronalnego**²³. Oznacza to, że funkcjonujące w kraju patronackie sieci układów

¹⁹ W art. 20 Konstytucji RP enumeratywnie wymieniono zasady i główne wartości składające się na ustrój gospodarczy, który według obowiązujących przepisów prawa występuje w Polsce. Art. 20: „Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz **solidarności, dialogu i współpracy** partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polski”. Źródło: Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483, ze zm.) (dalej: Konstytucja RP).

²⁰ M. Pietkiewicz, *Korupcja i łapownictwo – międzynarodowe rozwiązania normatywne* [w:] *Obrót powszechny i gospodarczy. Problemy karnomaterialne i procesowe*, I. Rasmus (red.), Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomii, Prawa i Nauk Medycznych w Kielcach, Kielce 2014, s. 183.

²¹ J. Matusiak, *Peryferyjny kapitalizm zależny*, 2015, s. 117, https://books.google.pl/books?hl=pl&lr=&id=-7YYCAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA7&dq=peryferyjny+kapitalizm+zale%C5%BCny&ots=Hzf1Yi5qb5&sig=3h1LX7n5lE_l1zsgzL79srSPzU&redir_esc=y#v=onepage&q=peryferyjny%20kapitalizm%20zale%C5%BCny&f=false, [dostęp: 12.11.2019].

²² Ibidem, s. 7.

²³ A. Adamowicz, *Państwo patronalne. Relacje władzy i podległości w małej wspólnocie lokalnej*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2015.

i potężne kamaryle służą do osiągania korzyści materialnych i osobistych przez ich członków w wyniku przejmowania władzy i kontroli nad określonymi organizacjami, a także sektorami gospodarki. Co ważne, zapewnienie spójności i skuteczności podejmowanych działań, a także trwałość tych piramidalnych struktur patronalnych (*Patronal Politics*²⁴) opiera się nie tylko na sformalizowanej od strony prawnej hierarchii instytucjonalnej oraz występujących zależnościach międzyorganizacyjnych, lecz w głównej mierze bazuje na układach środowiskowych, towarzyskich i biznesowych, więziach rodzinnych, długotrwałych znajomościach oraz powiązaniach koleżeńskich. Można sądzić, że fundamentem, a także spoiwem działań tych zorganizowanych grup są wzajemne relacje i zasady postępowania. Nakazują one bezwzględne posłuszeństwo, całkowite podporządkowanie osobie patrona, bezwątkową lojalność, a na dodatek wzmacniane są poprzez zbieranie haków i kompromitujących materiałów. Poza tym członków grupy łączy poczucie zagrożenia oraz strachu przed utratą władzy, przywilejów, zajmowanych pozycji, stanowisk, pełnionych funkcji, osiąganych korzyści, jak również utraceniem kompletnej bezkarności.

Z tej racji legalna korupcja jest niezwykle **silnie pożądana i wyjątkowo ceniona** dla osób bezpośrednio zaangażowanych w ten proceder z kilku podstawowych względów:

- dla każdej władzy, a zatem nie tylko dla przedstawicieli władzy publicznej, jest nadzwyczaj skuteczną metodą zarządzania, gwarantującą sprawne osiągnięcie zakładanych celów, umacnianie sfery wpływów, rozbudowywanie sieci zależności, powiązań i wykreowanych układów,
- stanowi bezproblemową, a zarazem całkowicie bezpieczną formę stwarzającą możliwość zapewnienia ponadprzeciętnych profitów materialnych (legalnego transferu środków finansowych) i korzyści osobistych dla uprzednio ustalonych, wskazanych beneficjentów, tj. osób fizycznych, firm prywatnych, instytucji publicznych, organizacji pozarządowych, przedsiębiorstw, uczelni itd.
- zwykli, uczciwi obywatele, bez rodzinnych i towarzyskich koneksji, bez znajomości, układów, nie należący do tzw. elit świata polityki, służb specjalnych, nadzwyczajnej kasty wymiaru sprawiedliwości, notabli świata nauki, władzy i biznesu, czyli salonowego establishmentu, nie mają żadnych szans ani możliwości, a przede wszystkim podstaw prawnych do tego, aby mogli przeciwstawić się temu szkodliwemu zjawisku, które niszczy ich życie, uniemożliwia otrzymanie dobrej pracy, niweczy szanse rozwoju i kariery, osiągania sukcesów biznesowych, gdyż podejmowane czynności i decyzje kształtujące sytuację prawną i ekonomiczną tych osób (poza jednostkowymi przypadkami²⁵) nie dają się zaskarżyć ani podważyć,

²⁴ H.E. Hale, *Patronal Politics. Eurasian regime dynamics in comparative perspective*, Cambridge University Press, Cambridge 2014; idem, *Russian Patronal Politics Beyond Putin*, *Daedalus*, „The Journal of the American Academy of Arts & Sciences” 2017, Vol. 146, Issue 2, s. 30–40.

²⁵ Można się np. odwołać od uchwały KRS w przedmiocie wyboru na urząd sędziego w sądzie powszechnym.

- konfiguracja sieci wpływów, powiązań, znajomości i układów zapewnia niezwykle trwałą i niedającą się zanegować przewagę konkurencyjną nad potencjalnymi rywalami, którzy z racji swojej wiedzy, umiejętności i merytorycznych kompetencji mogliby również mieć szanse rozwoju zawodowego, ścieżek kariery, aspirować do awansów, objęcia lukratywnych funkcji, stanowisk kierowniczych, możliwości otrzymania dobrze płatnej pracy, intratnych zleceń, szkoleń, ekspertyz, kontraktów handlowych, dotacji itd.,
- z racji tego, że decyzje mają podstawę prawną i podejmowane są przez upoważnione do tego osoby, organy władzy, kolegialne gremia, nie ma potrzeby podawania jakiegokolwiek dodatkowej argumentacji względem dokonywanych wyborów personalnych, a także realizowanych działań, czynności rodzących określone skutki finansowe, aby uniknąć uzasadnionego podejrzenia o stronniczość bądź interesowność,
- podejmowanie decyzji personalnych w zakresie obsady najważniejszych stanowisk, tj. wyboru ścisłego kierownictwa danej organizacji, jest najważniejszym etapem na drodze do przejścia pełnej władzy i kontroli nad tą instytucją, nie mniej ten fragment polityki kadrowej stanowi jedynie pierwszy, a zarazem widoczny przejaw realizowanych praktyk, najbardziej lukratywne ekonomicznie działania dotyczą zaś procesów związanych z gospodarowaniem majątkiem organizacji, zarządzaniem powierzonym mieniem oraz możliwościami transferu (w ramach podpisywanych umów, zleceń, kontraktów) środków finansowych do podmiotów zewnętrznych (tj. wybranych osób fizycznych, przedsiębiorstw, instytucji, fundacji, stowarzyszeń i innych instytucji, co pozwala ukierunkować strumienie przepływów pieniężnych na konta faworyzowanych, uprzywilejowanych beneficjentów), czyli informacji, które, poza nielicznymi wyjątkami, nie są podawane do publicznej wiadomości,
- dzięki przewadze wynikającej z legitymizacji prawnej dokonywanych czynności można w niezwykle wyrafinowany sposób bezproblemowo zrealizować wszystkie scenariusze działań, misternie wyreżyserowane w wąskim gronie wtajemniczonych.

Sieć zależności i powiązań międzyorganizacyjnych – element korupcyjnego systemu

Poprawne i dogłębne zrozumienie istoty legalnej korupcji w ujęciu systemowym²⁶ wymaga przeanalizowania szerokiego zakresu wielowymiarowych powiązań oraz zależności, jakie występują między różnymi kategoriami organizacji funkcjonujących w gospodarce. Zasadniczy problem polega na tym, że trafne rozszyfrowanie relacji, jakie łączą badane organizacje, wymusza konieczność systematycznego prowadzenia bardzo wnikliwych dociekań i peregrynacji, które nie dla wszystkich

²⁶ G.G. Maciel, L. de Sousa, *Legal Corruption and Dissatisfaction with Democracy in the European Union*, „Social Indicators Research” 2018, Vol. 140, Issue 2, s. 653–674.

mogą wydawać się oczywiste i proste w odbiorze. Co więcej, taka wiedza wcale nie jest powszechnie pożądana i mało komu zależy na tym, aby szerzej upowszechniać tego typu informacje obnażające badaną rzeczywistość organizacyjną²⁷. Do poprawnego rozpoznania sieci wzajemnych relacji nieodzowne są żmudne i czasochłonne prace analityczne, wymuszające potrzebę pozyskiwania informacji nie tylko o charakterze jawnoźródłowym. Warto pamiętać o tym, że zawsze najbardziej cenne i wartościowe informacje są trudno dostępne i przeznaczone dla wąskiego kręgu wtajemniczonych, zaufanych wybrańców. Dzieje się tak z prostego powodu – o znaczeniu danej wiedzy w głównej mierze przesądza to, przez kogo i w jakim celu może ona zostać wykorzystana.

Aktualnie coraz więcej opracowań naukowych dotyczących korupcji koncentruje się na holistycznym²⁸, a także interdyscyplinarnym podejściu do badanego zjawiska²⁹, dlatego prowadzone rozważania zmierzają w tym kierunku i na podstawie analizowanych przykładów mają trafnie odzwierciedlać motyw, sens, cele, oblicze i charakter podejmowanych działań.

Podejmując próbę całościowego zobrazowania sieci powiązań i relacji łączących partie polityczne z instytucjami i podmiotami, jakie funkcjonują w gospodarce, można się posłużyć przedstawionym schematem (rysunek 1). Ma on charakter ogólny, a zarazem poglądowy³⁰, tak aby za pomocą czytelnej formy pozwalał uzmysłowić

²⁷ Oczywiście zdarzają się sytuacje, kiedy dla określonych korzyści i partykularnych celów fragmenty specjalnie dobranych wiązek informacji trafiają za sprawą określonych mediów do społeczeństwa. Trzeba jednak mieć świadomość tego, że w każdej takiej sytuacji jest to tylko selektywnie wybrany komunikat przekazujący do odbiorców dokładnie to, co chce zamawiający bądź zleceniodawca. Taki jednostronny przekaz ma informować opinię publiczną w konkretnym celu i kształtować sposób myślenia w takim kierunku, jaki chce uzyskać zorganizowana grupa osób odpowiedzialna za pozyskanie i dystrybucję takich enuncjacji.

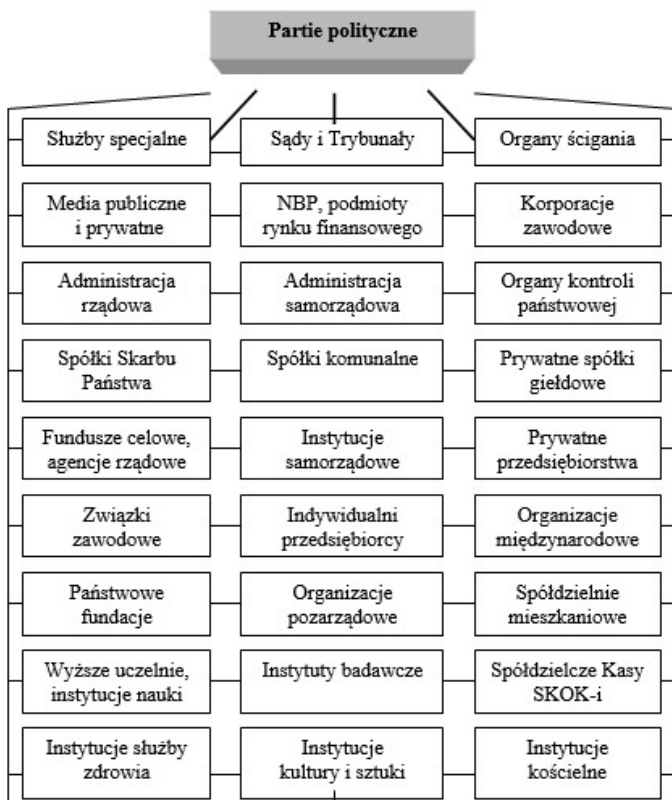
²⁸ A. Bergh, G. Fink, R. Öhrvall, *More politicians, more corruption: Evidence from Swedish municipalities*, „Public Choice” 2017, Vol. 172, Issue 3–4, s. 483–500; J.E. Lane, *Corruption: A New Analysis*, „Open Journal of Political Science” 2017, No. 7, s. 157–169; M. Fazekas, I.J. Toth, *From Corruption to State Capture: A New Analytical Framework with Empirical Applications from Hungary*, „Political Research Quarterly” 2016, Vol. 69, Issue 2, s. 320–334; G. Polonskyi, *Corruption and Shadow Economy: Evidence from Ukraine and Russia*, „Scholarly Journal of Arts & Humanities” 2019, Vol. 1, Issue 5, s. 15–23.

²⁹ E. Dimant, *The Nature of Corruption: An Interdisciplinary Perspective*, „Economics Discussion Papers” 2013, No. 59, s. 1–64; Ch. Starke, T.K. Naab, H. Scherer, *Free to Expose Corruption: The Impact of Media Freedom, Internet Access, and Governmental Online Service Delivery on Corruption*, „International Journal of Communication” 2016, Vol. 10, s. 4702–4722; *How to research corruption? Conference Proceedings: Interdisciplinary Corruption Research Forum, Amsterdam, June 2016*, A.K. Schwickerath, A. Varraich, L.L. Smith (red.), Interdisciplinary Corruption Research Network 2017, <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-52393-1>, [dostęp: 12.11.2019].

³⁰ Uprowadzając mogące się pojawić krytyczne oceny, uwagi lub komentarze, że być może dla niektórych osób pewne rzeczy są niejasne lub trudne do zauważenia i zaakceptowania, bądź zostały zaprezentowane zbyt ogólnikowo, należy wyjaśnić, że bardziej szczegółowe omówienie poszczególnych zagadnień, a także materiału dowodowego uzasadniającego

sedno rozpatrywanego problemu, tj. ukazanie możliwości stosowania legalnej korupcji w ujęciu kompleksowym.

Rysunek 1. Sieć powiązań łączących partie polityczne z instytucjami i podmiotami gospodarki



Źródło: opracowanie własne na podstawie prowadzonych prac analitycznych.

Omawiając powyższy rysunek, na wstępie należy bardzo wyraźnie zaznaczyć, że użycie zwrotu „partie polityczne” (tj. liczby mnogiej) jest ze wszech miar słuszne i prawidłowe, a przede wszystkim logicznie uzasadnione. Rysunek 1 ma walory teoriopoznawcze i utylitarne, dlatego prezentuje strukturę sieci powiązań i relacji w ramach funkcjonowania systemu władzy, a zatem **nie odnosi się wyłącznie do ukazania poczynąń jednej partii sprawującej aktualnie rządu w Polsce** (czyli do sejmowej większości parlamentarnej od 2015 roku). Co więcej, działające po 1989 roku w Polsce ugrupowania polityczne różnią się od siebie nie tylko programowo, ale również z uwagi na charakter więzi i współzależności z innymi podmiotami

trafność prezentowanych poglądów, wymaga znacznie szerszej formuły wypowiedzi, przekraczającej ramy edytorskie niniejszej pracy.

występującymi w gospodarce. Z tego powodu skala partykularnych interesów, charakter wzajemnych relacji, łatwość ich dostrzeżenia, a także złożoność powiązań danej partii z pozostałymi elementami systemu są odmienne.

Analizując sieć wzajemnych relacji, powiązań i zależności między wskazanymi na rysunku 1 podmiotami, trzeba pamiętać o tym, że w ramach poszczególnych kategorii instytucji, a także pojedynczych organizacji funkcjonują **autonomiczne**, lokalne **układy zamknięte**. Warto mieć na uwadze to, że tworzą one pewnego rodzaju wyodrębnioną oraz samodzielną strukturę zarówno pod względem organizacyjnym, jak i hierarchicznym, dbającą o prywatne korzyści, partykularne cele i interesy. Znaczenie tych miejscowych i swojskich układów zamkniętych, a przede wszystkim siła ich wpływów oraz zasięg oddziaływania, zależą w dużej mierze również od tego, jakie są relacje ich liderów z charyzmatycznymi przywódcami stojącymi na czele tzw. **piramidalnej struktury patronalnej**, która przenika i kontroluje całe sektory, obszary gospodarki. Im więcej podmiotów i organizacji stanowi elementy składowe danej piramidy, tym bardziej przyczynia się to do umocnienia pozycji i władzy jej twórców, a w szczególności patrona.

Najbardziej złożone i niezwykle potężne piramidy sprawujące władztwo i ściśle kontrolę nad systemem legalnej korupcji są budowane pod patronatem najważniejszych partii politycznych, przy aktywnym wsparciu, zaangażowaniu oraz współudziale grup społecznych, środowisk zawodowych, podmiotów gospodarczych, a także innych instytucji i organizacji blisko z nimi powiązanych. Co więcej, **wokół każdej partii tworzona jest sieć powiązań o charakterze niejawnym**, trudna do szybkiego rozpoznania dla niezorientowanych w temacie. Ważną rolę odgrywają zespoły starannie dobranych, zaufanych osób, które celowo nie są (bądź nie mogą być) formalnie członkami danego stronnictwa, nie są wprost kojarzeni z polityką, uchodzą za tzw. merytorycznych fachowców, ekspertów, a z racji zajmowanych kierowniczych stanowisk w innych instytucjach *de facto* mają dbać o określone interesy danej partii i pilnować ich.

Czynniki kształtujące charakter relacji i powiązań między poszczególnymi organizacjami determinują wytworzoną dzięki nim sieć wpływów oraz współzależności. Na podstawie prowadzonych badań można wymienić kilka zasadniczych elementów, których znaczenie jest nie do przecenienia:

- najważniejszą rolę odgrywa **kumulowanie wielu funkcji i łączenie stanowisk**, co bezpośrednio przekłada się na zwiększanie zakresu władzy, możliwości decyzyjnych oraz wpływu na przebieg określonych procesów, zdarzeń – przykłady: łączenie stanowiska szefa partii, posła na Sejm RP, Ministra Sprawiedliwości, Prokuratora Generalnego, członka Krajowej Rady Sądownictwa; łączenie stanowiska wiceprezesa partii, posła na Sejm RP, Ministra Koordynatora ds. Służb Specjalnych, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji; łączenie stanowiska Rektora Uczelni Publicznej z funkcją posła na Sejm RP lub Senatora RP; łączenie stanowiska Prezesa bądź Wiceprezesa sądu z funkcją w Krajowej Radzie Sądownictwa; łączenie stanowiska sędziego/prokuratora ze stanowiskiem/pracą na

wyższej uczelni i innymi ważnymi funkcjami, np. w redakcjach czasopism naukowych, organizacjach naukowych, komisjach egzaminacyjnych, komisjach podejmujących decyzje w postępowaniach o nadanie stopni i tytułów naukowych; łączenie stanowiska sędziego i funkcji wiceministra Sprawiedliwości; łączenie stanowiska sędziego z pracą w Ministerstwie Sprawiedliwości; łączenie stanowiska wiceministra lub wojewody z funkcjami na uczelni wyższej itd.; łączenie stanowiska w zarządzie spółki z udziałem Skarbu Państwa (lub spółki komunalnej) z funkcją radnego i stanowiskami w radach nadzorczych innych spółek; łączenie stanowiska prezydenta miasta, wiceprezesa partii i pracy na uczelni; łączenie stanowiska wiceprezydenta miasta, stanowiska w partii z funkcją radnego wojewódzkiego; łączenie członkostwa w partii, stanowisk w organach państwowych lub prywatnych spółek z zasiadaniem we władzach fundacji lub stowarzyszenia i prowadzeniem działalności gospodarczej; łączenie etatowej pracy na stanowiskach w jednostkach administracji rządowej lub samorządowej z zasiadaniem w organach nadzorczych spółek i prowadzeniem własnej działalności gospodarczej, np. kancelarii radcy prawnego; inne przypadki,

- **zdobycie/utrzymanie władzy**, która zapewnia wskazanym osobom uprawnienia decyzyjne umożliwiające swobodny wybór, arbitralność i kontrolę nad **procesem doboru kadr** (awansów, ścieżek kariery, obsady lukratywnych stanowisk, załatwienia pracy), w szczególności powołaniem naczelnego kierownictwa nadzorowanych, podległych instytucji z racji podporządkowania hierarchicznego, dającego możliwości wyboru osób sprawujących władztwo w podmiotach zależnych powiązanych kapitałowo z daną organizacją,
- **zmiana przepisów obowiązującego prawa**, mająca na celu poszerzenie bądź przyznanie nowych uprawnień decyzyjnych danemu organowi władzy publicznej lub wskazanej (albo nowo utworzonej) organizacji, w wyniku czego zakres władztwa powiększa się o możliwości wywierania bezpośredniego wpływu na obsadę innych ważnych instytucji/podmiotów, powoływania kierownictwa danej instytucji, a także modyfikacji przepisów prawa umożliwiającej zmiany struktury organizacyjnej, co daje podstawę do tzw. czystek kadrowych, czyli skutecznego pozbycia się osób zajmujących ważne stanowiska „z poprzedniego rozdania”, tj. należących do poprzedniego układu, który rządził i sprawował kontrolę nad daną instytucją,
- przedmiot i zakres wzajemnej współpracy, a także charakter/obszar prowadzonej działalności, wykonywanych zadań, realizowanych przedsięwzięć, jak również możliwości budżetowe, postrzegane jako części składowe (faktory), które w głównej mierze przesądzają o kierunku, częstotliwości i wielkości **przepływu środków finansowych** między danymi organizacjami/podmiotami,
- **wzajemne interesy**, zbieżne dążenia i cele, skala obustronnych wymiernych korzyści, będących pokłosiem wcześniejszych doświadczeń wynikających ze współdziałania w ramach funkcjonującego układu lub większej systemowej piramidy strukturalnej,

- wzajemne interesy i zakres **możliwości działania**, jakie daje aktualnie sprawowana władza, a także potencjalne zagrożenia związane z utratą tej władzy, ponadto perspektywa korzyści możliwych do osiągnięcia w przyszłości dzięki zdobyciu/przejęciu bądź utrzymaniu władzy, a co się z tym wiąże – wymierne profity ekonomiczne.

W nawiązaniu do wymienionych przykładów łączenia stanowisk i kumulowania funkcji należy koniecznie w tym miejscu zwrócić uwagę na **pozorność i fa-sadowość** tzw. „trójpodziału władzy”. W okresie ostatnich czterech lat tematyka ta była niezwykle często obecna w debacie publicznej, a przede wszystkim w komentarzach wielu jedynie słusznych ekspertów (autorytetów prawniczych), mających zagwarantowany szeroki i nieskrępowany dostęp do mediów. Pierwsza Prezes Sądu Najwyższego na II Kongresie Prawników Polskich wskazała na to, że „prawnicy mają konstytucyjny obowiązek mówienia prawdy o prawie i prawdy o sprawiedliwości”³¹. Mając na uwadze zasady równości opisane w art. 32 Konstytucji RP, należy uznać, że wszyscy polscy obywatele mają prawo do wyrażania swoich przemyśleń, ocen i poglądów³² na temat „prawdy o prawie i o sprawiedliwości”. Redakcja Monitora Konstytucyjnego³³ stwierdziła, że w wypowiedziach ekipy rządzącej „często przebija niewiedza o tym, czym w rzeczywistości jest konstytucyjnie gwarantowany trójpodział władzy”³⁴. Podejmując próbę syntetycznego zaprezentowania istoty owego podziału, warto używać merytorycznych argumentów, które są prawdziwe, logicznie uzasadnione oraz poparte niepodważalnymi dowodami. W pierwszej kolejności trzeba się odwołać do przepisów Konstytucji RP. Art. 10 ust. 1 stanowi, że „Ustrój Rzeczypospolitej Polskiej opiera się na podziale i równowadze władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej”, natomiast w art. 10 ust. 2 ogólnie wyjaśniono zasady trójpodziału władzy, a mianowicie: „Władzę ustawodawczą sprawują Sejm i Senat, władzę

³¹ M. Gersdorf, *Prawnicy mają konstytucyjny obowiązek mówienia prawdy o prawie i prawdy o sprawiedliwości*, <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/tag/malgorzata-gersdorf>, [dostęp: 12.11.2019].

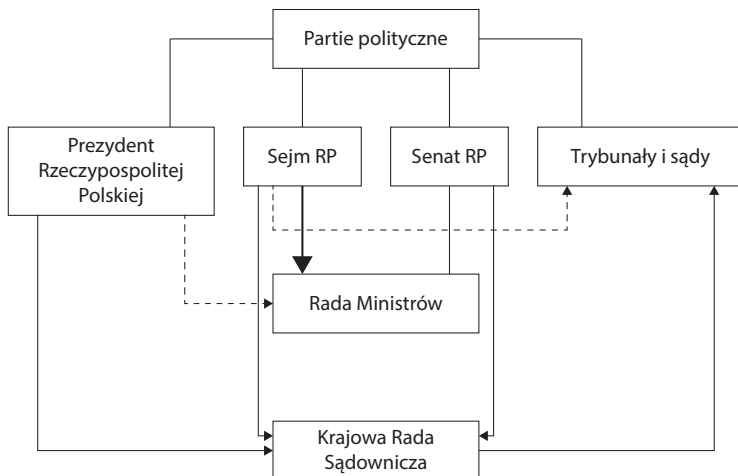
³² Prawo to jest gwarantowane w Konstytucji RP i wynika wprost z art. 54 ust. 1.: „Każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji”, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483, ze zm.).

³³ Monitor Konstytucyjny jest legalnie działającą witryną, wpisaną do rejestru prasowego Sądu Okręgowego w Warszawie VII Wydział Cywilny Rejestrowy pod nr PR 20113. Założony został przez Piotra Rachtana, wcześniej redaktora naczelnego „Obserwatora Konstytucyjnego”, który istniał ledwie pięć lat przy Trybunale Konstytucyjnym. Analizując relacje i powiązania, warto zwrócić uwagę na polecane przez Monitor witryny (linki do stron) Oko Press, Studio opinii, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Archiwum Osiatyńskiego, WybieraMY Samorząd, por. <http://monitorkonstytucyjny.eu/druga-strona>, [dostęp: 12.11.2019].

³⁴ Trójpodział władzy w wypisach z wyroków TK, 6.06.2018 r., <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/4241>, [dostęp: 12.11.2019].

wykonawczą Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej i Rada Ministrów, a władzę sądowniczą sądy i trybunały”³⁵.

Schemat 2. Powiązania partii politycznych z organami władzy w Polsce.



Źródło: opracowanie własne.

W piśmie Rzecznika Praw Obywatelskich z 8 marca 2010 roku zaprezentowano kilka wyjątkowo cennych spostrzeżeń i refleksji, które warto w tym miejscu przywołać:

zasada trójpodziału władzy „nie ma znaczenia czysto organizacyjnego. Celem zasady podziału władz m.in. jest **ochrona praw człowieka** przez uniemożliwienie **nadużywania władzy** przez którykolwiek ze sprawujących ją organów” (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 listopada 1993 r., sygn. K 11/93).

(...) Jak podkreśla w orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny „w sensie podmiotowym (funkcjonalnym) podział władz oznacza wydzielenie pewnych rodzajowo odmiennych kierunków (sfer) działania państwa, takich jak stanowienie prawa, wykonywanie prawa, sądenie” (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lipca 2005 r., sygn. K 28/04), jednakże wyrażona w art. 10 ust. 1 konstytucji zasada trójpodziału i równowagi władz nie oznacza ich separacji i braku **wzajemnych zależności**³⁶.

Na stronie internetowej Monitora Konstytucyjnego można przeczytać między innymi następujące oceny i cytowane interpretacje, tj. wypisy z wyroków Trybunału Konstytucyjnego:

³⁵ Konstytucja RP.

³⁶ Pismo procesowe Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego, RPO-580197-II-08/MK, sygn. akt K 10/08, Warszawa, 8.03.2010 r., s. 2–4.

(...) Odrębność i niezależność władzy sądowniczej nie wykluczają jednak jej **powiązań** z egzekutywą i legislatywą, gdyż przymioty te nie znoszą ani wymogu współdziałania władz wynikającego z preambuły do Konstytucji, ani wymogu ich równoważenia się wynikającego z art. 10 ust. 1 Konstytucji³⁷.

(...) Wyrażona w art. 10 ust. 1 Konstytucji formuła „**równoważenie się**” władz oznacza oddziaływanie władz na siebie i wzajemne uzupełnianie ich funkcji. Każda z władz powinna dysponować takimi instrumentami, które pozwalają jej **hamować** działania władz pozostałych. Odrębność i niezależność sądów, w rozumieniu art. 173 Konstytucji, zakłada oddzielenie sądownictwa od innych władz, tak aby zapewnić sądom pełną **samodzielność** w zakresie rozpoznawania spraw i orzekania. (Wyrok TK z dnia 14 października 2015 r., sygn. akt Kp 1/15)³⁸.

Podstawowa iluzoryczność tzw. trójpodziału polega przede wszystkim na tym, że jedna i ta sama osoba może w myśl obowiązujących przepisów występować jednocześnie w dualnej roli: tj. **łączyć funkcje** przedstawiciela władzy ustawodawczej (czyli posła na Sejm RP, Senatora RP) ze stanowiskiem we władzy wykonawczej (czyli w Radzie Ministrów, potocznie w rządzie). A zatem mamy do czynienia nie tyle z podziałem, co z **kumulowaniem** władzy i uprawnień decyzyjnych, jakie przysługują osobom piastującym takie stanowiska. Konsekwencją tego stanu rzeczy, sankcjonowanego przez wiele lat, jest to, że wybrane osoby, zasiadając jednocześnie w rządzie i w parlamencie, mają immunitet, poczucie ochrony i bezkarności jeśli chodzi o podejmowane działania, ponieważ mają za sobą większość sejmową, którą *de facto* kontrolują ci sami liderzy partyjni.

Okazuje się, że analizowany „podział” władzy z semantycznego punktu widzenia jest pojęciem tożsamym z oddzieleniem, separacją, natomiast w praktyce oznacza nie tylko wzajemne zależności, lecz przede wszystkim „**kumulowanie**” **władzy ustawodawczej i wykonawczej**. Przykładem powiązań, a ściślej rzecz biorąc oddziaływania, jest oczywiście to, że od decyzji przedstawicieli sejmu zależy poparcie członków rządu, a także zgłaszanych projektów ustaw. Owe **równoważenie się** władz jest całkowicie fasadowe, gdyż *de facto* zachodzi tu proces wzajemnego poplecznictwa, wspierania się, umacniania układów, a także ochrony partykularnych interesów większości sejmowej i ekipy rządowej. Natomiast inne kompetencje/uprawnienia decyzyjne premiera, a także członków rządu, jako władzy wykonawczej, są niezależne i arbitralne, w tym sensie, że nie wymagają absolutnie żadnej zgody ani akceptacji ze strony większości parlamentarnej.

Interesującym przykładem wzajemnego przenikania się władzy wykonawczej i sądowniczej jest zajmowanie stanowiska sędziowskiego i funkcji reprezentanta

³⁷ Trójpodział władzy w wypisach z wyroków Trybunału Konstytucyjnego, <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/4241>, [dostęp: 14.11.2019].

³⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 października 2015 r., sygn. akt Kp 1/15, https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/view/sprawa.xhtml?&pokaz=dokumenty&sygnatura=Kp%201/15#uzasadnienia_czesc_12867_III, [dostęp: 14.11.2019].

władzy wykonawczej w Ministerstwie Sprawiedliwości³⁹. W takiej sytuacji wybrani beneficjenci⁴⁰ zachowują immunitet, przywileje przedstawiciela władzy sądowej, a także rozmaite powiązania i kontakty środowiskowe wynikające z zajmowanego urzędu sędziego, które mogą się okazać przydatne w pracy dla rządu⁴¹. Tym, co dodatkowo wyróżnia delegatów wymiaru sprawiedliwości na tle pozostałych władz, jest to, że są w zasadzie nieusuwalni z zajmowanych urzędów, a ich poczynania nie podlegają żadnej kontroli ani ocenie ze strony społeczeństwa⁴², w przeciwieństwie do władzy ustawodawczej, której mandat podlega weryfikacji co cztery lata.

W tym kontekście musi się wydawać zadziwiające to, że ustawodawca w 2018 roku przyznaje jeszcze kolejne, dodatkowe przywileje wybranym elitom sędziowskim. Chodzi mianowicie o zapis art. 121a tzw. Ustawy 2.0 lub „Konstytucji dla Nauki”:

Art. 121a. 1: Nie można rozwiązać umowy o pracę ani zmienić warunków pracy nauczyciela akademickiego będącego sędzią Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego.

³⁹ W tej sytuacji nie zachodzi kumulowanie władzy analogiczne jak w poprzednim przypadku, gdyż delegowany sędzia nie wykonuje czynności orzeczniczych w macierzystym sądzie, natomiast otrzymuje **nowe uprawnienia decyzyjne**. Dają one możliwość wpływu na przebieg wielu procesów, zdarzeń, które wiążą się ze sprawowaniem władzy wykonawczej. Takie okoliczności dowodzą również występowania ścisłej zależności od władzy wykonawczej z racji tego, że oddelegowanie do pracy w Ministerstwie Sprawiedliwości jest arbitralną, uznaniową decyzją Ministra Sprawiedliwości.

⁴⁰ Lista 164 sędziów delegowanych do Ministerstwa Sprawiedliwości pozyskana na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej, iustitia.pl, 19.02.2019, <https://www.iustitia.pl/ujawniamy-wyjasniamy/2867-ujawniamy-nazwiska-sedziow-przebywajacych-na-delegacjach-w-ministerstwie-sprawiedliwosci-stan-na-1-stycznia-2019>, [dostęp: 14.11.2019].

⁴¹ Zob. szerzej: wybrane informacje medialne na temat tzw. afery hejterskiej w Ministerstwie Sprawiedliwości: A. Mierzyńska, *Afera Piebiaka, macki Ziobry. Ujawniamy, kto jeszcze uczestniczył w akcji hejtowania sędziów*, Oko.press, 20.08.2019, <https://oko.press/afere-piebiaka-zaangazowane-wiecej-osob-powiazanych-z-resortem-ziobry/>. [dostęp: 14.11.2019]; S. Ruskiewicz, *Wysoka pensja i spora odprawa. Wiceminister Piebiak nie ma powodów do zmartwień*, wp.pl, 12.09.2019, <https://wiadomosci.wp.pl/wysoka-pensja-i-spora-odprawa-wiceminister-piebiak-nie-ma-powodow-do-zmartwien-6423409120966273a>, [dostęp: 14.11.2019]; E. Siedlecka, *KRS uprała brudy w sprawie afery hejterskiej*, polityka.pl, 17.10.2019, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1928792,1,krs-uprala-brudy-w-sprawie-afery-hejterskiej.read>, [dostęp: 14.11.2019]; K. Kołodziejczyk, *Afera hejterska w MS. Leszek Mazur przyznaje, że wiceminister wskazał mu kandydata do KRS*, wp.pl, 26.09.2019, <https://wiadomosci.wp.pl/afere-hejterska-w-ms-leszek-mazur-przyznaje-ze-wiceminister-wskazal-mu-kandydata-do-krs-6428671918552705a>, [dostęp: 14.11.2019]; *Hejt na sędziów, „brutalne nękanie”*. „Wiadomości”: *Za kontem stała sędzia z Poznania*, TVP Info, 14.11.2019, <https://www.tvp.info/45324145/hejt-na-sedziow-brutalne-nekanie-wiadomosci-za-kontem-stala-sedzia-z-poznania>, [dostęp: 14.11.2019].

⁴² K. Morawiecki, *Władza sędziowska nie ma nad sobą kontroli. To nienormalne*, Do Rzeczy, 3.10.2017, <https://dorzeczy.pl/obserwator-mediow/43163/Morawiecki-Wladza-sadownicza-nie-ma-nad-soba-kontroli-To-nienormalne.html>, [dostęp: 14.11.2019].

2. Umowa o pracę nauczyciela akademickiego, o którym mowa w ust. 1, zawarta na czas określony staje się, z dniem objęcia stanowiska sędziego, umową o pracę na czas nieokreślony.
3. W przypadku nauczyciela akademickiego, o którym mowa w ust. 1, który utracił urząd sędziego albo utracił uprawnienie do stanu spoczynku, nie stosuje się ograniczenia, o którym mowa w ust. 1.
4. Umowa o pracę nauczyciela akademickiego, o którym mowa w ust. 1, który utracił urząd sędziego albo utracił uprawnienie do stanu spoczynku, wygasa, z wyłączeniem sytuacji zrzeczenia się urzędu sędziego albo uprawnienia do stanu spoczynku⁴³.

W świetle rozważań i argumentów prezentowanych w opracowaniu, należy kategorycznie zgodzić się z oceną Pana Prezydenta RP Andrzeja Dudy, że przepis ten jest rażąco sprzeczny z Konstytucją⁴⁴, natomiast można polemizować z uzasadnieniem, że chodzi tu o „ingerencję w instytucjonalną i materialną autonomię uczelni, podważanie istoty akademickiej wolności badań naukowych”⁴⁵. Przede wszystkim rozpatrywany artykuł stanowi jaskrawe, a jednocześnie niezwykle wymowne odzwierciedlenie dyskrecjonalnego wykorzystywania uprawnień przez władzę ustawodawczą w celu zapewnienia dodatkowych przywilejów i korzyści osobistych faworyzowanej socjecie najlepiej zarabiających sędziów. W bezstronnej ocenie jest to niepodważalne naruszenie zasady równego traktowania gwarantowanej w art. 32 Konstytucji. Co więcej, wprowadzone regulacje prawne mają jawnie dyskryminacyjny charakter względem pozostałych nauczycieli akademickich, a także wobec pozostałych przedstawicieli władzy sądowniczej (z sądów powszechnych). Nie można jednak zanegować tego, że wszystkie decyzje były podejmowane przez upoważniony organ, na podstawie obowiązującego prawa i mają moc wiążącą.

Innym, bardzo wartościowym poznawczo przykładem oddziaływania władz na siebie jest sprawa **prawomocnego wyroku** Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA) z 28 czerwca 2019 roku⁴⁶, który nakazał Kancelarii Sejmu ujawnić, kto popierał sędziów kandydujących do Krajowej Rady Sądownictwa (dalej: KRS)

⁴³ Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. 2018, poz. 1668, ze zm.).

⁴⁴ Wniosek do Trybunału Konstytucyjnego, sygn. akt K 1/19, <http://trybunal.gov.pl/sprawy-w-trybunale/art/10480-prawo-o-szkolnictwie-wyzszym-i-nauce>, [dostęp: 14.11.2019].

⁴⁵ A. Duda, *Przepis Ustawy 2.0 ingeruje w autonomię uczelni*, gazetaprawna.pl, 28.02.2019, <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1400453,duda-ustawa-2-0-ingieruje-w-autonomie-uczelni.html>, [dostęp: 14.11.2019].

⁴⁶ Wyrok NSA z dnia 28 czerwca 2019 r. dotyczący udostępnienia informacji publicznej o sędziach popierających kandydatów do KRS, sygn. akt I OSK 4282/18, <http://www.nsa.gov.pl/komunikaty/komunikat-w-sprawie-wyroku-nsa-z-dnia-28-czerwca-2019-r-dotyczacego-udostepnienia-informacji-publicznej-o-sedziach-popierajacych-kandydatow-do-krs-aktualizacja-30-lipca-2019-r,news,4,675.php>, [dostęp: 14.11.2019].

wybranej w 2018 roku⁴⁷. Wyrok ten jest ignorowany przez organ władzy państwowej, tj. Marszałka Sejmu, z uwagi na zaangażowanie (a zdaniem Zbigniewa Kmiecika uzurpację⁴⁸) w daną sprawę prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych (byłego polityka⁴⁹), który „wydał postanowienie zobowiązujące Kancelarię Sejmu do wstrzymania się od udostępnienia danych sędziów popierających kandydatów do KRS”⁵⁰. Ponadto grupa posłów na Sejm RP (reprezentujących obóz rządowy) 6 sierpnia 2019 roku wystąpiła z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją art. 11c ustawy o KRS i wstrzymanie wykonania wyroku NSA⁵¹. W ostatnich dniach, po ogłoszeniu wyroku TSUE, do opinii publicznej trafił następujący komunikat informacyjny:

Sąd Okręgowy w Olsztynie w toku jednego z cywilnych postępowań odwoławczych uznał za konieczne rozstrzygnięcie, czy sędzia nominowany przez nową Krajową Radę Sądownictwa był uprawniony do tego, aby w pierwszej instancji orzekać w sprawie. W tym celu tutejszy Sąd nakazał Szefowi Kancelarii Sejmu przedstawienie m.in. zgłoszeń oraz list osób popierających kandydatów na członków KRS⁵².

Raczej nie można się spodziewać, że to prawomocne postanowienie Sądu Okręgowego będzie miało przełomowe znaczenie dla opisywanej sprawy.

⁴⁷ A. Wójcik, *„To podważenie fundamentów państwa prawa”*. RPO skarży do sądu decyzje prezesa UODO, *Oko Press*, 19.08.2019, <https://oko.press/rpo-skarzy-do-sadu-decyzje-uodo/>, [dostęp: 14.11.2019].

⁴⁸ Z. Kmiecik, *Uzurpacja prezesa UODO*, *gazetaprawna.pl*, 1.08.2019, <https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1424407,listy-poparcia-krs-kancelaria-sejmu-wyrok-nsa-udodo-kmiecik.html>, [dostęp: 14.11.2019].

⁴⁹ E. Ivanova, *Prezes UODO ponad prawem: były polityk PiS podważa wyrok w sprawie list poparcia do KRS*, *wyborcza.pl*, 13.08.2019, <http://wyborcza.pl/7,75398,25085189,prezes-uodo-ponad-prawem-byly-polityk-pis-podwaza-wyrok-w-sprawie.html>, [dostęp: 14.11.2019].

⁵⁰ A. Wójcik, *Jak trwoga, to do Przylebskiej. Trybunał ma pomóc władzy zataić listy poparcia kandydatów do nowej KRS*, 17.08.2019, <https://oko.press/jak-trwoga-to-do-przylebskiej-trybunal-ma-pomoc-wladzy-zataic-listy-poparcia-kandydatow-do-nowej-krs/>, [dostęp: 14.11.2019].

⁵¹ Sprawy w Trybunale: *Art. 11c ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa rozumiany w ten sposób, że przepis ten nie daje podstaw do odmowy udzielenia informacji publicznej w postaci wykazu sędziów popierających zgłoszenie kandydata na członka KRS wybranego spośród sędziów*, sygn. akt K 16/19, <http://trybunal.gov.pl/sprawy-w-trybunale/art/10760-art-11c-ustawy-o-krajowej-radzie-sadownictwa-rozumiany-w-ten-sposob-ze-przepis-ten-nie-daje-pods>, [dostęp: 14.11.2019].

⁵² Po wyroku TSUE sąd nakazuje przedstawienie list poparcia kandydatów do nowej KRS, Sąd Okręgowy w Olsztynie, 23.11.2019, https://www.olsztyn.so.gov.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=1530:po-wyroku-tsue-sad-nakazuje-przedstawienie-list-poparcia-kandydatow-do-nowej-krs&catid=44:komunikaty-rzeczniow-prasowych&Itemid=162, [dostęp: 24.11.2019].

Praca, przywileje, stanowiska, ścieżki kariery, awanse, zlecenia, kontrakty dla „swoich”

W najnowszej literaturze przedmiotu w coraz większym stopniu akcentuje się to, że rozumienie istoty korupcji ma zasadnicze znaczenie, ponieważ czynnik ten determinuje postrzeganie owego zjawiska przez społeczeństwo⁵³. Zdaniem Andrija Zotkina poprawne rozpoznanie problemu wymaga analizy korupcji „w systemie wzajemnych relacji między społeczeństwem a państwem”⁵⁴. Anne Peters słusznie postuluje, aby rozważania poświęcone korupcji ukierunkowane były na prawne aspekty podejmowanych decyzji i działań, które przekładają się na funkcjonowanie jednostek ludzkich⁵⁵. Według badaczki korupcja winna być traktowana „jako naruszenie międzynarodowych praw człowieka”⁵⁶. Morten Koch Andersen podziela ten pogląd i wyjaśnia, że korupcja, ze szczególnym naciskiem na jej rzeczywiste praktyki, stanowi punkt wyjścia do analizy oraz zrozumienia działań skutkujących pogwałceniem praw człowieka⁵⁷.

W świetle przywołanych opinii w dalszej części zostaną poddane analizie wybrane procesy, zdarzenia i decyzje (ujawnione do wiadomości publicznej), których interpretacja z pewnością pozwala się lepiej przyjrzeć sednu badanego zagadnienia i prawidłowo je zgłębić. Podtytuł tej części opracowania stanowi wysoce czytelne zdefiniowanie tematu, a jednocześnie w syntetycznej formule odzwierciedla kwintesencję podejmowanych decyzji i realizowanych przedsięwzięć. Ich motywy, cele, a także wzorce zasad postępowania są tożsame w sektorze publicznym i prywatnym. Krótko rzecz ujmując, intencją podejmowanych działań jest zagwarantowanie wybranym beneficjentom korzyści materialnych i osobistych. Niestety, media nie wyrażają zainteresowania legalną korupcją w prywatnych podmiotach, a informacje na ten temat nadzwyczaj rzadko są przekazywane w szerszym zakresie do społeczeństwa. Prawdopodobnie chodzi o to, że doniesienia na temat prywatnego biznesu nie wywołują takich emocji jak poczynania ważnych dostojników władzy publicznej, utrzymywanych z pieniędzy podatników.

Pod koniec 2018 roku prywatne media podały do wiadomości publicznej informacje na temat astronomicznie wysokich zarobków dwóch „asystentek” prezesa Narodowego Banku Polskiego (dalej: NBP). Miały się one kształtować na poziomie

⁵³ N. Melgar, M. Rossi, T.W. Smith, *The Perception of Corruption*, „International Journal of Public Opinion Research” 2010, Vol. 22, Issue 1, s. 120–131.

⁵⁴ A. Zotkin, *Korupcja w systemie wzajemnych relacji między społeczeństwem i państwem na obszarze postsowieckim i na Ukrainie*, „Politeja. Studia Ukraińskie” 2015, nr 34/1, s. 201–214.

⁵⁵ A. Peters, *Corruption and Human Rights*, „Working Papers Series” 2015, No. 20, s. 1–30.

⁵⁶ Idem, *Corruption as a Violation of International Human Rights*, „European Journal of International Law” 2018, Vol. 29, Issue 4, s. 1251–1287.

⁵⁷ M.K. Andersen, *Why Corruption Matters in Human Rights?*, „Journal of Human Rights Practice” 2018, Vol. 10, Issue 1, s. 179–190.

65 000 zł miesięcznie⁵⁸. NBP kategorycznie temu zaprzeczało. Następnie okazało się, że chodzi o dwie osoby pracujące na stanowisku dyrektora Gabinetu Prezesa NBP oraz Departamentu Komunikacji Promocji, w tym była radną, która dodatkowo otrzymała stanowisko w radzie Bankowego Funduszu Gwarancyjnego⁵⁹. W oficjalnym komunikacie wyjaśniono, że NBP nie ujawnia zarobków swoich pracowników, a żaden z dyrektorów nie otrzymuje takiej kwoty. Podano natomiast przeciętne wynagrodzenie brutto na stanowisku dyrektora w NBP (ustalone na podstawie PIT), które wyniosło: w 2014 roku – 38 098 zł, w 2015 roku – 37 110 zł, w 2016 roku – 37 381 zł, w 2017 roku – 37 069 zł, w 2018 roku – 36 308 zł⁶⁰.

Kolejne doniesienia medialne opierały się na ustaleniach raportu Najwyższej Izby Kontroli (dalej: NIK), zawierającego informacje, że „prezes NBP w 2018 roku otrzymał ponad 500 000 zł dodatkowych apanaży finansowych: 202 705 zł premii i 304 200 zł **nagród**. Wskazane kwoty stanowią uzupełnienie do pensji, która w ubiegłym roku wyniosła 709 611 zł brutto (to łączna wysokość zarobków za cały rok, w której zawiera się pensja podstawowa oraz dodatki)”. Co ważne, kontrola NIK potwierdziła, że „premie i nagrody zostały przyznane zgodnie z zasadami uzgodnionymi w uchwale zarządu NBP”⁶¹. Dodatkowo opinia publiczna uzyskała dostęp do informacji na temat wysokości zarobków osób na dyrektorskich stanowiskach w NBP, które otrzymują powyżej 500 000 zł rocznie⁶².

Prezes NBP był również opisywany w kontekście roli, jaką odgrywał w tzw. aferze Komisji Nadzoru Finansowego (dalej: KNF), co spowodowało skierowanie sprawy do sądu o naruszenie dobrego imienia NBP. Dziennikarka na łamach „Gazety Wyborczej” podała między innymi, że „były szef KNF Marek Chrzanowski był zaufanym człowiekiem prezesa NBP, i to dzięki niemu dostał posadę najpierw w Radzie Polityki Pieniężnej, a później w Komisji Nadzoru Finansowego”. Sąd Okręgowy w Warszawie uzasadnił odmowę wydania zakazu publikowania informacji na temat

⁵⁸ Konieczne jest w tym miejscu wyjaśnienie i doprecyzowanie, że w Polsce w 2019 roku płaca minimalna dla osób pracujących na podstawie umowy o pracę wynosiła **2250 zł** brutto, czyli ok. **1634 zł** netto. Od 1 stycznia 2020 roku wysokość płacy minimalnej kształtuje się na poziomie 2600 zł brutto, tj. ok. 1877 zł netto. Średnie wynagrodzenie według Głównego Urzędu Statystycznego w grudniu 2019 to 5229,44 zł brutto.

⁵⁹ T. Molga, *Polityczna kariera „asystentki” szefa NBP. Była radną, przez 8 lat nie zabrała głosu*, <https://wiadomosci.wp.pl/polityczna-kariera-asystentki-szefta-nbp-byla-radna-przez-8-lat-nie-zabrala-glosu-6336397152904833a>, [dostęp: 14.11.2019].

⁶⁰ *NBP: żaden z dyrektorów nie zarabia 65 tys. zł*, TVP Info, 9.01.2019, <https://www.tvp.info/40776908/nbp-zaden-z-dyrektorow-nie-zarabia-65-tys-zl>, [dostęp: 14.11.2019].

⁶¹ *NIK: prezes NBP otrzymał pół miliona premii i nagród*, Onet.pl, 24.07.2019, <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/najwyzsza-izba-kontroli-informuje-o-wysokosci-premii-i-nagrod-dla-prezesa-nbp/gyvwr7e>, [dostęp: 14.11.2019].

⁶² Kontrola NIK wykazała, że najwyższe wynagrodzenia dyrektorów NBP w 2018 roku otrzymały: Martyna Wojciechowska, zajmująca się komunikacją i promocją – 594 756 zł, Dorota Szymanek, kierująca służbami prawnymi – 567 977 zł, Kamila Sukiennik, szefowa gabinetu prezesa NBP – 547 996 zł, <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/kontrola-nik-w-nbp-nieprawidlowosci-w-wynagrodzeniach/nb1ngwv>, [dostęp: 14.11.2019].

aktywności i poczynañ prezesa NBP w ten sposób, że rozpowszechniane informacje nie dotyczą działalności Banku Centralnego, lecz osoby prezesa „jako działacza politycznego”⁶³. Logiczne rozumowanie, wiedza i doświadczenie życiowe skłaniają do uznania za słuszne twierdzenia, że zasadniczym celem tych medialnych doniesień było podważenie wiarygodności nie tyle samej instytucji NBP, co środowiska politycznego, dzięki któremu dana osoba otrzymała możliwość piastowania zaszczytnej i prestiżowej funkcji prezesa Banku Centralnego. Nie da się bowiem zaprzeczyć, że w procesie doboru kierownictwa NBP nie tylko ostatnio, ale i poprzednio stosowana wiedza i merytoryczne kwalifikacje są wymagane, niemniej relewantne czynniki sukcesu to znajomości, powiązania, układy polityczne i rekomendacje od partyjnych decydentów. Ta konstatacja jest trafna i w pełni uzasadniona, zważywszy na to, że wszystkie osoby zajmujące w przeszłości stanowiska prezesa NBP miały bezpośrednie związki z partiami politycznymi i były wcześniej aktywnie zaangażowane w politykę.

Z racji medialnego szumu wokół zarobków w NBP większość sejmowa na początku 2019 roku przegłosowała zmiany w prawie (ustawa z dnia 22 lutego 2019 roku o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz ustawy o Narodowym Banku Polskim⁶⁴), które przewidują jawność wynagrodzeń członków zarządu i kadry dyrektorskiej, a także uregulowanie zasad wynagradzania pracowników NBP.

⁶³ Sąd: zakaz publikacji tekstów o roli Glapińskiego ws. KNF uniemożliwiłby wykonywanie zadań mediom, *polsatnews.pl*, 25.02.2019, <https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2019-02-25/sad-zakaz-publikacji-tekstow-o-rol-glapińskiego-ws-knf-uniemożliwiłby-wykonywanie-zadan-mediom/>, [dostęp: 14.11.2019].

⁶⁴ W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U. 2017, poz. 1393) wprowadzono zmiany i m.in. dodano w art. 2 nowy pkt. 6d: „członków zarządu Narodowego Banku Polskiego oraz pracowników Narodowego Banku Polskiego zajmujących stanowiska dyrektora oddziału okręgowego, dyrektora departamentu (komórki równorzędnej) i ich zastępców oraz osób zajmujących stanowiska równorzędne pod względem płacowym ze stanowiskiem dyrektora departamentu i jego zastępcy”. W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (Dz.U. 2017, poz. 1373 oraz 2018, poz. 2243) w nowym brzmieniu art. 66 zawarto m.in. następujące punkty: „wynagrodzenie Prezesa i wiceprezesów NBP ustalane jest na podstawie przepisów o wynagradzaniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. Zasady wynagradzania pracowników NBP są ustalane przez Zarząd NBP w drodze uchwały. Zarząd NBP określa wynagrodzenie dla poszczególnych stanowisk przy założeniu, że maksymalne wynagrodzenie dla tych stanowisk, z wyłączeniem wiceprezesów oraz członków Zarządu NBP, nie może przekroczyć 0,6-krotności wynagrodzenia Prezesa NBP; Uchwała Zarządu NBP w sprawie zasad wynagradzania pracowników NBP jest jawna i podlega udostępnieniu przez Prezesa NBP w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej NBP”. Zob. szerzej: Ustawa z dnia 22 lutego 2019 r. o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz ustawy o Narodowym Banku Polskim (Dz.U. 2019, poz. 371), Warszawa, dnia 26 lutego 2019 r., http://orka.sejm.gov.pl/proc8.nsf/ustawy/3158_u.htm, [dostęp: 14.11.2019].

Ważnym wątkiem dalszych rozważań, bezpośrednio nawiązujących do przyjętych problemów badawczych, jest sejmowa wypowiedź wiceprezes NBP Anny Trzecińskiej na posiedzeniu Komisji Finansów Publicznych, która nie chciała się ustosunkować do zastrzeżeń NIK (dotyczących między innymi „nierzetelnego stosowania przepisów w sprawie maksymalnych wynagrodzeń, nieuzasadnionych kosztów usług zewnętrznych”), powiedziała natomiast, że uchwalona w tym roku ustawa o jawności i ograniczeniu płac na dyrektorskich stanowiskach negatywnie odbiła się na możliwościach rekrutowania nowych osób. „Mamy coraz większe problemy z zatrudnieniem pracowników – mówiła w Sejmie”⁶⁵.

Wypada żałować, że szczegółowa wiedza na temat możliwości zatrudnienia, przebiegu konskrypcji, reguł i zasad postępowania nie została szerzej przybliżona opinii publicznej. Społeczeństwo zostało jedynie poinformowane o końcowym wyniku procedury rekrutacyjnej, tj. powołania przez Prezydenta RP nowego członka zarządu NBP 4 czerwca 2019 roku, którym została ustępująca minister finansów Teresa Czerwińska, a jej zarobki mają się kształtować na poziomie 43 500–52 000 zł miesięcznie, według danych opublikowanych przez NBP za 2018 rok⁶⁶. Na stanowisku szefa resortu finansów zastąpił ją Marian Banaś, dotychczasowy szef Krajowej Administracji Skarbowej, wybrany następnie 30 sierpnia 2019 roku przez sejm na stanowisko Prezesa NIK.

Kaja Gadowska stwierdza, że „wielowymiarowa analiza danych prowadzi do wniosku, że partie polityczne dążą do ograniczenia autonomii administracji rządowej. Legislacja w zakresie służby cywilnej podporządkowana była (i nadal jest) w znacznym stopniu doraźnym interesom politycznym, a nie długofalowemu interesowi państwa”⁶⁷. Autorka, analizując procesy doboru kadr, zwraca szczególną uwagę na konstytucyjne wartości⁶⁸. Paweł Chodak z kolei uważa, że „korpus służby cywilnej obejmuje apolityczną administrację rządową”⁶⁹. Ponadto badacz prezentuje następujące przemyślenia na temat czynników, które jego zdaniem przeciwdziałają korupcji:

⁶⁵ B. Godusławski, *Tak zarabia się w NBP. Najwyższa Izba Kontroli ujawnia nieprawidłowości*, gazetaprawna.pl, 22.07.2019, <https://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/1422962,tak-zarabia-sie-w-nbp-najwyzsza-izba-kontroli-ujawnia-nieprawidlowosci.html>, [dostęp: 14.11.2019].

⁶⁶ *Z ministerstwa finansów do NBP. Ogromny skok zarobków*, tvn24bis.pl, 4.06.2019, <https://tvn24bis.pl/z-kraju,74/zmiana-ministra-finansow-teresa-czerwinska-w-zarzadzieniu-nbp,941847.html>, [dostęp: 14.11.2019].

⁶⁷ K. Gadowska, *Relacje między polityką i administracją w procesie tworzenia służby cywilnej w Polsce. Perspektywa nowego instytucjonalizmu*, „Zarządzanie Publiczne” 2018, nr 1, s. 54.

⁶⁸ Eadem, *Constitutional Values and Civil Servants Recruitment: The Principles for Filling Revenue Service Positions in Poland*, „Communist and Post-Communist Studies” 2018, No. 51 (3), s. 257–271.

⁶⁹ P. Chodak, *Wybrane uregulowania prawne dotyczące zwalczania korupcji*, „Journal of Modern Science” 2019, No. 1, s. 217.

co zaś dotyczy zapobiegania zjawisku korupcji w państwie, urzędnik służby cywilnej nie może przynależeć do żadnej partii politycznej. Jest zatem osobą zupełnie apolityczną⁷⁰.

Formułowanie wniosku o „pełnej apolityczności” urzędników korpusu służby cywilnej na podstawie przesłanki odwołującej się do przepisu ustawy zakazującego członkostwa w partii jest, delikatnie rzecz ujmując, skrajnie infantylne, powierchowne i pozbawione głębszej refleksji, a mówiąc dosadnie – kompletnie oderwane od rzeczywistości. Oczywiście z formalno-prawnego punktu widzenia taka argumentacja może być do przyjęcia, natomiast nie daje się pozytywnie zweryfikować w konfrontacji z realiami.

Niestety, przykłady z codziennej praktyki zarządzania publicznego upoważniają do wyrażenia tezy, że całkowicie błędne oraz nieuprawnione jest zawężanie oddziaływania (bezpośredniego wpływu) partii politycznych na dobór kadr w instytucjach, które zalicza się do administracji rządowej. Kolejnym i wymownym przykładem może być zgłoszenie kandydatów na sędziów Trybunału Konstytucyjnego: dwóch byłych posłów rządzącej partii, Krystyny Pawłowicz i Stanisława Piotrowicza, a także Roberta Jastrzębskiego, który poza pracą na wyższej uczelni jest od 2016 roku zatrudniony w Biurze Analiz Sejmowych na stanowisku eksperta ds. legislacji, a wcześniej przygotowywał ekspertyzy dla Ministerstwa Sprawiedliwości w sprawie sporu o Trybunał Konstytucyjny⁷¹. Druga uwaga dotyczy tego, że realizacja interesów politycznych absolutnie nie ogranicza się do administracji rządowej i TVP S.A.: dotyczy bowiem także administracji samorządowej, pozostałych jednostek sektora finansów publicznych, spółek Skarbu Państwa, a ponadto prywatnych mediów, spółek komunalnych, prywatnych spółek giełdowych, organizacji pozarządowych itd. Nie można zatem redukować pola widzenia jedynie do wybranego fragmentu powiązań i współzależności, jakie występują między podmiotami funkcjonującymi w gospodarce. Trzeba natomiast całkowicie zgodzić się z opinią, że prywatne, tzw. „**niezależne media**” w głównej mierze interesują się przypadkami, które dotyczą poczynąń prominentnych polityków ekipy rządowej⁷² i ich nominatów⁷³. Bliższą odsłonę istoty partyjnych interesów w kontekście wygrania wyborów samorządowych zawierają szczerze i autentyczne wypowiedzi przewodniczącego klubu parlamentarnego posła Sławomira Neumanna, nagranych przez lokalnego działacza z Tczewa:

⁷⁰ Ibidem.

⁷¹ *Jeden z „wybitnych konstytucjonalistów” Zbigniewa Ziobry. Kim jest Robert Jastrzębski*, tvn24.pl, 15.11.2019, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/robert-jastrzebski-kim-jest-kandydat-pis-do-trybunalu-konstytucyjnego,985710.html>, [dostęp: 15.11.2019].

⁷² *Loty marszałka Marka Kuchcińskiego rządowymi samolotami*, tvn24.pl, 25.07.2019, <https://www.tvn24.pl/raporty/loty-marszalka-marka-kuchcinskiego-rzadowym-samolotem,1391>, [dostęp: 15.11.2019].

⁷³ B. Godusławski, *Afera Banasia. Czego nie wiedziała ani nie widziała ABW?*, dziennik.pl, 12.11.2019, <https://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/612598,abw-marian-banas-nik-mf.html>, [dostęp: 15.11.2019].

(...) Jak wygramy wybory samorządowe, to będzie dużo do dzielenia. (...) Platforma wskazuje tego człowieka i nie ma dyskusji o tym, czy on jest dobry, czy nie, tak jak dzisiaj. Czy się nadaje, czy nie. Czy się nadaje do takiej spółki, czy nie. Z Gdańska dajemy naszym ludziom do rad nadzorczych, (...) bo tutaj nie mamy ludzi z tym egzaminem zdany. I tyle, tyle w temacie⁷⁴.

(...) Pamiętaj: jedna zasada jest dla mnie święta... Naucz się tego, jak będziesz o czymkolwiek rozmawiał. Jak będziesz w Platformie, będę cię bronił... jak niepodległości. Jak wyjdiesz z Platformy, to masz problem (...). Reszta to są goście, którzy mogą trafić do sądu z aktem oskarżenia, a sądy dzisiaj – ja ci gwarantuję – nie rozstrzygną żadnej sprawy przed wyborami. Żadnej. Przez rok nie zrobią... nic⁷⁵.

W nawiązaniu do problematyki odnoszącej się do postępowania organów wymiaru sprawiedliwości interesujące poznawczo i katerygryczne refleksje wyraża Marek Kosewski:

Każdy *homo sovieticus* wiedział, że jeśli się miało sprawę w sądzie, należało najpierw poszukać „dojść”. Nikt nie miał wątpliwości, że prominentowi lub jego rodzinie sąd krzywdy nie robi. Sędziowie, prokuratorzy i adwokaci także **tworzyli układy**, przez które załatwiano sprawy i interesy. W duszach ludzi aparatu władzy administracyjnej i politycznej *homo sovieticus* w całości jeszcze nie umarł. Daje o sobie znać w obrębie elity partyjno-administracyjno-gospodarczej, tworząc „**republiki kolesiów**”. *Anomia sovietica* jest dziedziczona przez aparat administracyjny państwa, który nowa demokratyczna władza przejęła w nienaruszonym stanie po realnym socjalizmie w 1990 roku i nie miała możliwości dokonania jakiejś rewolucyjnej jego zmiany bez ryzyka chaosu w państwie⁷⁶.

Wojciech Ł. Gunia zaleca, aby nie dokonywać nieuprawnionych uogólnień, które opisują wzorce postępowania osób zajmujących eksponowane stanowiska polityczne:

Fakt popełnienia czynów inkryminowanych oraz moralnie nagannych przez kilka osób spełniających wskazane kryteria nie oznacza jednocześnie, że wszystkie osoby na eksponowanych stanowiskach politycznych stawiają sobie za cel wykorzystywanie posiadanej pozycji do uzyskania osobistej korzyści⁷⁷.

⁷⁴ *Jak wygramy wybory samorządowe, to będzie dużo do dzielenia*, TVP Info, 8.10.2019, <https://www.tvp.info/44751836/jak-wygramy-wybory-to-bedzie-duzo-do-dzielenia-nowe-tasmy-neumanna>, [dostęp: 15.11.2019].

⁷⁵ *Bрудna polityczna gra PO. TVP Info ujawnia taśmy Neumanna*, TVP Info, 4.10.2019, <https://www.tvp.info/44676278/brudna-polityczna-gra-po-tvp-info-ujawnia-tasmy-neumanna>, [dostęp: 15.11.2019].

⁷⁶ M. Kosewski, *Przywództwo i zarządzanie godnościowe w administracji publicznej* [w:] *Etyka w służbie publicznej*, J. Czaputowicz (red.), Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2012, s. 126.

⁷⁷ W.Ł. Gunia, *Osoby zajmujące eksponowane stanowiska polityczne w świetle obowiązujących regulacji prawnych*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2012, nr 18, s. 114.

Jeśli chodzi o próbę ustosunkowania się do zacytowanych odmiennych stanowisk, wydaje się, że spór w tej dyskusji sprowadza się do udzielenia odpowiedzi na zasadnicze pytanie: czy dominantą i celem każdej władzy publicznej (wykonawczej, ustawodawczej i sądowniczej) jest w głównej mierze dbanie o własne przywileje, korzyści, tworzenie sieci powiązań, zależności, układów, ochrona partykularnych interesów, czy też praca na rzecz dobra wspólnego, uczciwość, rzetelność i bezstronność, przestrzeganie zasad praworządności, urzeczywistnianie sprawiedliwości społecznej, równego traktowania w zatrudnieniu, zapewniania wszystkim obywatelom jednakowych szans rozwoju, dostępu do intratnych posad, stanowisk, funkcji, możliwości awansów i ścieżek kariery?

Andrzej Stoiński słusznie zauważa, że „niemal od początku refleksji filozoficznej równość była uznawana za integralny składnik sprawiedliwości”⁷⁸. Dwa podstawowe wymiary, stanowiące swoisty rdzeń idei równości, to: „**równość w możliwościach** (szansach) oraz **równość w uprawnieniach**”⁷⁹. Autor w dalszej części wypowiedzi powołuje się na poglądy innych badaczy. Tadeusz Kowalik postulowaną w tym względzie równość określa następująco: „Chodzi więc o taki rozdział zasobów materialnych, który pozwala na kształcenie i samokształcenie, umożliwia pracę przynajmniej w przybliżeniu zgodną z umiejętnościami i zainteresowaniami, zapewnia godziwą płacę, możliwość uczestnictwa w życiu społecznym i politycznym”⁸⁰. Henryk Skorowski dodaje, że „istota postawy sprawiedliwości jawi się zawsze jako postawa bezwzględnego poszanowania praw, uprawnień drugiego człowieka”⁸¹.

Zacytowane interpretacje zasługują na pełną i bezwarunkową akceptację, gdyż dokładnie takie wzorce postępowania i przestrzegane w praktyce normy, zasady i wartości prawidłowo określają zakres i desygnat pojęcia równości. Są one bowiem odpowiednikiem pragmatycznie równości rozumianej z logicznego punktu widzenia, a jednocześnie opisują nad wyraz klarowne i jednoznaczne kryteria oceny, jakie należy brać pod uwagę, kiedy analizujemy konkretne procesy, zdarzenia bądź decyzje.

Przyjąwszy nakreślony tok analitycznego rozumowania, na potrzeby dogłębnej analizy możliwości legalnego wykorzystywania władzy i zapewniania policzalnych korzyści wybrańcom, należy te procesy rozpatrywać w odniesieniu do konstytucyjnych gwarancji (równości wobec prawa), zarazem poszukując odpowiedzi na kolejne, dociekliwe i szczegółowe pytania⁸², ściśle nawiązujące do problemów badawczych i wcześniejszych rozważań:

⁷⁸ A. Stoiński, *Przeobrażenia idei sprawiedliwości społecznej. Część III. Sprawiedliwość społeczna jako idea solidarności i równości*, „Roczniki Filozoficzne” 2018, nr 1, s. 121.

⁷⁹ Ibidem.

⁸⁰ Ibidem, s. 122.

⁸¹ Ibidem, s. 125.

⁸² Tożsame pytania będą dotyczyły innych publicznych instytucji, agencji rządowych, państwowych spółek, służb specjalnych, fundacji, instytutów itd., a także podmiotów sektora prywatnego i organizacji pozarządowych.

- W wyniku jakich konkretnie metod działania, zasad postępowania oraz procedur formalnych można się ubiegać o etatową pracę w zarządzie NBP, na stanowiskach dyrektorskich, a także szeregowych w NBP, skoro nie ma publicznie dostępnych ogłoszeń o wolnych miejscach pracy i otwartych procesach rekrutacji?
- Jakie kwalifikacje formalne, preferowany kierunek i poziom wykształcenia przesądzają o możliwości powołania na stanowisko dyrektorskie w NBP?
- Jakie uprawnienia przysługują osobie, która ma rozległą wiedzę, stosowne merytoryczne kwalifikacje i będąc zainteresowana pracą w NBP, wysłała swoją aplikację i nie otrzymała żadnej informacji zwrotnej na temat sposobu jej rozpatrzenia?
- W jakich okolicznościach odbywają się nominacje/powołania na stanowiska dyrektorskie w NBP, czy wszystkie zainteresowane osoby otrzymują informację o tym, że mają jednakowe prawa i szanse w zakresie zgłoszenia swoich kandydatur, a także gwarancję równego traktowania w procedurze decyzyjnej?
- Czy wszystkie osoby mające polskie obywatelstwo i korzystające z pełni praw publicznych mają równe możliwości, szanse ubiegania się o zatrudnienie i otrzymanie etatowej pracy na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej, skoro znowelizowana ustawa nie przewiduje otwartego i konkurencyjnego naboru?
- Jakie uprawnienia przysługują osobie, która ma rozległą wiedzę oraz stosowne kwalifikacje porównywalne do innych urzędników, i będąc zainteresowana pracą na wyższym stanowisku w służbie cywilnej, wysłała swoją aplikację, została całkowicie zignorowana przez władze publiczne oraz nie otrzymała żadnej informacji zwrotnej na temat sposobu jej rozpatrzenia?

Po skierowaniu/złożeniu pisma z takimi zapytaniami do NBP bądź do szefa Kancelarii Premiera można co najwyżej oczekiwać odpowiedzi, w której zawarte będzie następujące (krótkie i rzeczowe) stwierdzenie, że wszystkie procedury i decyzje kadrowe podejmowane są zgodnie z prawem, na podstawie obowiązujących Bank Centralny / służby cywilne przepisów, a wszelkie wątpliwości pojawiające się względem rzetelności i prawidłowości realizowanych procesów są całkowicie bezpodstawne oraz nieuprawnione. Nikt bowiem w oficjalnym stanowisku nie wyjawi autentycznej metodyki postępowania w procesach rekrutacji, okoliczności i zdarzeń poprzedzających dane nominacje, a także udziału osób trzecich wywierających bezpośredni wpływ na przebieg tych procesów.

Odnosząc się do konkretnie i rzeczowo zasygnalizowanych w pytaniach zagadnień, trzeba potwierdzić, że na bazie informacji o charakterze jawnoźródłowym nie da się poprawnie zidentyfikować metod działania i zasad postępowania, które stanowią najważniejsze czynniki sukcesu przesądzające o możliwości otrzymania pracy. Udzielając stosownych odpowiedzi, trzeba zatem powiedzieć, że:

- wiedza na temat istoty procesów rekrutacji nie jest szerzej dostępna publicznie, natomiast jawny charakter mają rezultaty tychże procesów, tj. nominacje dla konkretnych beneficjentów,

- wszystko zatem odbywa się w wąskim gronie wtajemniczonych, doskonale wiedzących, jak się postępuje, kiedy ktoś ważny i wpływowy udziela stosownej rekomendacji osobie, którą należy zagospodarować na konkretnym stanowisku,
- z uwagi na niejawny charakter działań potencjalnie zainteresowani podjęciem etatowej pracy na szeregowym stanowisku w NBP bądź pracownicy chcący ubiegać się o awans na stanowisko dyrektorskie w NBP nie są informowani o możliwości zgłoszenia kandydatur, a tym samym nie mają gwarancji równego traktowania w procedurze decyzyjnej,
- osobom, które z własnej inicjatywy wyślą swoją aplikację (podanie o zatrudnienie bądź ubieganie się o awans), nie przysługują żadne prawa z tytułu pozostawienia jej bez rozpoznania, co oznacza odrzucenie prośby i negatywne rozpatrzenie sprawy,
- o możliwości powołania na stanowiska dyrektorskie w NBP / wyższe stanowiska w służbie cywilnej przesądza wyłącznie arbitralna i uznaniowa decyzja podejmowana przez upoważniony organ, mający stosowne uprawnienia w tym zakresie (występowanie w imieniu pracodawcy), co oznacza, że kwalifikacje formalne są oczywiście wymagane, natomiast rozstrzygające znaczenie mają inne czynniki brane pod uwagę przez decydenta,
- polscy obywatele mający stosowne kwalifikacje i korzystający z pełni praw publicznych nie mają jednakowych możliwości ani równych szans ubiegania się o zatrudnienie i otrzymanie pracy (nie tylko w NBP bądź wyższych stanowiskach w służbie cywilnej), ale oczywiście mają prawo podjąć próbę wystąpienia z takim podaniem, aby się przekonać, jak zostaną potraktowani przez piastunów władzy.

Co istotne, osobom zainteresowanym uzyskaniem zatrudnienia bądź awansu, podejmującym z własnej inicjatywy próbę wysłania aplikacji, która następnie zostaje całkowicie zignorowana i pozostawiona bez rozpoznania albo odrzucona „na dzień dobry”, **nie przysługują żadne prawa ani uprawnienia**, które by dawały podstawę do ubiegania się o rozpatrzenie sprawy przez **niezależny, bezstronny i niezawisły sąd**⁸³. W konsekwencji mamy **podział obywateli** na dwie zasadnicze grupy:

- osób faworyzowanych i uprzywilejowanych, które dzięki decyzjom władz traktowane są w szczególnie sposób, co bezpośrednio przekłada się na prawo do zatrudnienia, obejmowania stanowisk, przywilejów, zagranicznych podróży służbowych, awansów, otrzymywania wysokich wynagrodzeń, innych korzyści majątkowych i osobistych itd.,
- osób wykluczanych i dyskryminowanych, które nie mają żadnych praw, są bowiem przez władze skutecznie pozbawiane możliwości zdobycia zatrudnienia, dostępu do stanowisk, szans rozwoju, a także nie mają formalnych podstaw do

⁸³ Konstytucja RP, art. 45 ust. 1: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”.

zgłaszania zastrzeżeń, że są z tego tytułu w jakikolwiek sposób pokrzywdzone, nierówno bądź niesprawiedliwie traktowe, ponieważ wszystko odbywa się zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Wyżej opisana kategoryzacja bardzo trafnie odzwierciedla **funkcjonowanie struktur władzy w każdej organizacji** i absolutnie nie odnosi się wyłącznie do decyzji oraz poczynąń reprezentantów władzy państwowej. Drobna różnica polega na tym, że konstytucyjna zasada (gwarancja) równości obywateli wobec prawa w drugim zdaniu wyjaśnia: „Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”⁸⁴. A zatem nie można powiedzieć, że cytowany przepis ustawy zasadniczej ma wprost zapewniać wszystkim obywatelom prawo do równego traktowania przez władze prywatnych podmiotów, np. prywatnych spółek, przedsiębiorstw, spółdzielni mieszkaniowych, Spółdzielczych Kas Oszczędnościowo-Kredytowych (SKOK-ów), fundacji, stowarzyszeń bądź partii politycznych lub związków zawodowych. Być może również z tego powodu legalna korupcja oraz nadużycia władzy w prywatnych firmach są sankcjonowane prawnie i nie wywołują zainteresowania mediów.

Grzegorz Lubeńczuk, analizując art. 60 Konstytucji RP⁸⁵, wyjaśnia że

wszelkie próby określania cech służby publicznej wyłącznie przez pryzmat służby cywilnej należy uznać z góry za wadliwe. Pojęcie „służba publiczna” nie posiada definicji legalnej, natomiast w doktrynie i orzecznictwie istnieją daleko idące rozbieżności co do sposobu jego rozumienia. Podobne problemy dotyczą również zdefiniowania pojęcia „dostęp”, które ma decydujące znaczenie dla określenia zakresu uprawnień wynikających z treści art. 60 Konstytucji RP⁸⁶.

Konstytucyjna „gwarancja” prawa równego dostępu do służby publicznej w praktyce sprowadza się do możliwości jednakowego prawa wglądu obywateli korzystających z Internetu do pojawiających się w BIP informacji o naborach na wolne stanowiska pracy (wyłącznie tam, gdzie wymagają tego stosowne przepisy⁸⁷), nic ponadto. Tak interpretowany dostęp absolutnie nie jest pojęciem synonimicznym z jednakowymi, równymi szansami na zdobycie zatrudnienia w danej instytucji.

Anna Michalak interpretuje pojęcie dostępu do służby publicznej w następujący sposób:

⁸⁴ Art. 32 ust 1. „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”. Ust 2. „Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny”.

⁸⁵ Art. 60. „Obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach”.

⁸⁶ G. Lubeńczuk, *Prawo dostępu do służby publicznej*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2017, Sectio G, Vol. 64, No. 2, s. 47–48.

⁸⁷ Sugestywnym przykładem może być m.in. dostęp do stanowiska zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej: RPO), gdzie zgodnie z prawem nie ma potrzeby przeprowadzania „otwartych i konkurencyjnych naborów”. Zastępcy RPO, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/zast%C4%99pcy-rpo>, [dostęp: 19.11.2019].

Dobrem chronionym przez art. 60 Konstytucji jest przejrzystość i **jawność** reguł stosowanych **przy określaniu wymagań** związanych z objęciem funkcji w służbie publicznej. Zgodzić należy się z poglądem, że artykuł 60 Konstytucji ma jednak na celu nie tylko realizację interesu prywatnego obywateli zainteresowanych służbą publiczną, lecz pełni również rolę ochronną wobec interesu publicznego, wyrażającego się w dążeniu do zapewnienia fachowości kadr wykonujących zadania w strukturach władzy publicznej. U podstaw omawianego unormowania leży niewątpliwie zasada rzetelności i sprawności działania instytucji publicznych, o której mowa w preambule do konstytucji. (...) Przepis ten **nie może być** zatem podstawą dochodzenia przed sądem roszczenia o dopuszczenie do pracy czy pełnienie konkretnej funkcji, zajmowanie określonego stanowiska⁸⁸.

Owa **jawność** reguł oznacza dokładnie to, że osoby potencjalnie zainteresowane pracą mogą zapoznać się z informacjami na temat pożądaných kwalifikacji, jakie zostały podane w ogłoszeniu o naborze do pracy na danym stanowisku, a także mają szansę przeczytać przepisy stosownych ustaw, np. określające wymagania formalne, jakie muszą spełniać kandydaci do służb mundurowych. Dzięki lekturze informacji dostępnych na stronie NIK można się między innymi dowiedzieć, że „praca w NIK to **służba** Rzeczypospolitej i społeczeństwu, a nabór do pracy na stanowiska kontrolerów prowadzony jest w drodze otwartego i konkurencyjnego postępowania kwalifikacyjnego, na podstawie publicznego ogłoszenia”⁸⁹. Adnotacja: „W tym momencie nie jest prowadzony nabór na stanowiska kontrolerów”⁹⁰. Natomiast w zakładce „inne ogłoszenia” zainteresowani pracą na stanowisku księgowego i głównego księgowego w Delegaturze NIK we Wrocławiu mogą w ogłoszeniu przeczytać następującą informację:

Ponadto informujemy, że skontaktujemy się **tylko z wybranymi** osobami telefonicznie. Wszystkie dokumenty przesłane przez kandydatów, którzy nie zostaną zatrudnieni, będą zniszczone⁹¹.

Metodyka „kontaktu tylko z wybranymi”⁹² określa także sposób rekrutacji do pracy na stanowisku wiceprezesów NIK: „powoływani i odwoływani są przez

⁸⁸ A. Michalak, *Dostęp do służby publicznej w świetle postanowień Konstytucji RP – wybrane zagadnienia*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 5, s. 159–160.

⁸⁹ Praca w NIK, Inne ogłoszenia, <https://www.nik.gov.pl/praca-w-nik/>, [dostęp: 19.11.2019].

⁹⁰ Ibidem.

⁹¹ Ibidem.

⁹² Metodyka kontaktu z wybranymi: M. Kośka, *Marian Banaś zatrudnił kolegę, który kilka lat temu przeszedł na emeryturę*, money.pl, 25.10.2019, <https://www.money.pl/gospodarka/marian-banas-zatrudnil-kolege-ktory-kilka-lat-temu-przeszedl-na-emeryture-6438821015824513a.html>, [dostęp: 19.11.2019]; zob. szerzej: Departamenty i Biura NIK, <https://www.nik.gov.pl/o-nik/struktura-organizacyjna-nik/departamenty-nik.html>, [dostęp: 19.11.2019]; *Są kandydaci na wiceprezesów NIK. To dwaj politycy PiS*, pilsatnews.pl, 22.11.2019, <https://www.pilsatnews.pl/wiadomosc/2019-11-22/sa-kandydaci-na-wiceprezesow-nik-to-dwaj-politycy-pis/>, [dostęp: 22.11.2019].

Marszałka Sejmu, po zasięgnięciu opinii właściwej komisji sejmowej, na wniosek prezesa NIK. Dyrektor generalny NIK powoływany i odwoływany jest przez prezesa NIK za zgodą Marszałka Sejmu. Czas pełnienia funkcji przez wiceprezesów NIK i dyrektora generalnego NIK nie jest określony⁹³.

Aktualnie w mediach rozpowszechnia się coraz więcej informacji na temat nowego prezesa NIK Mariana Banasia⁹⁴. Nie można się absolutnie dziwić temu, że charakter spraw opisywanych przez media może budzić w społeczeństwie określone emocje i nastawienie do osoby kierującej tak ważną instytucją, która z racji wykonywanych zadań powinna się cieszyć powszechnym autorytetem i zaufaniem. W świetle powyższych analiz zasadne jest również zwrócenie uwagi na wcześniejsze doniesienia medialne dotyczące poprzedniego prezesa NIK Krzysztofa Kwiatkowskiego⁹⁵ (byłego senatora, Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego, posła na sejm RP). Omówienie tych przypadków nie ma walorów porównawczych, gdyż obie sprawy charakteryzują się różnym ciężarem gatunkowym. Jest natomiast niezbędne w kwestii rzetelności prowadzonych rozważań, z uwagi na poruszaną problematykę – stanowi bowiem materiał uzupełniający wcześniejsze wątki na temat idei równości obywateli wobec prawa.

Mając na uwadze zasadę domniemana niewinności, można powiedzieć, że w tej kwestii obywatele są jednakowo traktowani przez władze publiczne, gdyż wszystkie osoby, które nie zostały skazane prawomocnym wyrokiem sądu, w świetle prawa są osobami niekarzanymi. Rozpatrując jednakże znaczenie przedstawiania prokuratorskich zarzutów, okazuje się, że ta sama sytuacja formalno-prawna niesie za sobą odmienne skutki w zależności od tego, jakie stanowisko zajmuje/o jakie może się ubiegać dana osoba, jaką pełni funkcję, jaki zawód wykonuje itd. A zatem można mieć prokuratorskie zarzuty dotyczące korupcji i nie stanowi to przeszkody formalnej, uniemożliwiającej pozostawanie na stanowisku prezesa NIK⁹⁶, a także

⁹³ Kierownictwo NIK, źródło: <https://www.nik.gov.pl/o-nik/kierownictwo-nik/>, [dostęp: 19.11.2019].

⁹⁴ S. Ruszkiewicz, *Afera Mariana Banasia. Tak jego syn robił karierę w banku Pekao*, wp.pl, 27.09.2019, <https://wiadomosci.wp.pl/afery-mariana-banasia-tak-jego-syn-robil-karriere-w-banku-pekao-6428701600028289a>, [dostęp: 15.11.2019]; B. Mikołajewska, *Firma syna Banasia dostała około 700 tys. zł z publicznej kasy na remont dwóch kamienic w Krakowie*, Oko.press, 4.10.2019, <https://oko.press/syn-banasia-700-tys-zl/>, [dostęp: 18.11.2019]; T. Molga, *Syn wiceministra finansów szefem spółki w zbrojeniówce*, wp.pl, 21.11.2018, <https://wiadomosci.wp.pl/syn-wiceministra-finansow-szefem-spolki-w-zbrojeniowce-nadzoruje-wazny-kontrakt-6319318291060353a>, [dostęp: 18.11.2019].

⁹⁵ *Cztery zarzuty dla prezesa NIK*, Do Rzeczy, 4.11.2016, <https://dorzeczy.pl/kraj/13584/cztery-zarzuty-dla-prezesa-nik.html>, [dostęp: 18.11.2019].

⁹⁶ *NIK jest naczelnym organem kontroli państwowej, działa w oparciu o Konstytucję RP, Ustawę o NIK, Statut i Zarządzenia Prezesa Izby*, <https://www.nik.gov.pl/o-nik/podstawy-prawne-dzialania-nik/>, [dostęp: 18.11.2019].

otrzymywanie z tego tytułu nagród⁹⁷. Gdyby jednak taka sytuacja prawna dotyczyła osoby ubiegającej się o pracę w NIK⁹⁸ bądź osoby zatrudnionej w NIK na innym stanowisku, to nie ulega wątpliwości, że czynnik ten miałby poważne znaczenie, ponieważ nikt z prokuratorskimi zarzutami nie zostałby przyjęty do pracy (w NIK, do służby w Policji, ABW, CBA, a także na stanowiska urzędnicze w innych instytucjach państwowych itd.).

Akt oskarżenia przeciwko byłemu prezesowi NIK (po uchyleniu immunitetu) trafił do sądu pod koniec sierpnia 2017 roku, a proces w sądzie Okręgowym w Warszawie rozpoczął się 14 sierpnia 2018 roku⁹⁹ i do dziś sprawa ta nie została rozstrzygnięta¹⁰⁰. Pod koniec sierpnia 2019 roku Krzysztof Kwiatkowski zrezygnował z funkcji prezesa NIK, na tydzień przed końcem sześcioletniej kadencji, a następnie wystartował z własnego komitetu jako kandydat do senatu w wyborach parlamentarnych odbywających się 13 października 2019 roku i uzyskał mandat senatora z okręgu łódzkiego.

Pomocne i cenne informacje pozwalające lepiej zrozumieć mechanizmy legalnej korupcji odnajdujemy w raportach NIK¹⁰¹. Do oceny badanych zdarzeń, procesów, decyzji, a także realizowanych przedsięwzięć bardzo często używa się następujących określeń: „wskazane/stwierdzone nieprawidłowości”, „nierzetelne postępowanie”, „niecelowe wydatki”, „**niegospodarne wielomilionowe wydatki**” itp. Okazuje się,

⁹⁷ S. Ruszkiewicz, *250 tysięcy złotych nagród dla byłego prezesa NIK Krzysztofa Kwiatkowskiego*, wp.pl, 12.09.2019, <https://wiadomosci.wp.pl/250-tysiecy-zlotych-nagrod-dla-bylego-prezesa-nik-krzysztofa-kwiatkowskiego-6423696247367809a>, [dostęp: 18.11.2019].

⁹⁸ *Praca w NIK*, <https://www.nik.gov.pl/praca-w-nik/>, [dostęp: 18.11.2019].

⁹⁹ *Prezes NIK przed sądem*, <http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,114883,237-83839,prezes-nik-przed-sadem-rusza-proces-krzysztofa-kwiatkowskiego.html>, [dostęp: 18.11.2019].

¹⁰⁰ W wywiadzie udzielonym mediom były prezes NIK stwierdził: „mimo, że rok temu sąd wydał postanowienie, że prokuratura ma ujawnić całość materiału dowodowego w tej sprawie, do tej pory prokurator tego nie zrobił”, cyt. za: *Chce zamienić NIK na Senat*, tvn24.pl, 21.08.2019, <https://www.tvn24.pl/lodz,69/krzysztof-kwiatkowski-niezalezny-kandydatem-do-senatu-wybory-parlamentarne,962831.html>, [dostęp: 18.11.2019].

Trzeba tutaj przypomnieć i dokładnie wyjaśnić, że zarzuty postawione prezesowi NIK dotyczyły art. 231 k.k., tj. przestępstwa korupcji: nadużycia władzy przy ustawianiu konkursów na dyrektorskie stanowiska w NIK. Materiały dowodowe uzasadniające przedstawienie podejrzanym zarzutów prokuratorskich zostały zebrane w toku prowadzonej kontroli operacyjnej, a co się z tym wiąże zasadnicze znaczenie w tym temacie mają interpretacje prawne dotyczące możliwości procesowego wykorzystania takich dowodów w postępowaniu przed sądem. Zob. szerzej: W. Walczak, *Prawno-organizacyjne aspekty wykorzystania kontroli operacyjnej*, „Policja. Kwartalnik Kadry Kierowniczej Policji” 2018, nr 4, s. 47–56.

¹⁰¹ Przykładowe raporty NIK z ostatniego okresu: *Odprawy dla kadr kierowniczej w strategicznych spółkach Skarbu Państwa w latach 2011–2017*, 12.07.2019, <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/18/019/>, [dostęp: 18.11.2019]; *Funkcjonowanie Polskiej Grupy Zbrojeniowej i spółek zależnych*, 23.08.2019, <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/18/017/KGP/>, [dostęp: 18.11.2019]; *Instytut (nie) naukowy*, 12.04.2019, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/edukacja-i-nauka/instytut-nie-naukowy.html>, [dostęp: 18.11.2019].

że w większości badanych przypadków takie twierdzenia – obnażające nadużycia władzy¹⁰² – stanowią wynik kontroli, w rezultacie czego osoby, które podejmowały przedmiotowe decyzje, nie ponoszą z tego tytułu konsekwencji prawnych, a także nie zostają pociągnięte do odpowiedzialności karnej. Równie ważne jest to, że faworyzowane osoby/podmioty uzyskujące w wyniku określonych decyzji ponadprzeciętne korzyści materialne **zachowują zdobyte profity** i do tego właśnie sprowadza się atrakcyjność wszystkich działań mających podstawę prawną dokonywanych transferów.

Jeśli chodzi o stosowanie w praktyce konstytucyjnej reguły zakładającej równość wobec prawa, a także zasad równego traktowania, koniecznie trzeba dodać, że wcześniej opisane konsekwencje, będące pokłosiem instrumentalnego wykorzystywania legalnej władzy do partykularnych celów oraz do zdobywania wymiernych korzyści przez osoby trzecie, mają przełożenie **nie tylko na procesy kadrowe**. Dotyczą bowiem **wszystkich decyzji podejmowanych przez władze**, a zatem również procesów nawiązywania współpracy z podmiotami zewnętrznymi, dawania zleceń wybrańcom, podpisywania intratnych umów handlowych (także aneksów), kontraktów, organizowania szkoleń, zamawiania ekspertyz, wycen majątku (nieruchomości), opinii prawnych, przyznawania dotacji, gospodarowania powierzonym mieniem oraz pozostałych czynności prawnych rodzących określone zobowiązania i skutki finansowe¹⁰³.

Co więcej, opisane wcześniej reguły **faworyzowania** wybrańców i **wykluczania** pozostałych mają ponadto odsłonę w procesach służących zapewnianiu korzyści osobistych między innymi w zakresie możliwości kształtowania pozytywnego wizerunku w mediach (a przede wszystkim **prawa do występowania w mediach**: w charakterze eksperta/komentatora bieżących wydarzeń, osoby kandydującej w wyborach itd.), a także szans bycia zaproszonym do panelu dyskusyjnego, powołania w skład komitetu organizacyjnego danego przedsięwzięcia, możliwości wystąpień w trakcie seminariów, kongresów, sympozjów itd. Zdrowy rozsądek i logika nakazują uznać za prawidłowy tok rozumowania, zgodnie z którym nie tylko telewizja publiczna TVP Info (określana przez niektórych jako rządowa), ale każdy program informacyjny w wolnych i „niezależnych” mediach (np. TVN24, Polsat News, TV Republika, TV Trwam), każda gazeta, a także portale internetowe w celu wzmocnienia swojego przekazu informacyjnego aktywnie korzystają ze wsparcia i pomocy jedynie słusznych (ciągle tych samych), specjalnie dobranych ekspertów, których wypowiedzi bez trudu można z góry przewidzieć, gdyż wpisują się w uprzednio wyreżyserowany scenariusz.

¹⁰² W. Walczak, *Nadużycie władzy publicznej elementem korupcji – próba szerszego ujęcia zjawiska*, „Kontrola Państwowa” 2019, nr 3, s. 109–125.

¹⁰³ Procesy, działania i skala korzyści w ramach wykorzystywania władzy ma charakter ukryty i całkowicie niewidoczny dla osób, które nie mają dostępu do wiedzy z przedmiotowego zakresu. Do społeczeństwa za sprawą określonych mediów trafiają jedynie fragmentaryczne komunikaty dotyczące wybranych podmiotów oraz instytucji, które na mocy przepisów prawa o dostępie do informacji publicznej zobligowane są do udzielenia odpowiedzi na zapytania kierowane do nich przez zainteresowanych dziennikarzy.

Legalna korupcja stanowi realizację bardzo misternie i starannie zaplanowanych działań, niezwykle wyrafinowanych i wyjątkowo skutecznych, które bazują na legitymizacji określonych decyzji i czynności prawnych i służą zapewnieniu **korzyści** wybranym **osobom trzecim**, a jednocześnie **interesom decydenta**. Powiązania i zależności, jakie występują między stronami zaangażowanymi w procesy będące przejawem legalnej korupcji, tworzą silne więzi pomiędzy patronem danego układu zamkniętego, decydem (bądź decydentami) odpowiedzialnymi za realizację wcześniej uzgodnionych scenariuszy działań a osobami/podmiotami trzecimi, które osiągają określone korzyści. Akceptacja zbieżnych celów oraz wartości powoduje, że sprawcy, działając wspólnie i w porozumieniu, przyjmują na siebie pewne/określone zobowiązania, których wypełnienie rodzi u drugiej strony swego rodzaju dług wdzięczności¹⁰⁴. Zazwyczaj realizacja zobowiązań i podziękowań za osiągnięte dzięki temu korzyści ma charakter działań podejmowanych dobrowolnie, bez potrzeby wywierania dodatkowego wpływu, gdyż wszyscy doskonale wiedzą, w czym biorą udział, co mogą zyskać dzięki współpracy, jak również ile można stracić, jeśli ktoś nie będzie się chciał podporządkować.

Osoby niezgadzające się z takim tokiem myślenia, kwestionując zaprezentowane rozważania, będą z kolei twierdzić, że nie wszystkie decyzje osób sprawujących legalną władzę można postrzegać oraz interpretować jako jawne nadużycia/czyny będące prostą egzemplifikacją legalnej korupcji. Taka argumentacja jest oczywiście przekonująca. Dlatego używanie terminu „legalna korupcja” jest zasadne i adekwatne do takich decyzji i poczynañ władzy, które z uwagi na motywy, cele i skutki budzą logicznie uzasadnione, dające się konkretnie wskazać i zdefiniować podejrzenia o partykularyzm, stronnictwo lub interesowność.

Podsumowanie

Zaprezentowane rozważania są pochodną systematycznie prowadzonych prac analitycznych, które umożliwiają rozpoznanie uwarunkowań, wzorców postępowania i działań charakterystycznych dla korupcyjnych praktyk, w tym dla form legalnej korupcji¹⁰⁵. Analiza problemów realizowana jest w ujęciu systemowym i nie ogranicza się do społeczno- prawnych¹⁰⁶ i kulturowych aspektów korupcji¹⁰⁷, lecz koncentruje się na identyfikowaniu – na podstawie konkretnych przykładów

¹⁰⁴ O. Szwabowski, *Uniwersytet Metropolitalny, korupcja i wychowanie przez dług*, „Teżniejszość – Człowiek – Edukacja” 2014, nr 4, s. 180.

¹⁰⁵ W. Walczak, *Przestępstwa korupcyjne a legalna korupcja – aspekty ekonomiczne i prawne*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2019, nr 21, s. 44–81.

¹⁰⁶ *Społeczno-prawne aspekty przeciwdziałania korupcji*, J. Bil, A. Wawrzuś (red.), Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2012.

¹⁰⁷ I.A. Valdovinos, M. Szymański, K. Grabowska, *Revisiting Corruption and Culture – Are There Really Cultures More Prone to Corruption?*, „Forum Scientiae Oeconomia” 2019, Vol. 7, No. 1, s. 103–120.

z praktyki – sieci powiązań, wpływów, zależności, co stanowi podstawę do formułowanych opinii, wniosków i ocen.

Wyrazistość głoszonych poglądów może być asumptem do polemicznych uwag oraz różnych komentarzy. Innymi słowy, powinna skłaniać do pogłębionej refleksji i szerszej dyskusji. Jednym z powodów jest to, że niektórzy badacze, jak np. Jérôme Michel, niesłusznie zawężają rozumienie rozpatrywanego zjawiska:

Korupcja to **nielegalne** wynagrodzenie lub inne zachowanie wobec osoby pełniącej funkcję w sektorze publicznym lub prywatnym, które pozostaje w sprzeczności z zadaniami wymaganymi od urzędnika państwowego, pracownika sektora prywatnego, niezależnego eksperta lub innej kategorii osób¹⁰⁸.

Przyjęte w pracy interdyscyplinarne podejście ma na celu wyjaśnienie/omówienie istoty legalnej korupcji, a także jej poprawne zrozumienie, dzięki zgłębieniu szerszego kontekstu podejmowanych działań oraz ich konsekwencji z perspektywy sprawnego zapewniania korzyści materialnych i osobistych, co stanowi najważniejszą kwestię – sedno problemu.

Powszechną akceptację zyskują poglądy, że „korupcja jest zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa”¹⁰⁹, a „bezpieczeństwo i rozwój to dwa podstawowe wymiary funkcjonowania państwa”¹¹⁰. Zbigniew Grzegorowski uważa, że „dzięki rozległemu zakresowi zadań Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (dalej: ABW) jest największą instytucją dbającą o bezpieczeństwo Polski”¹¹¹, z czym można oczywiście dyskutować, zważywszy na to, że o wiele więcej funkcjonariuszy i nieporównywalnie bardziej rozwiniętą strukturę organizacyjną ma Policja. Należy się jednak zgodzić z opinią, że to „na ABW ustawodawca nałożył wyłączny obowiązek stania na straży porządku konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej”¹¹². W świetle powyższych przesłanek syntetyzuje się zainteresowanie określonych służb wybranymi doniesieniami medialnymi, co dodatkowo wzmacnia rangę i praktyczne znaczenie poruszanej w artykule tematyki. Nie ulega wątpliwości, że służby specjalne mogą być postrzegane „jako narzędzie w realizacji interesów państwa”¹¹³, niemniej

¹⁰⁸ J. Michel, *Dobre praktyki w dziedzinie walki z korupcją i konfliktem interesów* [w:] *Etyka w służbie cywilnej*, J. Czaputowicz (red.), Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2012, s. 143.

¹⁰⁹ P. Sulowski, *Korupcja zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica” 2012, nr 8, s. 57–81.

¹¹⁰ T. Kośmider, *Projekcja czynników politycznych wpływających na bezpieczeństwo RP* [w:] *Wyzwania, szanse, zagrożenia i ryzyko dla bezpieczeństwa narodowego RP o charakterze wewnętrznym*, R. Jakubczak, B. Wiśniewski (red.), Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2016, s. 89.

¹¹¹ Z. Grzegorowski, *Instytucja „służby specjalne” a rzeczywistość funkcjonowania państwa polskiego. Wybrane zagadnienia*, „Studia Gdańskie” 2011, nr 8, s. 47.

¹¹² Ibidem.

¹¹³ I. Szostek, *Służby specjalne jako narzędzie w realizacji interesów państwa – aspekt prawny i praktyczny*, „Secretum. Służby specjalne, bezpieczeństwo, informacja” 2016, nr 1, s. 71–81.

tw. cicha aktywność służb i tworzona sieć powiązań przenika do każdej sfery funkcjonowania gospodarki, chociaż nie dla wszystkich jest to widoczne. Podobnie jest w wypadku form sprawowania kontroli i nadzoru nad służbami, które można analizować i oceniać pod kątem zmieniających się przepisów prawnych¹¹⁴ bądź przyjmować perspektywę innych dociekań – bazujących na wiedzy empirycznej.

Z tej przyczyny warto zwrócić uwagę na komunikat rzecznika ABW podany na stronie internetowej w związku z publikacją „Rzeczpospolitej”, w którym zawarto następujące fragmenty:

(...) poświadczenia bezpieczeństwa uprawniającego do dostępu do informacji niejawnych o określonej klauzuli były podpisywane m.in. przez właściwego Dyrektora Delegatury, w tym osoby obecnie występujące w mediach jako uznani eksperci od spraw bezpieczeństwa. (...) Nie bez znaczenia dla powyższego pozostaje także fakt rozwiązania w latach 2016–2019 stosunku służby z ponad **300** funkcjonariuszami **ABW**, którzy zaczęli swoją służbę w Służbie Bezpieczeństwa (**SB**), a przed 2016 r. zajmowali w ABW często newralgiczne i ekspozowane stanowiska¹¹⁵.

Na zakończenie warto raz jeszcze podkreślić, że legalna korupcja występuje we wszystkich kategoriach podmiotów/organizacji, jakie funkcjonują w gospodarce, a zatem nie można twierdzić, że dotyczy ona wyłącznie instytucji państwowych. Media oczywiście przekazują społeczeństwu wiadomości na temat kontrowersyjnych i budzących emocje poczynąń wybranych przedstawicieli władzy. Ten proces kontrolowania rządzącej ekipy ma związek z prawem dostępu do informacji publicznej, a jawność działania władz publicznych jest traktowana „jako dobro wspólne i jeden z podstawowych wyznaczników istnienia realnego ustroju demokratycznego”¹¹⁶. Stanisław Dziwisz zaznacza, że „penalizacji podlega każdy sposób nieudostępnienia informacji publicznej”¹¹⁷. Najbardziej pożądane i intrygujące są rzecz jasna newsy o czynach/działaniach znanych ludzi z tzw. kręgu osób na ekspozowanych stanowiskach politycznych¹¹⁸.

¹¹⁴ R. Jastrzębski, *Kontrola i nadzór nad cywilnymi służbami specjalnymi w państwie polskim w latach 1990–2016*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2018, nr 4, s. 25–52.

¹¹⁵ Komunikat ABW w sprawie publikacji „Rzeczpospolitej”, <https://www.abw.gov.pl/pl/aktualnosci-1/1590,Komunikat-ws-publikacji-quotRzeczpospolitejquot.html>, [dostęp: 20.11.2019].

¹¹⁶ M. Jabłoński, *Jawność działania władz publicznych jako dobro wspólne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, nr 1, s. 39.

¹¹⁷ S. Dziwisz, *Prawnokarna ochrona prawa do informacji publicznej – prawa i obowiązki naczelnego organu kontroli*, „Kontrola Państwowa” 2019, nr 4, s. 42.

¹¹⁸ W. Jasiński, *Osoby na ekspozowanych stanowiskach politycznych. Przeciwdziałanie korupcji i praniu pieniędzy*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012; S.M. Buczyński, A. Banaszkiewicz, *Korupcja osób na ekspozowanych stanowiskach politycznych z perspektywy white collar crime*, „Journal of Modern Science” 2012, nr 4, s. 229–251.

Bibliografia

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483, ze zm.).
- Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. 2018, poz. 1668, ze zm.).
- Ustawa z dnia 22 lutego 2019 r. o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz ustawy o Narodowym Banku Polskim (Dz.U. 2019, poz. 371).

Opracowania

- Adamowicz A., *Państwo patronalne. Relacje władzy i podległości w małej wspólnocie lokalnej*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2015.
- Andersen M.K., *Why Corruption Matters in Human Rights?*, „Journal of Human Rights Practice” 2018, Vol. 10, Issue 1.
- Anderson S., Anechiarico F., *Corruption and Corruption Control: Democracy in the Balance*, Routledge, New York 2019.
- Basic Anti-Corruption Concepts. A training manual*, Council of Europe, Strasbourg 2015.
- Bergh A., Fink G., Öhrvall R., *More politicians, more corruption: evidence from Swedish municipalities*, „Public Choice” 2017, Vol. 172, Issue 3–4.
- Best Practices in Investigating and Prosecuting Corruption Using Financial Flow Tracking Techniques and Financial Intelligence*, A Handbook APEC Anticorruption and Transparency Working Group, Buenos Aires 2015.
- Brol M., *Urynkowanie gospodarki a korupcja – doświadczenia państw Europy Środkowej i Wschodniej*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2019, nr 378.
- Buczyński S.M., Banaszkiewicz A., *Korupcja osób na eksponowanych stanowiskach politycznych z perspektywy white collar crime*, „Journal of Modern Science” 2012, nr 4.
- Budzyń P., *Korupcja form współczesnego zepsucia czy przyzwolenia społecznego? Analiza wybranych badań ankietowych*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2018, nr 4.
- Chodak P., *Wybrane uregulowania prawne dotyczące zwalczania korupcji*, „Journal of Modern Science” 2019, nr 1.
- Corruption, Social Sciences and the Law – Exploration across the disciplines*, J. Ellis (red.), Routledge, New York 2019.
- Dimant E., *The Nature of Corruption: An Interdisciplinary Perspective*, „Economics Discussion Papers” 2013, No. 59.
- Dziwisz S., *Prawnokarna ochrona prawa do informacji publicznej – prawa i obowiązki naczelnego organu kontroli*, „Kontrola Państwowa” 2019, nr 4.
- Fazekas M., Toth I.J., *From Corruption to State Capture: A New Analytical Framework with Empirical Applications from Hungary*, „Political Research Quarterly” 2016, Vol. 69, Issue 2.
- Gadowska K., *Constitutional Values and Civil Servants Recruitment: The Principles for Filling Revenue Service Positions in Poland*, „Communist and Post-Communist Studies” 2018, No. 51.

- Gadowska K., *Relacje między polityką i administracją w procesie tworzenia służby cywilnej w Polsce. Perspektywa nowego instytucjonalizmu*, „Zarządzanie Publiczne” 2018, nr 1.
- Grzegorowski Z., *Instytucja „służby specjalne” a rzeczywistość funkcjonowania państwa polskiego. Wybrane zagadnienia*, „Studia Gdańskie” 2011, nr 8.
- Gunia W.Ł., *Osoby zajmujące eksponowane stanowiska polityczne w świetle obowiązujących regulacji prawnych*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2012, nr 18.
- Hale H.E., *Patronal Politics. Eurasian regime dynamics in comparative perspective*, Cambridge University Press, Cambridge 2014.
- Hale H.E., *Russian Patronal Politics Beyond Putin, Daedalus*, „The Journal of the American Academy of Arts & Sciences” 2017, Vol. 146, Issue 2.
- How to research corruption? Conference Proceedings: Interdisciplinary Corruption Research Forum, Amsterdam, June 2016*, A.K. Schwickerath, A. Varraich, L.L. Smith (red.), Interdisciplinary Corruption Research Network 2017.
- Jabłoński M., *Jawność działania władz publicznych jako dobro wspólne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, nr 1.
- Jasiński W., *Osoby na eksponowanych stanowiskach politycznych. Przeciwdziałanie korupcji i praniu pieniędzy*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
- Jastrzębski R., *Kontrola i nadzór nad cywilnymi służbami specjalnymi w państwie polskim w latach 1990–2016*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2018, nr 4.
- Johnston M., *Syndromes of Corruption: Wealth, Power and Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge 2005.
- Kosewski M., *Przywództwo i zarządzanie godnościowe w administracji publicznej [w:] Etyka w służbie publicznej*, J. Czaputowicz (red.), Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2012.
- Kośmider T., *Projekcja czynników politycznych wpływających na bezpieczeństwo RP [w:] Wyzwania, szanse, zagrożenia i ryzyko dla bezpieczeństwa narodowego RP o charakterze wewnętrznym*, R. Jakubczak, B. Wiśniewski (red.), Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2016.
- Kusiak J., *Rule of Law and Rules-Lawyering: Legal Corruption and “Reprivatization Business” in Warsaw*, „International Journal of Urban and Regional Research” 2019, Vol. 43, Issue 3.
- Lane J.E., *Corruption: A New Analysis*, „Open Journal of Political Science” 2017, No. 7.
- Lubeńczuk G., *Prawo dostępu do służby publicznej*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2017, Sectio G, Vol. 64, No. 2.
- Maciel G.G., Sousa L., *Legal Corruption and Dissatisfaction with Democracy in the European Union*, „Social Indicators Research” 2018, Vol. 140, Issue 2.
- Marchenko O., *International Practices of Conceptualization of the Phenomenon of Corruption*, „Scientific Bulletin of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs” 2018, No. 2.
- Matusiak J., *Peryferyjny kapitalizm zależny*, 2015, https://books.google.pl/books?hl=pl&lr=&id=-7YYCAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA7&dq=peryferyjny+kapitalizm+zale%C5%BCny&ots=Hzf1Yi5qb5&sig=3h1LX7n5lE_l1zsgzL79srSPzU&redir_esc=y#v=onepage&q=peryferyjny%20kapitalizm%20zale%C5%BCny&f=false, [dostęp: 12.11.2019].
- Melgar N., Rossi M., Smith T.W., *The Perception of Corruption*, „International Journal of Public Opinion Research” 2010, Vol. 22, Issue 1.

- Michalak A., *Dostęp do służby publicznej w świetle postanowień Konstytucji RP – wybrane zagadnienia*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 5.
- Michel J., *Dobre praktyki w dziedzinie walki z korupcją i konfliktem interesów* [w:] *Etyka w służbie cywilnej*, J. Czaputowicz (red.), Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2012.
- Mielnik H., *Przestępstwo nadużycia i beczynności władzy w prawie karnym II Rzeczypospolitej*, „Rocznik Samorządowy” 2017, t. 6.
- Minto A., *The Anatomy of Corruption Practices: A Theoretical Framework for a Macro Analysis*, „International Anti-Corruption Academy Research Paper” 2019, No. 4.
- Mocarska D., *Przestępne nadużycie władzy przez funkcjonariuszy policji w ujęciu prawnokarnym i kryminologicznym*, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2013.
- Osifo O.C., *A Network Perspective and Hidden Corruption*, „Journal of Public Administration and Governance” 2018, Vol. 8, No. 1.
- Peters A., *Corruption and Human Rights*, „Working Papers Series” 2015, No. 20.
- Peters A., *Corruption as a Violation of International Human Rights*, „European Journal of International Law” 2018, Vol. 29, Issue 4.
- Pietkiewicz M., *Korupcja i łapownictwo – międzynarodowe rozwiązania normatywne* [w:] *Obrót powszechny i gospodarczy. Problemy karnomaterialne i procesowe*, I. Rasmus (red.), Wydawnictwo Wyższej Szkoły Ekonomii, Prawa i Nauk Medycznych w Kielcach, Kielce 2014.
- Pismo procesowe Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego*, RPO-580197-II-08/MK, sygn. akt K 10/08, Warszawa, 8.03.2010.
- Polonskyi G., *Corruption and Shadow Economy: Evidence from Ukraine and Russia*, „Scholarly Journal of Arts & Humanities” 2019, Vol. 1, Issue 5.
- Starke Ch., Naab T.K., Scherer H., *Free to Expose Corruption: The Impact of Media Freedom, Internet Access, and Governmental Online Service Delivery on Corruption*, „International Journal of Communication” 2016, Vol. 10.
- Społeczno-prawne aspekty przeciwdziałania korupcji*, J. Bil, A. Wawrzusiszyn (red.), Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2012.
- Stępień M., *Zjawisko korupcji – czynniki powodujące postrzeganie korupcji wśród funkcjonariuszy Policji oraz jej wpływ na wizerunek społeczny Policji jako instytucji bezpieczeństwa*, „Security Review” 2016, nr 1.
- Stoiński A., *Przeobrażenia idei sprawiedliwości społecznej. Część III. Sprawiedliwość społeczna jako idea solidarności i równości*, „Roczniki Filozoficzne” 2018, nr 1.
- Sulowski P., *Korupcja zagrożeniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego państwa*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica” 2012, nr 8.
- Szostek I., *Służby specjalne jako narzędzie w realizacji interesów państwa – aspekt prawny i praktyczny*, „Secretum. Służby specjalne, bezpieczeństwo, informacja” 2016, nr 1.
- Szwabowski O., *Uniwersytet Metropolitalny, korupcja i wychowanie przez dług*, „Teraźniejszość – Człowiek – Edukacja” 2014, nr 4.
- Treisman D., *What have we learned about the causes of corruption from ten years of cross-national empirical research*, „Annual Review of Political Sciences” 2007, No. 10.
- Walczak W., *Działania analityczno-informacyjne identyfikujące mechanizmy korupcyjne w procesach zarządzania*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2017, nr 16.

- Walczak W., *Ekonomiczne i społeczne aspekty korupcji*, „Annales. Ethics in Economic Life” 2019, Vol. 22, No. 1.
- Walczak W., *Korupcja jako sieć wpływów, powiązań i zależności*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2018, nr 19.
- Walczak W., *Korupcja – ujęcie prakseologiczne i ekonomiczne*, „Policja. Kwartalnik Kadry Kierowniczej Policji” 2019, nr 2.
- Walczak W., *Nadużycie władzy publicznej elementem korupcji – próba szerszego ujęcia zjawiska*, „Kontrola Państwowa” 2019, nr 3.
- Walczak W., *Prawno-organizacyjne aspekty wykorzystania kontroli operacyjnej*, „Policja. Kwartalnik Kadry Kierowniczej Policji” 2018, nr 4.
- Walczak W., *Przestępstwa korupcyjne a legalna korupcja – aspekty ekonomiczne i prawne*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2019, nr 21.
- Why Corruption Matters: Understanding causes, effects and how to address them*, Evidence paper on corruption, UK Department for International Development, London 2015.
- Valdovinos I.A., Szymański M., Grabowska K., *Revisiting Corruption and Culture – Are There Really Cultures More Prone to Corruption?*, „Forum Scientiae Oeconomia” 2019, Vol. 7, No. 1.
- Yolles M., Sawagvudcharee O., *Understanding Corruption*, „Journal of Organizational Transformation & Social Change” 2010, Vol. 7, No. 2.
- Zotkin A., *Korupcja w systemie wzajemnych relacji między społeczeństwem i państwem na obszarze postsowieckim i na Ukrainie*, „Politeja. Studia Ukraińskie” 2015, nr 34/1.

Legal corruption as a method of providing financial and personal benefits

Abstract

The article presents analyzes and considerations devoted to discussing the conditions, activities and mechanisms that are characteristic for the so-called legal corruption that occurs in daily management practice. At the beginning, the essence of the legal corruption concept was explained, paying special attention to the instrumental use of power to guarantee above-average material and personal benefits for a selected group of favoured persons. Mechanisms and actions specific to legal corruption were presented in a systemic approach.

The next part of the paper describes the network of inter-organizational dependencies and relationships as element of a corrupt system. Based on the conducted analytical work, a network of connections between political parties and economic institutions and entities was shown, and factors influencing the nature of mutual relations between individual organizations were analyzed. Then the illusory of the so-called separation of powers was commented and the principle of citizens equality before the law, as well as equal treatment by public authorities, referring to provisions of the Constitution of the Republic of Poland and examples from practice were discussed in detail.

The summary highlights the fact that corruption is a threat to internal security, and that secret services play an important role in pursuing state interests.

Słowa kluczowe: legalna korupcja, aspekty prawne, korzyści materialne i osobiste, system władzy, sieć powiązań i zależności, bezpieczeństwo wewnętrzne

Key words: legal corruption, law aspects, material and personal benefits, system of power, network of connections and dependencies, internal security

Waldemar Walczak

Doktor nauk ekonomicznych, autor opracowań poświęconych korupcji ukazujących się między innymi na łamach „Przeglądu Bezpieczeństwa Wewnętrznego”, „Kontroli Państwowej” i „Kwartalnika Kadry Kierowniczej Policji”. E-mail: waldek.lodz@wp.pl

Zbigniew Filip

ORCID ID 0000-0002-0843-6859

Wydział Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miasta Nowego Sącza

Świadczenia obywateli na rzecz obrony – prawda i mity

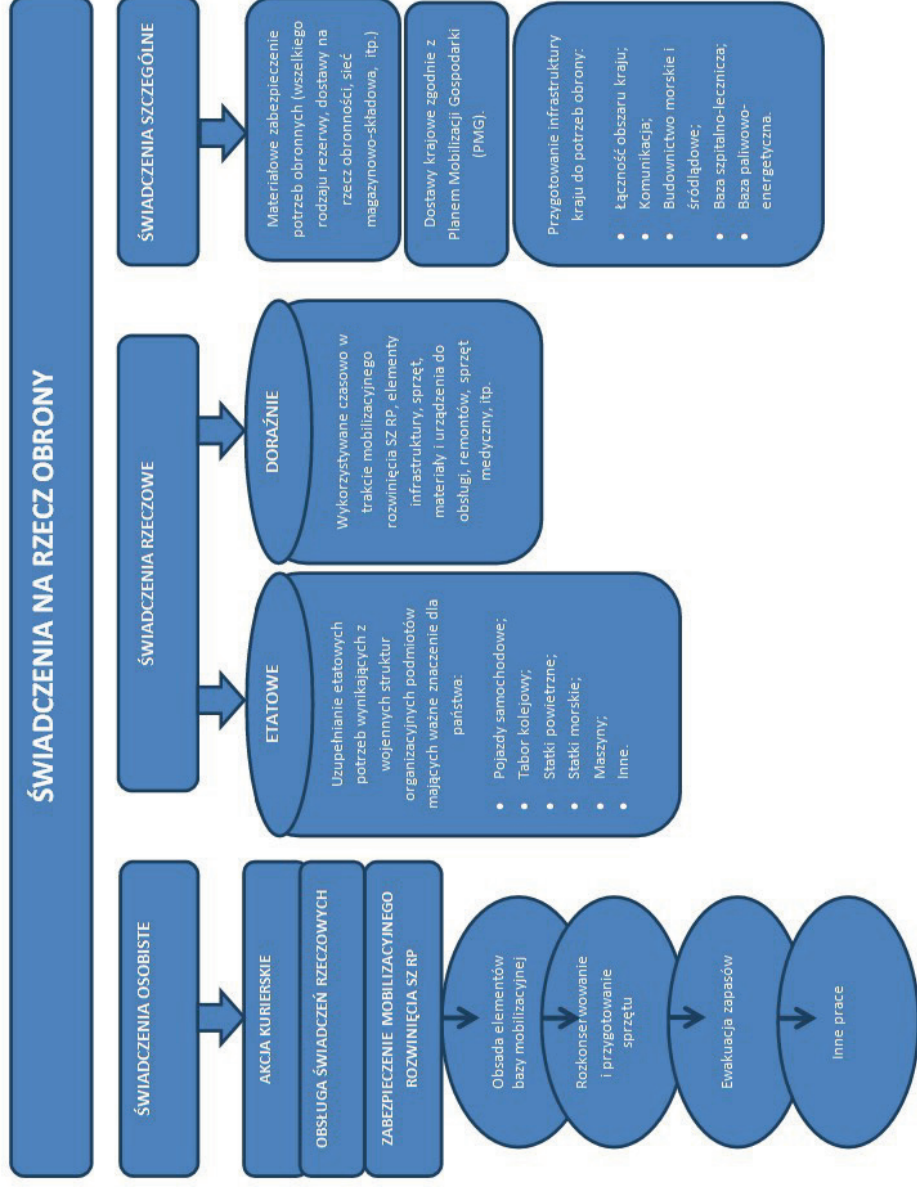
Wprowadzenie

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie roli, jaką odgrywa społeczeństwo polskie w kwestii zabezpieczenia osobowego i sprzętowego jednostek wykonujących zadania na rzecz bezpieczeństwa RP. Autor – jako pracownik realizujący zadania obronne w jednostce samorządu terytorialnego – pragnie przedstawić model działania jednostek uprawnionych do występowania z wnioskiem o nałożenie świadczeń na rzecz obrony, tak aby nie stanowiły one problemu dla ogółu społeczeństwa polskiego.

Obronność we współczesnych warunkach jest przedsięwzięciem złożonym, gdyż z natury rzeczy musi obejmować wszystkie dziedziny życia państwowego, prywatnego i społecznego. Obejmuje również zaplecze gospodarczo-demograficzne, które stanowi materialny czynnik możliwości w obszarze przygotowań obronnych państwa, w tym poszerzenia bazy mobilizacyjnej Sił Zbrojnych RP¹.

Autor ma nadzieję, że informacje przedstawione w poniższym artykule pozwolą szerzej spojrzeć na problematykę świadczeń na rzecz obrony, które realizowane są na terenie Polski zarówno przez polskich obywateli, jak i instytucje państwowe. Aby realizować zadania w tym zakresie, ważne jest zwiększanie efektywności działania administracji publicznej w sprawach bezpieczeństwa poprzez ustawiczne podnoszenie kwalifikacji i zdolności do skutecznego reagowania na zagrożenia. Omawiany problem dotyczy nie tylko zabezpieczenia potrzeb Sił Zbrojnych, formacji obrony cywilnej, jednostek zmilitaryzowanych oraz jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na potrzeby obronne państwa, ale również osób prywatnych, firm, przedsiębiorstw i zakładów pracy, które będą zobligowane decyzją administracyjną do wykonania powierzonego zadania lub oddania w użytkowanie własnych zasobów.

¹ S. Wojnarowska-Szpucha, J. Wojnarowski, *System – podsystem obronny państwa i świadczenia na jego rzecz*, AON, Warszawa 2014, s. 124.



Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2018, poz. 1459 z późn. zm.).

„Świadczenia na rzecz obrony i bezpieczeństwa RP (*services for defence and security of Poland*) to ustawowy obowiązek obywateli i podmiotów gospodarczych, stanowiący siłę roboczą i intelektualną, narzędzia oraz rzeczy ruchome i nieruchomości, wykorzystywane w czasie pokoju, kryzysu i wojny”².

Świadczenia osobiste

Częścią składową świadczeń na rzecz obrony są świadczenia osobiste w czasie pokoju – jest to ustawowy obowiązek wykonywania różnego rodzaju prac na rzecz obrony i utrzymania państwa, połączony z użyciem prostych narzędzi oraz pojazdów mechanicznych³. Prace te polegają na wykonaniu w określonym czasie przez wyznaczone osoby, które ukończyły szesnaście lat, a nie przekroczyły sześćdziesięciu, mające obywatelstwo polskie, różnego rodzaju prac doraźnych na rzecz przygotowania obrony państwa w czasie pokoju, a także mobilizacji oraz wojny. Wykonywanie świadczeń osobistych uwarunkowane jest czasem, co znaczy, że w okresie pokoju nie może ono przekraczać jednorazowo 48 godzin w przypadku kurierów oraz osób dostarczających przedmioty świadczeń rzeczowych i obsługujących je, a 12 godzin w wypadku pozostałych osób. Obowiązek wykonania omawianego świadczenia może być nałożony najwyżej trzy razy w roku. W razie ogłoszenia mobilizacji i podczas wojny czas wykonywania świadczeń osobistych nie może przekroczyć siedmiu dni.

Za wykonanie świadczenia osobistego przysługuje wynagrodzenie w formie ryczałtu godzinowego w wysokości 1/178 kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę obowiązującego w grudniu roku poprzedniego ustalonego na podstawie przepisów ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę za każdą godzinę wykonywania świadczenia. Natomiast za świadczenie wykonywane w czasie realizacji obowiązków zawodowych w zakładzie pracy osobie je wykonującej przysługuje należność pieniężna w wysokości odpowiadającej utraconemu wynagrodzeniu, które ustala się na podstawie zaświadczenia wydanego przez pracodawcę. Należy również pamiętać, że koszt świadczeń osobistych ponosi jednostka organizacyjna, na rzecz której świadczenie zostało wykonane⁴.

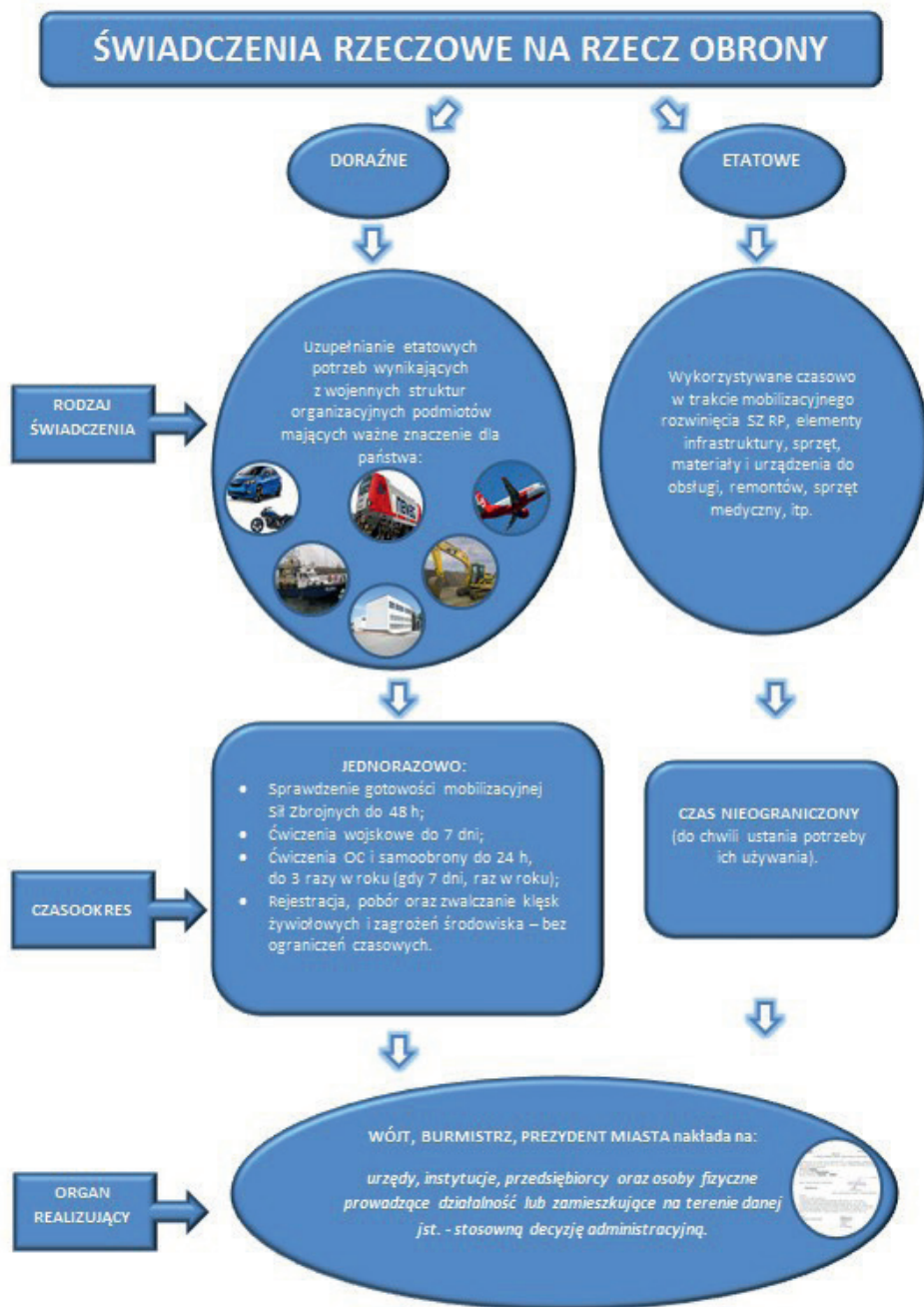
W myśl ustawy o powszechnym obowiązku obrony z obowiązku wykonania świadczeń osobistych zwolnione są pewne grupy społeczne. Zaliczyć do nich można posłów, senatorów, żołnierzy zawodowych, policjantów, strażaków, kobiety ciężarne, osoby wychowujące nieletnie dzieci, niepełnosprawnych itd.⁵

² *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego AON*, wyd. 6, AON, Warszawa 2008, s. 145.

³ *Ibidem*, s. 146.

⁴ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2018, poz. 1459), art. 204.

⁵ *Ibidem*, art. 206a.



Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2018, poz. 1459 z późn. zm.), art. 209 i 217.

Świadczenia rzeczowe

Kolejną częścią świadczeń na rzecz obrony są świadczenia rzeczowe w czasie pokoju; jest to rodzaj świadczeń na rzecz obrony i bezpieczeństwa polegający na czasowym udostępnieniu lub oddaniu do użytkowania jednostkom wojskowym i organom administracji publicznej oraz podmiotom gospodarczym i innym jednostkom organizacyjnym rzeczy ruchomych i nieruchomości⁶. W ramach tych świadczeń planuje się i nakłada decyzje administracyjne dotyczące uzupełnienia etatowych potrzeb mobilizacyjnych wynikających ze struktury jednostek Sił Zbrojnych czasu „wojny” (mogą to być pojazdy samochodowe, tabor kolejowy, statki powietrzne i morskie, jak również maszyny) oraz świadczenia doraźne w celu zabezpieczenia mobilizacyjnego rozwinięcia jednostek Sił Zbrojnych, bez włączenia ich w struktury organizacyjne jednostek.

Wykonywanie świadczeń rzeczowych również uwarunkowane jest przedziałem czasowym, więc wykonanie powyższych świadczeń w czasie pokoju nie może przekraczać 48 godzin w celu sprawdzenia gotowości mobilizacyjnej Sił Zbrojnych, siedmiu dni w związku z ćwiczeniami wojskowymi oraz 24 godzin w związku z ćwiczeniami w obronie cywilnej lub ćwiczeniami praktycznymi w zakresie powszechnej samoobrony, jednakże w czasie ogłoszenia mobilizacji i podczas wojny świadczenia rzeczowe wykonuje się do chwili ustania potrzeby ich użytkowania. Wykonanie omawianego świadczenia może wystąpić nie więcej niż trzy razy w roku, z wyjątkiem ćwiczeń wojskowych, na które świadczeniodawca w czasie pokoju może być wezwany tylko jeden raz. W pewnych wypadkach dopuszczone może być naruszenie prawa własności⁷ i może zostać ono objęte wymogami służenia innym. Oznacza to w praktyce, że pod groźbą kary właściciel może zostać zmuszony do oddania i udostępnienia nieruchomości i rzeczy ruchomych. Taka sytuacja może wystąpić w wypadku zagrożenia bezpieczeństwa państwa oraz w czasie wojny – wtedy to władza państwowa w myśl obowiązującego prawa może legalnie przejąć nienależące do niej pojazdy, sprzęt ciężki czy też budynki i grunty. Ta delegacja prawna nazywa się właśnie świadczeniami rzeczowymi na rzecz obrony.

Ustawa o powszechnym obowiązku obrony wymienia obiekty, pomieszczenia, zakłady, pojazdy, sprzęt oraz urządzenia, na które świadczenia rzeczowe nie mogą być nałożone. Można do nich zaliczyć własności Sejmu, Senatu, rządu, Sił Zbrojnych, agencji wywiadowczych i kontrwywiadowczych, obiektów religijnych i sakralnych, rezerwatów, zakładów opiekuńczych itd.⁸

⁶ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 146.

⁷ Własność – Kodeks cywilny (Dz.U. 1964, nr 16, poz. 93 ze zm.), art. 140 – w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą. Por. <https://prawoanieruchomosci.pl/blog/w%C5%82asno%C5%9B%C4%87-definicja>, [dostęp: 14.06.2019].

⁸ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2018, poz. 1459), art. 208, ust. 4.

WYKAZ STAWEK RYCZAŁTU ZA UŻYWANIE PRZEDMIOTÓW ŚWIADCZEŃ RZECZOWYCH NA 2018 ROK

POJAZDY SAMOCHODOWE:

OSOBOWE,
MOTOCYKLE
• WEDŁUG
ODRĘBNYCH
PRZEPISÓW

ŁADOWNOŚĆ DO 2
TON
• 156,80 zł

ŁADOWNOŚĆ 2 - 8
TON
• 272,67 zł

ŁADOWNOŚĆ > 8
TON
• 395,37 zł

POZOSTAŁE
• 490,81 zł

PRZYCZEPY,
NACZEPY
• 40% STAWKI
ŁADOWNOŚCI
POJAZDU

STATKI POWIETRZNE:

ŚMIGŁOWCE
• 8.889,22 zł

SAMOLOTY
PASAŻERSKIE DO
10 OSÓB
• 10.907,02 zł

SAMOLOTY
PASAŻERSKIE
POWYŻEJ 10 OSÓB
• 98.163,13 zł

SAMOLOTY
TRANSPORTOWE
• 49.081,56 zł

**JEDNOSTKI TABORU
PŁYWAJĄCEGO:**

WYPORNOŚĆ DO
500 DWT
• 18.697,36 zł

WYPORNOŚĆ 500
DO 2000 DWT
• 37.394,69 zł

WYPORNOŚĆ
POWYŻEJ 2000
DWT
• 74.789,40 zł

**JEDNOSTKI TABORU
KOLEJOWEGO:**

WAGONY
TOWAROWE
• 417,18 zł

WAGONY
OSOBOWE
• 155,43 zł

JEDNOSTKI
NAPĘDOWE
• 1.090,70 zł

BUDOWLE:

BOCZNICE
KOLEJOWE
• 143,17 zł ZA 1 KM

PLACE SKŁADOWE
• 11,45 zł ZA HA

LOTNISKA
• 22,78 zł ZA HA

NADBRZEŻA
PORTOWE
• 148,61 zł ZA 1 KM

URZĄDZENIA TECHNICZNE:

STACJE NADAWCZE
I TRANSMISYJNE
O MOCY DO 100 W
• 29,03 zł

STACJE NADAWCZE
I TRANSMISYJNE
O MOCY DO 100
DO 1000 W
• 86,70 zł

STACJE NADAWCZE
I TRANSMISYJNE
O MOCY POWYŻEJ
1000 W
• 681,24 zł

STACJE OBSŁUGI
POJAZDÓW
• 387,21 zł

INNE URZĄDZENIA
• 0,96 zł za 100 zł
wartości

POZOSTAŁE, W TYM:

MASZYNY DO ROBÓT
ZIEMNYCH,
DROGOWYCH
I PRZELADUNKOWYCH
• 244,04 zł

BUDYNKI
• 1,23 zł ZA M2

GRUNTY ORNE
• 4,23 zł ZA HA

Źródło: opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju (Dz.U. 2004, nr 181, poz. 1872), art. 94 ust.1 pkt 1 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. 2017, poz. 1383 z późn. zm.) oraz zestawienia tabelarycznego pozyskanego z Wojskowej Komendy Uzuppełnień w Nowym Sączu.

Kierownik jednostki organizacyjnej, na rzecz której świadczenie zostało wykonane, wydaje na wniosek świadczeniodawcy zaświadczenie o jego wykonaniu oraz wypłaca ryczałt pieniężny z tytułu wykorzystania świadczenia po zakończeniu udostępniania przedmiotu świadczenia. Wysokość ryczałtu za używanie świadczeń rzeczowych podlega corocznej waloryzacji średniorocznym wskaźnikiem wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych ogłaszanym przez prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

W celu zabezpieczenia przeprowadzanych ćwiczeń wojskowych organizowanych z zastosowaniem trybu natychmiastowego stawiennictwa żołnierzy rezerwy oraz sprawdzenia gotowości mobilizacyjnej Sił Zbrojnych, a także zwalczania klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, Rada Ministrów co roku określa limit świadczeń rzeczowych, czyli rodzaj i liczbę rzeczy ruchomych wykorzystywanych do wyżej wymienionych celów na rok następny. Na osobach fizycznych oraz właścicielach (posiadaczach) nieruchomości lub rzeczy ruchomych, którym w czasie pokoju doręczono decyzję o przeznaczeniu do wykonywania w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny świadczeń osobistych oraz decyzję o przeznaczeniu posiadanych zasobów na cele świadczeń rzeczowych, spoczywa obowiązek ich wykonania w razie zaistnienia takiej sytuacji, w terminie i miejscu określonym w otrzymanych decyzjach. Dowódca jednostki organizacyjnej, na rzecz której zostały przekazane środki transportowe, maszyny lub urządzenia, w ramach świadczeń rzeczowych jest obowiązany zwrócić je z identyczną ilością materiałów pędnych i eksploatacyjnych, z jaką zostały przekazane do jednostki. Koszty przejazdu posiadacza lub jego przedstawiciela z miejsca zamieszkania (siedziby) do miejsca zwrotu przedmiotów świadczeń rzeczowych pokrywa dowódca jednostki organizacyjnej.

Świadczenia w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny

Kolejnymi świadczeniami na rzecz obrony są świadczenia w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny⁹. Świadczenia te dzielą się na osobiste w razie mobilizacji i w czasie wojny oraz rzeczowe w razie mobilizacji i w czasie wojny. Świadczeniom osobistym podlegają wyznaczone osoby mogące w dowolnym czasie w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny być powołane do wykonania różnego rodzaju prac doraźnych na rzecz Sił Zbrojnych, obrony cywilnej lub jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na potrzeby obrony państwa. Wyjątek stanowią osoby reklamowane od obowiązku pełnienia czynnej służby wojskowej na wniosek lub z urzędu. Natomiast organy administracji rządowej, organy samorządu terytorialnego, przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne, organizacje społeczne oraz osoby fizyczne mogą być w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny zobowiązane do wykonania świadczeń rzeczowych polegających na oddaniu posiadanych

⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny (Dz.U. 2004, nr 203, poz. 2081 z późn. zm.).

nieruchomości i rzeczy ruchomych do używania przez Siły Zbrojne, jednostki obrony cywilnej lub jednostki organizacyjne wykonujące zadania na potrzeby obrony państwa. Przedmioty świadczeń rzeczowych podlegają zwrotowi po ustaniu potrzeby ich używania.

Świadczenia szczególne

Ostatnim rodzajem świadczeń na rzecz obrony są świadczenia szczególne (*special services*), czyli „rodzaj świadczeń obejmujący specyficzne zadania i obowiązki realizowane przez organy administracji, podmioty gospodarcze i inne jednostki organizacyjne na rzecz obrony i bezpieczeństwa państwa, w tym związane z likwidacją klęski żywiołowej, z osiągnięciem gotowości obronnej przez jednostki organizacyjne oraz gotowości do działań przez Siły Zbrojne”¹⁰.

Zgodnie z zapisem ustawy terenowe organy administracji rządowej, instytucje państwowe, organy samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorcy i inne jednostki organizacyjne mogą być zobowiązane do odpłatnego:

1. dostosowania posiadanych nieruchomości i rzeczy ruchomych do potrzeb obrony państwa, w sposób niezменяjący ich właściwości i przeznaczenia;
2. przystosowania budowanych (przebudowywanych i rozbudowywanych) obiektów budowlanych oraz wytwarzanych rzeczy ruchomych do potrzeb obrony państwa, w sposób niezменяjący ich właściwości i przeznaczenia;
3. gromadzenia, przechowywania i konserwacji przedmiotów niezbędnych do wykonania czynności związanych z obronnością państwa¹¹.

Obowiązki przedstawione powyżej winny być finansowane z budżetu państwa.

W ramach tych świadczeń mogą być odpłatnie wykonywane na rzecz Sił Zbrojnych zadania związane z osiągnięciem wyższych stanów gotowości bojowej oraz zadania realizowane w czasie ogłoszenia mobilizacji. Wykonanie zadania następuje na podstawie umowy zawartej między odpowiednim organem a wykonawcą zadania¹². W ramach tych świadczeń realizuje się wiele bardzo ważnych przedsięwzięć mających na celu zapewnienie warunków do szybkiego i sprawnego rozwinięcia Sił Zbrojnych do koniecznych etatów wojennych. Przedsięwzięcia w ramach tych dziedzin realizowane są siłami i środkami właściwych ministerstw i wojewodów w ramach wydatków przeznaczonych na obronność państwa.

Otrzymanie decyzji administracyjnej obligującej do realizacji świadczenia osobistego i rzeczowego nie powinno napawać strachem, gdyż w czasie wprowadzenia stanu gotowości obronnej państwa czasu wojny lub stanu wojennego (jednego ze stanów nadzwyczajnych) osoby mające świadczenia osobiste z mocy posiadanej decyzji są reklamowane od pełnienia czynnej służby wojskowej na czas realizacji

¹⁰ Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa..., op. cit., s. 146.

¹¹ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 roku o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2018, poz. 1459), art. 221, ust. 1.

¹² Ibidem, art. 222.

świadczenia, a właściciele pojazdów, maszyn itp., na które nałożono świadczenia rzeczowe, są uprawnieni do otrzymania wynagrodzenia za użyczony przedmiot świadczenia oraz odszkodowania w razie jego utraty.

Podsumowanie

Aby skutecznie wykorzystać zaplecze gospodarcze, należy przygotować przemyślaną kampanię informacyjną skierowaną do społeczeństwa polskiego, dotyczącą świadczeń na rzecz obrony, a w szczególności świadczeń rzeczowych. W ramach tych świadczeń realizuje się szereg bardzo ważnych przedsięwzięć mających na celu zapewnienie warunków do szybkiego i sprawnego rozwinięcia Sił Zbrojnych do koniecznych etatów wojennych. Dotyczą one między innymi takich dziedzin, jak: łączność, komunikacja, budownictwo, infrastruktura, dystrybucja paliw, sieć magazynowo-składowa czy bazy lecznicze. Przedsięwzięcia w ramach tych dziedzin realizowane są siłami i środkami właściwych ministerstw i wojewodów w ramach wydatków przeznaczonych na obronność państwa.

Nakładanie obowiązku świadczeń na rzecz obrony to problem znany nie od dzisiaj. Społeczeństwo polskie jest bowiem niedoinformowane i żadna jednostka, która może występować z wnioskiem o nałożenie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony, nie próbuje zmienić tego stanu rzeczy. Brakuje mianowicie prostego dialogu ze społeczeństwem. W dobie wszechobecnego internetu należałoby wykorzystać strony internetowe Wojskowych Komend Uzupełnień (WKU), jednostek samorządu terytorialnego (JST), Biura Bezpieczeństwa Narodowego czy też Ministerstwa Obrony Narodowej do zamieszczania na nich jasnych i czytelnych informacji dotyczących nadania świadczeń na rzecz obrony. Jednostki takie jak WKU bądź JST winny się kontaktować z przedsiębiorcami i prywatnymi osobami w celu ustalania reguł współpracy pozwalających właścicielom nieruchomości i rzeczy ruchomych na zminimalizowanie strat poniesionych z chwilą oddania własności. Dzięki takim rozmowom armia może dokładnie określić liczbę osób oraz sprzętu, na który może liczyć od osób prywatnych. Zdecydowanie łatwiej jest racjonalnie rozmawiać na najniższym szczeblu niż prowadzić dialog przez decyzje administracyjne i odwołania się od nich.

W dalszej kolejności JST mogą kształcić i informować społeczeństwo poprzez prowadzony Biuletyn Informacji Publicznej (BIP), w którym to można umieszczać informacje dla mieszkańców. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby opis nadawania świadczeń rzeczowych na rzecz obrony wraz ze stosownymi wyjaśnieniami znajdował się w BIP-ie, i oby była to nie tylko krótka informacja, które komórki organizacyjne urzędu zajmują się realizacją zadań obronnych. Ponadto aby dotrzeć do każdego mieszkańca, JST może wydawać broszury informacyjne. Tematyka w nich zawarta może być różna, od zasad postępowania na wypadek powstania różnego rodzaju zagrożeń po informacje dotyczące nakładania świadczeń na rzecz obrony. Taką broszurkę wraz z nakazem podatkowym można dostarczać podatnikom

zamieszkującym JST, więc jej dostarczenie nie spowoduje dodatkowych kosztów. Co więcej, każda JST wydaje swoje miesięczniki czy też kwartalniki. Można w ich stworzyć cykl artykułów na temat realizacji zadań obronnych przez JST, z uwzględnieniem świadczeń na rzecz obrony¹³.

Jednostką mającą największy wpływ na kształtowanie postaw proobronnych Polaków jest Ministerstwo Obrony Narodowej, które przygotowuje projekt nowelizacji ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP przewidujący rekompensatę niedogodności związanych z obowiązkiem nałożenia na obywateli RP świadczeń rzeczowych na rzecz obrony. Ma to być system, który sprawdził się już w wielu państwach NATO, pozwoli on bowiem siłom zbrojnym na pozyskanie wyszkolonych ludzi oraz najbardziej odpowiadających pojazdów i maszyn, a przedsiębiorcom oraz prywatnym osobom da dodatkową motywację finansową. Na dodatkowe świadczenia pieniężne będą mogły liczyć tylko osoby utrzymujące posiadany sprzęt w pełnej sprawności technicznej oraz gotowe uczestniczyć w przeprowadzanych ćwiczeniach umożliwiających sprawdzenie wybranych systemów przygotowań obronnych Polski. Stwierdzono, że należy wprowadzić system zachęt dla posiadaczy interesujących wojsko środków transportowych, na które została wydana decyzja administracyjna. Między innymi wypłacana ma być nowa należność finansowa (oprócz istniejącego wyliczenia środków finansowych na realizację planowanych świadczeń) za utrzymanie w gotowości i sprawności przedmiotu świadczenia¹⁴. Czy to dobry pomysł? Niektórzy eksperci są sceptyczni i twierdzą, że dodatkowe płacenie za coś, co jest obowiązkiem wobec ojczyzny, nie wydaje się dobrym pomysłem. Wprowadzenie rekompensat dla posiadaczy sprzętu i pojazdów, które mogą nigdy nie być wykorzystane przez armię, to nic dobrego. Eksperci wojskowi mają duże wątpliwości szczególnie co do tego rodzaju działań. Generałowie Roman Polko¹⁵ i Waldemar Skrzypczak¹⁶ twierdzą, że znacznie lepszym rozwiązaniem byłaby zwiększona kampania informacyjna, która pozwoliłaby przedsiębiorcom, instytucjom i osobom prywatnym posiadającym środki transportowe, maszyny lub inny sprzęt potrzebny siłom zbrojnym w czasie wojny na zrozumienie podstawowych zasad i procedur, jakimi kierują się Jednostki Wojskowe, Wojskowe Komendy Uzupełnień oraz jednostki samorządu terytorialnego, nakładając świadczenia rzeczowe na rzecz obrony.

¹³ Z. Filip, *Rola społeczeństwa polskiego w zapewnieniu prawidłowego rozwinięcia mobilizacyjnego sił zbrojnych RP* [w:] *Scientific Research Priorities – 2018: Theoretical and Practical Value*, J. Sokołowska-Woźniak, O. Kendiukhov (red.), Wyższa Szkoła Biznesu – National-Louis University, Nowy Sącz 2018.

¹⁴ *Firmowa własność idzie w kamasze. Biznes się broni, a MON szuka zachęt*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 12–14.01.2018; TGP, nr 2 (107); DGP, nr 9 (4659).

¹⁵ Roman Polko – generał dywizji Wojska Polskiego, oficer dyplomowany wojsk powietrznodesantowych i sił specjalnych, doktor nauk wojskowych w specjalności kierowanie organizacją.

¹⁶ Waldemar Skrzypczak – generał broni Wojska Polskiego, w latach 2006–2009 był dowódcą Wojsk Lądowych. Od września 2011 roku pełnił funkcję doradcy ministra obrony narodowej Tomasza Siemoniaka, od 2012 do 2013 roku podsekretarza stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej.

Chodzi przede wszystkim o przekonanie przedsiębiorcy, że armia potrzebuje jego sprzętu wyłącznie w razie jakiegoś realnego zagrożenia oraz uświadomienie właścicieli, że w praktyce zaraz po wydaniu decyzji administracyjnej armia nie przyjdzie i nie zabierze sprzętu czy też pojazdu, którym zarabiają na życie. Propozycją godną uwagi jest pomysł przypisania sprzętu lub pojazdu do żołnierza rezerwy, który jest jego właścicielem. Wpływałoby to na właścicieli uspokajająco, gdyż wiedzieliby, co się stanie z ich własnością po otrzymaniu wezwania do wykonania świadczenia. Wiadomo, że nie wszyscy mieliby ten komfort, ale zdecydowana większość tak.

Na zakończenie należy podkreślić, że świadczenia rzeczowe na rzecz obrony to konieczność patriotyczna każdego polskiego obywatela, a nie tylko smutny obowiązek wobec ojczyzny.

Bibliografia

Akty prawne

Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2018, poz. 1459 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2017, poz. 1257 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 roku Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. 2017, poz. 1260 z późn. zm.).

Ustawa z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. 2017, poz. 1383 z późn. zm.).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju (Dz.U. 2004, nr 181, poz. 1872).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 listopada 2017 r. w sprawie określenia limitu świadczeń rzeczowych wykonywanych w 2018 roku na rzecz obrony państwa (Dz.U. 2017, poz. 2118).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny (Dz.U. 2004, nr 203, poz. 2081 z późn. zm.).

Opracowania

Filip Z., *Rola społeczeństwa polskiego w zapewnieniu prawidłowego rozwinięcia mobilizacyjnego sił zbrojnych RP* [w:] *Scientific Research Priorities – 2018: Theoretical and Practical Value*, J. Sokołowska-Woźniak, O. Kendiukhov (red.), Wyższa Szkoła Biznesu – National-Louis University, Nowy Sącz 2018.

Firmowa własność idzie w kamasze. Biznes się broni, a MON szuka zachęt, „Dziennik Gazeta Prawna”, 12–14.01.2018.

<https://prawoanieruchomosci.pl/blog/w%C5%82asno%C5%9B%C4%87-definicja>, [dostęp: 14.06.2019].

<https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/gospodarka-narodowa;3906922.html>, [dostęp: 14.06.2019].

Kuliczkowski M., *Przygotowania obronne w Polsce, uwarunkowania formalnoprawne, dyktaty pojęciowe i próba systematyzacji*, AON, Warszawa 2013.

- Kuliczkowski M., Wojciszko M., *Administracja publiczna w procesie przygotowań obronnych państwa*, AON, Warszawa 2012.
- Kuliczkowski M., *Pozamilitarne przygotowania obronne w Polsce, próba systematyzacji procesualnych oraz funkcjonalnych aspektów przygotowań*, AON, Warszawa 2016.
- Kurpik M., *Miejsce samorządu terytorialnego w przestrzeni bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2014.
- Kitler W., *Samorząd terytorialny w obronie narodowej Rzeczypospolitej Polskiej*, AON, Warszawa 2005.
- Pawłowski J., *Podstawy Bezpieczeństwa narodowego (państwa). Podręcznik akademicki*, ASzWoj, Warszawa 2017.
- Szandrocho R., *Wybrane problemy gotowości obronnej państwa*, WSOWL, Wrocław 2013.
- Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego* AON, wyd. 6, AON, Warszawa 2008.
- Ściborek Z., *Podsystem niemilitarny w przygotowaniach obronnych Rzeczypospolitej Polskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2017.
- Ściborek Z., Zamiar Z., *Teoretyczne i metodologiczne podstawy problemów z zakresu bezpieczeństwa. Podręcznik akademicki*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2016.
- Wojnarowska-Szpucha S., Wojnarowski J., *System – podsystem obronny państwa i świadczenia na jego rzecz*, AON, Warszawa 2014.
- Wróbel J., *Samorząd terytorialny w realizacji potrzeb obronnych*, AON, Warszawa 2015.

Citizens' benefits for defense – truth and myths

Abstract

Every citizen who creates a national community should, in accordance with their skills, competences and possibilities of acting in order to contribute to the security of the general (state) and individual (human). With the emergence of an emergency and the threat to the health and life of people of national security, it creates the whole nation that protects its national interests. In order for this protection to be effective, it is important to educate about responsibilities related to the homeland, the possibilities of applying actions and acquired experience and skills.

Słowa kluczowe: świadczenia rzeczowe na rzecz obrony, świadczenia osobiste na rzecz obrony, świadczenia szczególne na rzecz obrony

Key words: benefits in kind for defense, personal benefits for defense, specific benefits for defense

Zbigniew Filip

Pracownik Wydziału Zarządzania Kryzysowego Urzędu Miasta Nowego Sącza odpowiadający za realizację zadań obronnych w JST oraz współpracę z terenowymi organami administracji wojskowej, żołnierz Wojsk Obrony Terytorialnej oraz członek Ochotniczej Straży Pożarnej. Autor publikacji na temat roli jednostek samorządu terytorialnego w systemie obronnym państwa, między innymi prac: *Rola społeczeństwa polskiego w zapewnieniu prawidłowego rozwinięcia mobilizacyjnego Sił Zbrojnych* oraz *Zapewnienie ciągłości pracy przedsiębiorstw wodociągowych podczas wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa państwa oraz konieczności wprowadzenia stanów nadzwyczajnych*. E-mail: zfilip77@op.pl

DLA AUTORÓW

Artykuły i inne materiały zgłaszane do publikacji należy w formie załącznika przysyłać pod adres: studiadesecuritate@up.krakow.pl. W treści e-maila prosimy podać swój tytuł lub stopień naukowy oraz dokładny adres korespondencyjny. Do e-maila należy dołączyć także wypełnione i podpisane Oświadczenie Autora.

Przyjmowane do Redakcji teksty w pierwszej kolejności podlegają analizie przez Kolegium Redakcyjne, które ustala, czy nadesłany materiał spełnia wymogi techniczne, jego tematyka jest adekwatna do profilu czasopisma „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia de Securitate” oraz czy tekst powstał zgodnie z zasadami etycznymi opisanymi w sekcji „procedury i dobre praktyki”. W przypadku gdy artykuł spełnia powyższe kryteria, przekazywany jest do Recenzentów.

Wymogi techniczne:

Minimalna objętość artykułu to 0,5 arkusza wydawniczego, czyli 20 tysięcy znaków (znaki liczone łącznie ze spacjami oraz przypisami). Maksymalna objętość artykułu to 1 arkusz wydawniczy. W przypadku recenzji książek, biogramów, informacji o publikacjach i konferencjach oraz innych komunikatów z życia naukowego maksymalna objętość tekstu to 20 tysięcy znaków (łącznie ze spacjami).

Tekst powinien być sformatowany w edytorze tekstu Word, czcionka Times New Roman, marginesy 2,5 cm, brak odstępów pomiędzy akapitami. Układ tekstu:

1. Imię i nazwisko Autora bez stopnia lub tytułu naukowego (czcionka Times New Roman, rozmiar 12, wyjustowane, interlinia 1,5).
2. Afiliacja (czcionka Times New Roman, rozmiar 12, wyjustowane, interlinia 1,5).
3. ORCID ID (Times New Roman, rozmiar 10, wyjustowane, interlinia 1,5).
4. Tytuł artykułu (czcionka Times New Roman, rozmiar 12, pogrubione, wyjustowane, interlinia 1,5).
5. Tekst właściwy artykułu (czcionka Times New Roman, rozmiar 12, wyjustowane, interlinia 1,5), powinien być podzielony na części opatrzone nienumerowanymi podtytułami (czcionka Times New Roman, rozmiar 12, pogrubione, wyjustowane, interlinia 1,5), przed i po podtytule pusta linia, cytaty w cudzysłowie (bez kursywy), kursywą w tekście tytuły książek, artykułów, zwroty, nazwy obcojęzyczne, tekst właściwy powinien kończyć się wnioskami.
6. Bibliografia (czcionka Times New Roman, rozmiar 12, wyjustowane, interlinia 1,5) powinna rozpoczynać się słowem „Bibliografia” (czcionka Times New Roman, rozmiar 12, pogrubione, wyjustowane, interlinia 1,5, przed i po słowie „Bibliografia” pusta linia). Wykaz powinien być uporządkowany alfabetycznie według nazwisk autorów lub w razie braku autora pierwszej litery tytułu, kolejność poszczególnych elementów powinna być taka sama jak w przypadku przypisów z jednym wyjątkiem, w bibliografii najpierw występuje nazwisko, a za nim inicjał imienia, ponadto w bibliografii nie podajemy numerów stron.

7. Tytuł artykułu w języku angielskim (czcionka Times New Roman, rozmiar 12, pogrubione, wyjustowane, interlinia 1,5, przed i po pusta linia).
8. Abstrakt w języku angielskim (czcionka Times New Roman, rozmiar 12, wyjustowane, interlinia 1,5) powinien rozpoczynać się słowem „Abstract” (czcionka Times New Roman, rozmiar 12, pogrubione, wyjustowane, interlinia 1,5, przed i po słowie „Abstract” pusta linia). Abstrakt powinien zawierać krótki zarys przedmiotu badań, cele i pytania badawcze, określenie metodologii, główne wyniki i wnioski z badań.
9. Słowa kluczowe w języku polskim (czcionka Times New Roman, rozmiar 12, wyjustowane, interlinia 1,5), powinien poprzedzać je zapis „Słowa kluczowe:” (czcionka Times New Roman, rozmiar 12, pogrubione, wyjustowane, interlinia 1,5), po nim zaś w tej samej linijce 3–5 słów kluczowych w języku polskim.
10. Słowa kluczowe w języku angielskim (czcionka Times New Roman, rozmiar 12, wyjustowane, interlinia 1,5), powinien poprzedzać je zapis „Key words:” (czcionka Times New Roman, rozmiar 12, pogrubione, wyjustowane, interlinia 1,5), po nim zaś w tej samej linijce 3–5 słów kluczowych w języku angielskim.
11. Biogram autora (czcionka Times New Roman, rozmiar 12, wyjustowane, interlinia 1,5) poprzedzony imieniem i nazwiskiem (czcionka Times New Roman, rozmiar 12, pogrubione, wyjustowane, interlinia 1,5), sama treść biogramu w kolejnej linijce pod nazwiskiem, w treści biogramu powinien znaleźć się także adres e-mail autora.

Przypisy (czcionka Times New Roman, rozmiar 10, wyjustowane, interlinia 1) tworzone w systemie przypisów dolnych. Układ przypisów:

- monografia: J. Kowalski, *Bezpieczeństwo współczesne*, Wydawnictwo Małopolskie, Kraków 2018, s. 43.
- rozdział w monografii: J. Kowalski, *Bezpieczeństwo w państwie* [w:] *Dylematy bezpieczeństwa*, M. Nowak (red.), Wydawnictwo Małopolskie, Kraków 2018, s. 112.
- artykuł w czasopiśmie: J. Kowalski, *Bezpieczeństwo narodowe – podstawowe dylematy*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia de Securitate” 2018, nr 8, s. 112.
- źródło internetowe: M. Nowak. *Cele i metody działań terrorystycznych*, <http://celeterrorystow.pl/meotdy.pdf>, [dostęp: 25.07.2018].
- akt prawny: Ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, Dz.U. 2013, poz. 628.

W przypisach stosować należy skróty łacińskie, op. cit, ibid., etc.

Każdy wykres, tabela, rysunek itp. powinien być opisany z podaniem tytułu (czcionka Times New Roman, rozmiar 12, wyjustowane, interlinia 1) oraz wskazaniem źródła (czcionka Times New Roman, rozmiar 10, wyjustowane, interlinia 1). Tytuł powinien być zamieszczony nad, a informacja o źródle – pod prezentowanym wykresem, tabelą lub rysunkiem.