

**Problemy bezpieczeństwa państwa.
Wybrane aspekty**

Pamięci
Profesora Jerzego Młynarczyka



Problemy bezpieczeństwa państwa. Wybrane aspekty

REDAKCJA NAUKOWA

Marek Chrabkowski, Cezary Tatarczuk,
Janusz Tomaszewski, Wojciech Wosek

Gdynia 2018

Recenzenci:

prof. ing. Zdeněk Dvořák, PhD (Uniwersytet w Żylinie, Słowacja)
prof. zw. dr hab. inż. Krzysztof Ficoń (WSAiB im. E. Kwiatkowskiego w Gdyni)
prof. dr inż. Tadeusz Jemiolo (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)
dr hab. Dariusz Pyza, prof. UTH (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)
dr hab. Agata Tyburska (Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie)

Opracowanie redakcyjne:

Sylvia Baranowska
Piotr W. Lorkowski
Aleksandra Romanowska (j. ang.)
Janusz Tomaszewski

Kolegium Redakcyjne:

dr Tomasz Białas (przewodniczący)
mgr Regina Szutenberg
dr Piotr Lewandowski
dr Cezary Tatarczuk
prof. dr hab. Aurelia Polańska
dr hab. Kazimierz Dendura

Skład i łamanie:

Anna Maciejewska i Maciej Ostoja-Lniski

© Wyższa Szkoła Administracji i Biznesu im. Eugeniusza Kwiatkowskiego w Gdyni
2018

Wydawnictwo WSAiB im. Eugeniusza Kwiatkowskiego w Gdyni
81-303 Gdynia, ul. Kielecka 7
www.wsaib.pl

Druk i oprawa:

Sowa – druk na życzenie
Sowa Sp. z o.o.
05-500 Piaseczno, ul. Raszyńska 13
tel.: +48(22) 431 81 40, fax. +48(22) 431 81 50
e-mail: sowadruk@sowadruk.pl

ISBN 978-83-61505-69-3

SPIS TREŚCI

Marek Chrabkowski, Cezary Tatarczuk, Janusz Tomaszewski, Wojciech Wosek Wprowadzenie	9
Marek Chrabkowski, Cezary Tatarczuk, Janusz Tomaszewski, Wojciech Wosek Introduction	15

MODELE TEORETYCZNE W NAUKACH O BEZPIECZEŃSTWIE

1. Vasyl Zaplatynski, Inga Uriadnikova, Waldemar Gajda Innovative approaches to human security needs	21
2. Inga Uriadnikova, Waldemar Gajda, Vladimir Lebedev Innovative approaches to the assessment of the level of security in modern conditions	35
2. Ladislav Novák, Luboš Mahdoň Teorie motywacyjne w przygotowaniu obywateli do sytuacji kryzysowych	46

ZARZĄDZANIE KRYZYSOWE

4. Krzysztof Ficoń, Grzegorz Krasnodębski Praktyczne aspekty użycia Sił Zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych	59
5. Artur Krakala Stan zagrożenia epidemicznego oraz stan epidemii na tle stanu klęski żywiołowej	87

6. **Jerzy Korczak**
Polityka logistyczna w obszarze obronności państwa 104

BEZPIECZEŃSTWO PRZEMYSŁOWE

7. **Wojciech Sokołowski, Marcin Zięcina**
Wieże kontroli w zapewnianiu bezpieczeństwa łańcuchów dostaw 123
8. **Przemysław Czernicki**
Spór o Gazociąg OPAL a europejskie bezpieczeństwo energetyczne 140
9. **Roman Marzec**
Ochrona informacji, w tym niejawnych, w kontekście zapobiegania
naruszeniom prawa na przykładzie spółek Skarbu Państwa 157

BEZPIECZEŃSTWO PUBLICZNE

10. **Marek Chrabkowski**
Zakres ochrony danych telekomunikacyjnych 179
11. **Cezariusz Stolarczyk**
Społeczne konsekwencje powszechnego dostępu do broni w Polsce 199
12. **Juliusz Piwowarski, Lucyna Stanek**
Bezpieczeństwo społeczności lokalnych w perspektywie strategii
CPTED, kapitału społecznego i estetyki 212

MEMORABILIA

13. **Piotr Lewandowski**
Jerzy Młynarczyk (1931–2017). Wspomnienie 233
14. **Małgorzata Szum (oprac.)**
Profesor Jerzy Młynarczyk (nota biograficzna) 235

TABLE OF CONTENTS

Marek Chrabkowski, Cezary Tatarczuk, Janusz Tomaszewski, Wojciech Wosek	
Introduction	15

THEORETICAL MODELS IN SAFETY SCIENCE

1. Vasyl Zaplatynski, Inga Uriadnikova, Waldemar Gajda	
Innovative approaches to human security needs	21
2. Inga Uriadnikova, Waldemar Gajda, Vladimir Lebedev	
Innovative approaches to the assessment of the level of security in modern conditions	35
2. Ladislav Novák, Luboš Mahdoň	
Motivational theories in preparing citizens for crisis situations	46

CRISIS MANAGEMENT

4. Krzysztof Ficoń, Grzegorz Krasnodębski	
Practical aspects of the use of the Polish Armed Forces in crisis situations	59
5. Artur Krakala	
The state of epidemic threat and the state of the epidemic, against background of state of natural disaster	87
6. Jerzy Korczak	
Logistics policy in the state defense	104

INDUSTRIAL SECURITY

7. **Wojciech Sokołowski, Marcin Zięcina**
Control towers approach security of supply chains 123
8. **Przemysław Czernicki**
The dispute about the gas pipeline Opal and European
energy security 140
9. **Roman Marzec**
Protection of information, including classified information in the context
of prevention of infringements on the example of state treasury
companies 157

PUBLIC SECURITY

10. **Marek Chrabkowski**
The scope of telecommunications data protection 179
11. **Cezariusz Stolarczyk**
Social consequences of widespread access to firearms in Poland 199
12. **Juliusz Piwowarski, Lucyna Stanek**
Security of local communities in view of CPTED strategies,
social capital and aesthetics 212

MEMORABILIA

13. **PIOTR LEWANDOWSKI**
Jerzy Młynarczyk (1931–2017). Reminiscence 233
14. **MAŁGORZATA SZUM (oprac.)**
Professor Jerzy Młynarczyk (biographical note) 235

Wprowadzenie

Monografia, którą oddajemy do rąk czytelników, kontynuuje serię publikacji *Biznes, Administracja, Bezpieczeństwo*, wydawanych od roku 2005 nakładem Wyższej Szkoły Administracji i Biznesu im. Eugeniusza Kwiatkowskiego w Gdyni. Gdy trwały prace wydawnicze nad nią, środowiska akademickie, prawnicze, morskie, polityczne i sportowe pograżyły się w żałobie. Zmarł profesor dr hab. Jerzy Młynarczyk – wieloletni rektor naszej uczelni. Dotkliwość tej straty trafnie oddają słowa dra Tomasza Biąłasa, wieloletniego współpracownika profesora Młynarczyka, skierowane do przedstawicieli mediów:

„Żegnamy człowieka prawego, wielkiego serca i wspaniałego szefa traktującego zarządzanie uczelnią jako przygodę przeżywaną wspólnie ze współpracownikami. O dużym szczęściu mogą mówić ci, którzy przez wiele lat byli Jego bliskimi współpracownikami, gdyż mogli czerpać z wielu doświadczeń i wielkiej mądrości. Żegnamy wielkiego przyjaciela studentów, dla których uczestnictwo w Jego wykładach było wielkim przeżyciem intelektualnym i poznawaniem zarówno teoretycznych, jak i praktycznych aspektów prawa. Niezwykłe talenty oratorskie łączył Profesor w sposób mistrzowski z ogromną wiedzą i wielkim doświadczeniem prawniczym, które zdobył w wielu organizacjach i instytucjach międzynarodowych. Odszedł od nas człowiek niezwykły.”

Zdarzenie to wymagało upamiętnienia i odnotowania. Dziekan Wydziału Prawa i Administracji, dr Piotr Lewandowski, wychowanek Profesora, zobowiązał się do spisania wspomnień o swoim mistrzu. Za jego sprawą czytelnicy mogą zapoznać się z osiągnięciami znakomitego naukowca, światłego człowieka. Dorobek Jerzego Młynarczyka jest bowiem tak ogromny, że wystarczyłby do wypełnienia życiorysów nie jednej, a kilku osób. Osobisty tekst zamieszczony w części poświęconej memorabiliom ma charakter wspomnieniowo-refleksyjny, ale też wyraża wdzięczność naszego środowiska akademickiego za to, że profesor Jerzy Młynarczyk był z nami i że mogliśmy się od niego tak wiele nauczyć.

Merytoryczna zawartość tomu została podzielona na cztery części poświęcone zagadnieniom powiązanim ze sobą tematycznie. W części pierwszej, złożonej z trzech rozdziałów, poruszono problematykę modeli teoretycznych opracowanych przez przedstawicieli nauk o bezpieczeństwie.

Vasyl Zaplatynskyi, Waldemar Gajda oraz Inga Uriadnikova w rozdziale *Innovative approaches to human security needs (Innowacyjne podejście do potrzeb związanych z bezpieczeństwem człowieka)*, omówili kwestię bezpieczeństwa z punktu widzenia potrzeb ludzkich. Opierając się o koncepcję Masłowa wskazali, iż bezpieczeństwo łączy się z realizacją wszystkich zhierarchizowanych potrzeb człowieka. Umieścili je w kontekście taktycznych i strategicznych zagrożeń bezpieczeństwa.

Uwaga autorów artykułu *Innovative approaches to the assessment of the level of security in modern conditions (Innowacyjne podejście do oceny poziomu bezpieczeństwa w warunkach współczesnych)*: Ingi Uriadnikovej, Waldemara Gajdy i Vladimira Lebedeva, skupiła się ma nowych rodzajach zagrożeń dla bezpieczeństwa i na transformacji zagrożeń tradycyjnych. W publikacji tej poruszono problematykę modelowania matematycznego w celu określenia poziomu ryzyka zagrażającego bezpieczeństwu.

Natomiast ostatni rozdział tej części zatytułowany *Teorie motywacyjne w przygotowaniu obywateli do sytuacji kryzysowych*, autorstwa Luboša Mahdoňa i Ladislava Nováka traktuje o zagadnieniach teoretycznych związanych z kryzysem i sytuacjami kryzysowymi. Jego autorzy wskazali na złożoność sytuacji kryzysowych oraz na konieczność zastosowania odpowiednich metod motywacji podporządkowanych zmniejszeniu negatywnych skutków zdarzeń kryzysowych.

Część druga monografii – *Zarządzanie kryzysowe* – składa się również z trzech rozdziałów. W pierwszym z nich, zatytułowanym *Praktyczne aspekty użycia sił zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych*, Krzysztof Ficoń i Grzegorz Krasnodębski wskazali na formalnoprawne podstawy użycia sił zbrojnych w zarządzaniu kryzysowym oraz na obszary zadaniowe w ramach wsparcia administracji publicznej. Przedstawili usytuowanie sił zbrojnych w systemie zarządzania kryzysowego, a także opisali procedury aktywacji i kierowania nimi w zarządzaniu kryzysowym. Scharakteryzowano tu także proces ewolucji koncepcji użycia sił zbrojnych RP w zwalczaniu skutków kryzysów.

W kolejnym rozdziale dr Artur Krakala, na przykładach stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii, podjął się przedstawienia problematyki ograniczeń wolności i praw człowieka w związku z wprowadzeniem stanu klęski żywiołowej. Autor podzielił się wynikami badań nad charakterem tych ograniczeń i samymi stanami nadzwyczajnymi oraz wskazał na ich wzajemne relacje.

Jerzy Korczak w rozdziale *Polityka logistyczna w obszarze obronności państwa* wskazał na ścisłe związki obszarów funkcjonowania systemu bezpieczeństwa narodowego z systemem obronnym państwa. Zwrócił przy tym uwagę na systemowy charakter związków gospodarki, społeczeństwa

i środowiska. Na tym tle przeprowadził próbę identyfikacji polityki logistycznej państwa w obszarze obronności.

Część trzecia zawiera artykuły poruszające kwestie bezpieczeństwa przemysłowego w ujęciu prawnym, teoretycznym i praktycznym. Autorzy tych rozważań przedstawili w swoich opracowaniach szerokie spektrum zagadnień związanych z bezpieczeństwem w tym sektorze.

Jednym z najważniejszych problemów przedsiębiorstw działających w sektorze TSL jest kwestia zapewnienia bezpieczeństwa łańcucha dostaw. Artykuł dra inż. Wojciecha Sokołowskiego i dra inż. Marcina Zięciny *Wieże kontroli w zapewnianiu bezpieczeństwa łańcuchów dostaw* prezentuje zyskujące na popularności rozwiązanie logistyczne, którym są wieże kontroli łańcuchów dostaw i ich rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa funkcjonowania łańcuchów dostaw.

Kolejny rozdział, autorstwa dra Przemysława Czernickiego *Spór o gazociąg Opal a problem bezpieczeństwa energetycznego krajów Europy Środkowo-Wschodniej* dotyczy zagrożeń wynikających z funkcjonowania infrastruktury przesyłowej biegnącej wzdłuż granicy polsko-niemieckiej. Autor analizuje potencjalne zagrożenia wynikające z decyzji Komisji Europejskiej z roku 2016 oraz władz niemieckich oddających faktyczną kontrolę nad funkcjonowaniem rurociągu rosyjskiemu koncernowi *Gazprom*. Swoje rozważania autor poświęcił w dużej mierze kwestiom prawno-instytucjonalnym oraz teoretycznym; towarzyszy im analiza oddziaływania współczesnych zjawisk na funkcjonowanie bezpieczeństwa energetycznego. Wskazał również na znaczenie i kształt unijnych regulacji prawnych oraz decyzji organów administracyjnych czy orzeczeń organów sądowych działających na szczeblu wspólnotowym i krajowym.

Niezwykle ważne zagadnienia zostały przedstawione przez dra Romana Marca w tekście zatytułowanym *Ochrona informacji, w tym niejawnych, w kontekście zapobiegania naruszeniom prawa na przykładzie spółek Skarbu Państwa*. Obok podstawowych danych na temat ochrony informacji niejawnych i innych tajemnic prawnie chronionych autor wskazał na naruszenia prawa w tym obszarze, opierając się przy tym na przykładzie uchybień występujących w spółkach Skarbu Państwa. W publikacji zwrócono także uwagę na prawne podstawy funkcjonowania ochrony tychże informacji oraz zaproponowano rozwiązania broniące danych wrażliwych przed dostępem osób nieuprawnionych.

W ostatniej, czwartej części poruszono zagadnienia wchodzące w zakres bezpieczeństwa publicznego. Rozpoczyna ją rozdział dra Marka Chrabkowskiego *Zakres ochrony danych telekomunikacyjnych*, w którym autor podsumował wyniki badań dotyczących prawnych możliwości legalnego pozyskiwania danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną przez

organy państwa w związku z realizacją czynności operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych i administracyjno-porządkowych. W publikacji wymieniono potencjalne źródła zagrożeń dla ochrony danych telekomunikacyjnych i wskazano na zróżnicowany poziom ich zagrożenia wynikający z miejsca zdeponowania tych informacji.

Powszechnemu dostępowi do broni palnej w Polsce, który wzbudza wiele kontrowersji zarówno wśród ekspertów, jak i w społeczeństwie, poświęca swoje rozważania mgr Cezariusz Stolarczyk w rozdziale *Społeczne konsekwencje powszechnego dostępu do broni palnej w Polsce*. Autor zwraca uwagę na wzrost patriotyzmu oraz na prace związane z formowaniem Wojsk Obrony Terytorialnej, które według niego mogą stanowić jeden z kluczowych czynników kształtujących nową kulturę posiadania broni. W rozdziale tym podjęto więc próbę odpowiedzi na pytanie: czy powszechny dostęp do broni może mieć wpływ na charakter przestępczości oraz poczucie bezpieczeństwa obywateli?

W kolejnym rozdziale, zatytułowanym *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych w perspektywie strategii CPTED, kapitału społecznego i estetyki* niezwykle aktualny problem z punktu widzenia bezpieczeństwa publicznego analizują jego autorzy – dr Juliusz Piwowarski i dr Lucyna Stanek. Poszukują oni odpowiedzi na pytanie badawcze: czy określone sposoby kształtowania przestrzeni (środowiska fizycznego) i ich wpływ na zachowania społeczne implikują poczucie i podniesienie poziomu bezpieczeństwa danej społeczności lokalnej? Autorzy rozdziału odnoszą się przy tym do koncepcji zapobiegania przestępczości poprzez kształtowanie przestrzeni. Zwracają również uwagę na inne ważne elementy wzmacniające bezpieczeństwo osobiste i społeczne, np. kapitał społeczny rozumiany jako inicjatywa lokalna zmierzająca do współuczestnictwa mieszkańców w tworzeniu bezpiecznego otoczenia oraz do wzmocnienia kontroli społecznej nad instytucjami odpowiedzialnymi za podejmowanie tego typu działań.

Niewątpliwie szeroka gama zagadnień poruszonych w tej monografii koresponduje z bieżącymi i niewątpliwie ważnymi problemami społecznymi pozostającymi w obszarze zainteresowania nauk o bezpieczeństwie. Złożoność kwestii zaliczanych do tej sfery przekłada się na konieczność interdyscyplinarnego ich potraktowania, z perspektywy przedstawicieli różnych dyscyplin naukowych, takich jak nauki ekonomiczne, prawne czy wojskowe. Interdyscyplinarność przekłada się również na różnorodność metodologiczną i wieloaspektowość badawczą. Wspólnym mianownikiem tych przedsięwzięć naukowych pozostaje bezpieczeństwo jako zasadniczy przedmiot opisów, analiz i dociekań. Nasza publikacja stara się uwzględnić te właśnie uwarunkowania oraz specyfikę badawczą. Wszystkie one przyczyniają się do bogactwa treści i wielokierunkowego rozwoju badań w ramach stosunkowo

M. Chrabkowski, C. Tatarczuk, J. Tomaszewski, W. Wosek: Wprowadzenie

młodej dyscypliny, jaką są nauki o bezpieczeństwie. Mamy nadzieję, że lektura niniejszego opracowania zainspiruje czytelników do dalszych studiów nad zagadnieniami wchodzącymi w zakres zainteresowania securitologii, ponieważ liczne pytania z tej dziedziny nadal pozostają bez odpowiedzi.

Redaktorzy naukowi



Introduction

The monograph, which we present to the readers, continues the series of publications under the title „Business, Administration, Safety”, published since 2005 by the University of Business and Administration of Eugeniusz Kwiatkowski in Gdynia. When the publishing work continued, the academic, legal, maritime, political and sports communities plunged into mourning. Jerzy Młynarczyk prof. PhD, a long-term rector of our university, died. The severity of this loss is accurately reflected in the words of Tomasz Białas, PhD – a longtime associate of Professor Młynarczyk, addressed to media representatives:

We say goodbye to a good man of a great heart and a great principal who treated university management as an adventure experienced together with his associates. Those who for many years were his close associates, who could draw from his many experiences and great wisdom, can speak of great happiness. We say goodbye to a great friend of students for whom participation in his lectures was a great intellectual experience same as learning theoretical as well as practical aspects of the law. Professor masterfully combined the remarkable oratorical talents with great knowledge and great legal experience, which he gained in many international organizations and institutions. An extraordinary man left us.

This occurrence required commemoration and recording. The Dean of Law and Administration Faculty, Piotr Lewandowski, PhD, a graduate of the professor, committed himself to writing down memories about his master. Thanks to him, readers can learn about the achievements of an excellent scientist and an enlightened man. The achievements of Jerzy Młynarczyk are so huge that it would be enough to fill in the biographies of not one but a few people. The personal text in the memorabilia section is memorable and reflective, but it also expresses the gratitude of our academic community for the fact that Professor Jerzy Młynarczyk was with us and that we could learn so much from him.

The content of the volume has been divided into four parts devoted to thematically related topics. In the first part, consisting of three chapters, the issues of theoretical models developed by representatives of security sciences were discussed.

Vasyl Zaplatynskyi, Waldemar Gajda and Inga Uriadnikova in the chapter *Innovative approaches to human security needs*, discussed the issue

of security from the human needs point of view. Based on the Maslow concept, they pointed out that security is connected with the implementation of all hierarchical human needs. They put them in the context of tactical and strategic security threats.

The attention of Inga Uriadnikova, Waldemar Gajda and Vladimir Lebedev, authors of the article *Innovative approaches to the assessment of the level of security in modern conditions*, have focused on new types of security threats and on traditional threats transformation. This publication addresses the issue of mathematical modeling in order to determine the level of risk that threatens security.

The last chapter of this section, entitled *Motivational theories in preparing citizens for crisis situations*, by Luboš Mahdoň and Ladislav Novák, deals with theoretical issues related to the crisis and crisis situations. Its authors pointed to the complexity of crisis situations and the need to apply appropriate motivation methods subordinated to reducing the negative effects of crisis events.

Part two of the monograph – *Crisis management* – also consists of three chapters. In the first of them, entitled *Practical aspects of the use of the Polish Armed Forces in crisis situations*, Krzysztof Ficoń and Grzegorz Krasnodębski pointed to formal and legal bases for the use of armed forces in crisis management and task areas as part of public administration support. They presented the position of Armed Forces in crisis management system, as well as the procedures for activating and managing the Polish armed forces in crisis management. The evolution process of the Polish Armed Forces usage concept in combating the crisis effects is also characterized here.

In the next chapter, Artur Krakala PhD, based on the examples of epidemic threat state as well as epidemic state, made attempts to present the issue of restrictions on freedom and human rights in connection with the introduction of natural disaster state. The author of this part of the monograph shared the research results on the character of these limitations and the extraordinary states themselves as well as pointed to their mutual relations. Jerzy Korczak in *Logistics policy in the state defense* chapter, pointed to the close links between the areas of the national security system and the state's defense system. He also drew attention to the systemic nature of economic, social and environmental relations. On this background, he attempted to identify the state's logistic policy in the area of defense.

The third part contains articles dealing with industrial safety issues in legal, theoretical and practical terms. The authors of these considerations presented in their studies a broad spectrum of issues related to security in this sector.

One of the most serious problems of enterprises operating in the Transport-Forwarding-Logistics sector is the issue of ensuring the security of the supply chain. Wojciech Sokołowski, PhD in Engineering and Marcin Zięcina, PhD in Engineering in their article – *Control towers approach security of supply chains*, presents a growing logistic solution, which are the supply chains control towers and their role in ensuring the safety of supply chains.

The next chapter by Przemysław Czernicki, PhD entitled *The dispute about the gas pipeline Opal and European energy security* concerns threats resulting from the functioning of the transmission infrastructure running along the Polish-German border. The author analyzes potential threats resulting from the 2016 Euro-pean Commission decision and the German authorities giving actual control over the operation of the pipeline to the Russian Gazprom concern. The author devoted, to a large extent, his considerations to legal-institutional and theoretical issues. They are accompanied by an analysis of the impact of contemporary phenomena on energy security functioning. He also pointed to the importance and shape of EU legal regulations, as well as decisions of administrative bodies or judicial bodies judgments operating at the community and national level.

Extremely important issues were presented by Roman Marzec, PhD in *Protection of information, including classified information in the context of prevention of infringements on the example of state treasury companies*. In addition to the basic data on the protection of classified information and other legally protected secrets, the author pointed to violations of law in this area, based on the example of weaknesses occurring in State Treasury companies. The publication also highlights the legal framework for the protection of such information and proposed solutions protecting sensitive data against unauthorized access.

In the last, fourth part issues within the scope of public safety were addressed. The chapter begins with Marek Chrabkowski, PhD article *The scope of telecommunications data protection*, in which the author summarized the results of research regarding the legal possibilities of obtaining data protected by telecommunications secrets by state authorities in connection with the performance of operational and reconnaissance, investigative as well as administrative and law enforcement activities. The publication lists potential sources of threats to the protection of telecommunication data and demonstrates the threat level resulting from the place of depositing these information.

Cezariusz Stolarczyk, MA in the chapter *Social consequences of widespread access to firearms in Poland*, devotes his reflections to universal access to firearms in Poland, which arouses much controversy both among experts and in society. The author draws attention to the rise of patriotism and the work related to the formation of the Territorial Defense Forces, which

according to him may constitute one of the key factors shaping the new culture of possession of weapons. In this chapter, an attempt was made to answer the question: can universal access to weapons affect the nature of crime and the sense of citizens security?

In the subsequent chapter entitled *Security of local communities in view of the CPTED strategy, social capital and aesthetics*, an extremely current problem from the public security point of view is analyzed by its authors Juliusz Piwowarski, PhD and Lucyna Stanek, PhD. They seek answers to a research question: do specific ways of shaping space (physical environment) and their impact on social behavior imply a sense and increasing the security level of a given local community? The authors of the chapter refer to the concept of crime prevention through space shaping. They also draw attention to other important elements strengthening personal and social security, e.g. social capital understood as a local initiative aimed at participation of residents in creating a safe environment and to strengthen social control over institutions responsible for undertaking such activities.

Undoubtedly, a wide range of issues raised in this monograph corresponds with current and without doubt important social problems remaining in the area of interest in security sciences. The complexity of issues included in this sphere translates into the need for their interdisciplinary treatment, from representatives of various scientific disciplines perspective, such as economic, legal or military sciences. Interdisciplinarity also translates into methodological diversity and research multi-aspect. The common denominator of these scientific ventures remains security as the basic subject of descriptions, analyzes and investigations. Our publication tries to take into account these conditions and research specifics. All of them contribute to the richness of content and multidirectional development of research within the relatively young discipline of safety science. We hope that reading this report will inspire readers for further study issues of interest of securitology, as many questions in this area still remain unanswered.

Researchers editors

Modele teoretyczne w naukach o bezpieczeństwie



Vasyl ZAPLATYNSKYI
Inga URIADNIKOVA
Waldemar GAJDA

INNOVATIVE APPROACHES TO HUMAN SECURITY NEEDS

Key words: *need, hierarchy, danger, safety.*

ABSTRACT

The article discusses the issue of security in terms of hierarchy of human needs proposed by A. Maslow. Based on the analysis it has been proved that the security issues affect all levels of human needs. There are hazards on each levels that have consequences and negative impact on human rights. The dangers that arise when implementing needs can be classified into three groups: hazards, obstacles that hinder the implementation of the relevant requirements and risk-consequences that adversely affect humans in case of failing in satisfying the need. It also deals with danger to others that may occur when a person is immoral and presents inhumane ways to meet needs.

Introduction

The relevance of this article is related to the need to expand the areas of research in the field of human life safety, improving the content of education for health and safety and basic health in order to increase the level of security for the individual and the society, as a whole, to achieve the highest level of life quality.

In determining the dangers of human life in the formation of research areas, as well as in educational content on human security, writers often rely on Maslow's Hierarchy of Needs (figure 1)¹. A quick look at the pyramid

¹ *Maslow's hierarchy of needs.* Available in Internet:https://en.wikipedia.org/wiki/Maslow%27s_hierarchy_of_needs [13.03.2017].

of needs shows that in the structure of all human needs security issues take up only a small fraction, namely the second level. One may get the impression that the security in certain needs satisfaction are not important or do not exist at all. Because of blurry or insufficiently thorough pyramid elaboration, the authors often use the word security, and its further development are based on the second level of human needs, creating a system error.

Safety is one of the basic human needs

Detailed analysis shows that Maslow's pyramid in its developing comes primarily from human needs, among which is security. Safety, in the development of the pyramid, in the first place is tied with a sense of confidence in the future, freedom from fear and failure, as well as the science of human security, has not yet been formed. From the standpoint of modern science on human life safety, this concept of security is only one of the aspects of safety. Many papers has been written concerning safety as a human need. In particular, L. Hofreiter and L. Korzeniowski refer to Maslow's pyramid when considering the safety as the need². L. Hofreiter believes that the need for security is a basic, immediate need of the individual and society. He believes that unlike other human needs, the need for security cannot be met fully. The need for security, according to V.V. Serebryakov, refers to the number of primary, basic motives of individuals and communities activity³.

V.K Senchagov considered the need for security is by as the source of human social need, which was formed in the human community on the verge of instinct and consciousness. He believes that the pursuit of social security was the primary cause in formation the need of work to improve their protection. The desire for security in varying degrees is characteristic for all biological systems. However, only humans, based on the analysis of possible changes in the nature and content of the danger, are able to choose directly related appropriate methods, techniques and methods of work within the labour process, to protect against threats or aim at the elimination of it. If necessary they create a new mechanism to prevent it⁴.

² L. Hofreiter, *Securitologia*, Wydawatel'stvo Akademmmia ozbrojenych sil generala M.R. Stefanika, L. Mikulas 2006, s. 37–39 and L. Korzeniowski, *Securitologia*, AMS Grafix, Kraków 2008, s. 87–94.

³ В.В. Серебряков, *Социальная безопасность России: концептуальный подход*. М., 1995, с. 6.

⁴ *Экономическая безопасность России: Общий курс: Учебник* / Под ред. В.К. Сенчагова. 2-е изд. – М.: Дело, 2005, с. 21–28.

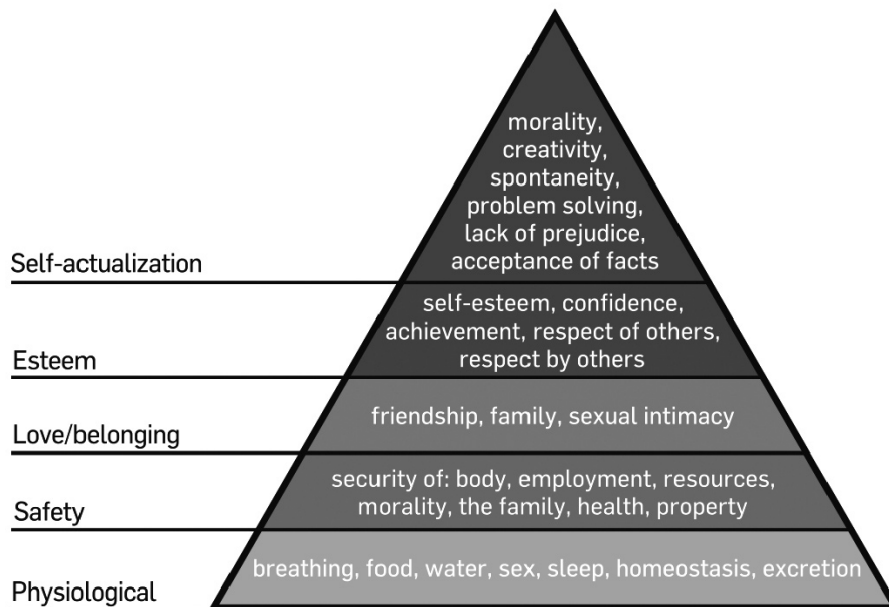


Fig. 1. Maslow's Hierarchy of Needs

Source: Academic Dictionaries and Encyclopedias. Maslow's Hierarchy of Needs <http://en.academic.ru/dic.nsf/enwiki/111025> [13.03.2017].

The main reason for human security needs is his very life. It is the need to survive of a person as an individual, to live in society, to feel at least relatively satisfied. It also means to extend the family, to implement their plans and ideas. The need for security is inherent by nature and serves as one of the basic human needs.

Safety is a condition that which in one way or another, applies to any human activity and cannot be related to each level of human needs.

In the system of human needs, Abraham Maslow distinguished seven levels (Fig. 1)⁵. In his pyramid called the Hierarchy of Human Needs, he put the safety at the second level⁶. However, from the standpoint of modern science, the concept of security encompasses much more than a sense of security, because it is created as a result to satisfy the physiological needs from the first level, as well as satisfying the needs from succeeding

⁵ В.М. Заплатинський, *Безпека в структурі потреб людини за А. Маслоу*. Вісник Національного технічного університету „ХПІ”. Збірник наукових праць. Тематичний випуск: Нові рішення в сучасних технологіях, Харків, НТУ „ХПІ” 2010, № 17, с. 50–55.

⁶ *Maslow's hierarchy of needs*. Available in Internet: https://en.wikipedia.org/wiki/Maslow%27s_hierarchy_of_needs [13.03.2017].

levels, whether it needs elements for the third level or the need for implementation at the highest, seventh level.

The need for the second level, namely the need for security and stability is manifested in the human desire to avoid situations of uncertainty and risk. It can also be defined as the need for continuity of the present order of things: confidence in the future, the feeling that you are not threatened and therefore, the old age will be reached. Insufficient implementation of this „floor” of needs causes anxiety and fear (biological, social, and existential)⁷. In general, whereas agreeing with this definition, it should be argued that the security covers the entire pyramid, its each level. The second level is not so much the need for security, but it is the confidence in the future, stability and certainty.

After considering the situation, when a person is unaware, certain physiological needs like hunger, thirst or heat satisfaction determine his safety. In fact, we can talk about the safety of treating any of the levels of human needs, for example, the situation where the circumstances do not allow the self actualization can lead to substantial danger for the person both mental and physical⁸.

Let us consider in detail each level of human needs in terms of security

Analysis of levels of human needs in terms of safety

1. The level of physiological (organic) needs

First level. Maslow called it the level of physiological (organic) requirements such as thirst, hunger and sexual desire. Maslow defines this level as a level ensuring adequate homeostasis rights and continuation of the human race. Each one of the factors, in particular, thirst, hunger, cold and heat should be considered as a danger that can lead to life loss or serious deterioration of health and well-being. In addition to the dangers mentioned, the physiological level is affected by the dangers connected with the environmental degradation, such as: air and water pollution, low-quality

⁷ Ю.В. Щербатых, *Пирамида потребностей Абрахама Маслоу как образец универсальной междисциплинарной концепции в гуманитарных и экономических науках*. Сайт: „No-stress, Скажем стрессу – НЕТ!” Available in Internet: <http://www.no-stress.ru/articles/potrebn-konf.html> [21.04.2017].

⁸ V.M. Zaplatynskiy, *Vzdelavanie na ochranu a bezpecnost' zivota. Zbornik prispevokov z III medzinarodnej vedeckej konferencie Bezpecnostne forum 2010*, Fakulta politickich vied a medzinarodnych vz'tagov Univerzita Mateja Bela, Banska Bystrca 2010, s. 75–85.

food. There is also the danger related to living conditions such as the inability to provide adequate hygiene or proper protection from adverse weather conditions. The physiological level of security might be affected by other negative factors: mechanical, chemical, electrical, electromagnetic or biological. In a sense, this level should include the risks associated with hazards and emergencies of natural, technological and social nature, because they threaten the very existence of man as an individual. Those can adversely affect health, in particular, the reproductive function.

From human science point of view, the security first level can be described as a level to ensure the physical survival of mankind.

2. The level of security needs

On the second level of human needs Maslow puts the need for security, which is defined as the need for stability, protection from elements, freedom from fear, anxiety or chaos. It requires structure, procedures, laws and restrictions. Maslow believes that the need for security rarely acts as an active force. It dominates only in crisis or extreme situations, prompting the body to mobilize all forces to combat the threat. As critical and extreme situations, Maslow enumerates, among others, the war, disease, natural disasters, outbreaks of crime and social crises. Such list of second level dangers, creates the need for detailed consideration and redistribution between the lowest and the highest level. Considering the safety issues for the cause of ensuring defined needs, we came to the conclusion that it is impossible to clearly and fully associate certain safety requirements with hazards. The same danger, at the same time, may negatively affect any need, depending on specific individual's needs and particular situation. The interpretation of second level needs as the protection from certain specific dangers, such as: war, disease, natural disasters, crime and social crises, do not fit into the overall picture of Maslow's pyramid and could be the basis for an entirely different classification.

Thus, Maslow's second level of needs should be named: the needs protection level, not the security needs level, due to the fact that the need for security is manifested at all levels. This level primarily concerns the external protection. The first level of needs is a level that can be accomplished by the individual alone, of course to a certain extent. The second level, from this point of consideration, cannot be executed by one individual and the demands certain structures for its realization. Today, the implementation of the second level of requirements makes, puts in the first place, the state and special government agencies, just to name some: police, emergency services, army, courts, healthcare or social insurance. Depending on the activity of these structures, their relation to the concept of social

rights protection, feeling of security, stability in life, confidence in the future, feeling that a person is not endangered and that an individual may live a long life.

Y. Shcherbatykh believes that the lack of implementation of the second „floor” demand causes anxiety and fear (biological, social, existential)⁹.

Considered in detail the interpretation of Maslow’s second level, we conclude that this level may also be related to human psychology. After all, this level requires freedom from fear and failure. The two elements mentioned, should be transferred to other levels of needs.

The concepts of fear and failure may relate to various aspects of external circumstances and human activity.

The fear of natural disasters, diseases and fear of war, along with fear of hunger, defeat or losing can be discussed. Various fears and phobias are very common amid people. Among phobias, claustrophobia is the most popular. From the medical practice point of view, there are hundreds of different, sometimes the most improbable phobias. Getting rid of phobias and their prevention is a complex socio-medical problem. Considering the second level of security, Maslow did not take into account the whole spectrum of fears and phobias that are so inseparable to human being. Maslow’s considerations were limited to the fears of war, disasters and other connected to the subject.

Failures like fears, may refer to any human activity, whether it is obtaining food or writing poetry. Thus, the failure can be attributed to implementation of different human needs levels. Luck and bad luck are specific concepts. They exist as a reflection of human activities on the plans and objectives implementation. Success can be seen as coincidence that contributed to achieving the goal or failure regarded as a set of circumstances prevented achieving the goal¹⁰. Success increases the „good luck” level, good training, study plans, high level of competence in this field and coordinated activities. Some authors have noted the existence of some kind of mental attitude contributing to success. Consequently, a failure is the lack of knowledge or using it „at random”. It is also seen, among others, as irresponsibility, negligence, lack of discipline. It is arguable whether there are some physical laws proving the existence of such concepts as „luck” or „bad luck”.

⁹ Ю.В. Щербатых, *Пирамида потребностей Абрахама Маслоу как образец универсальной междисциплинарной концепции в гуманитарных и экономических науках*. Сайт: „No-stress, Скажем стрессу – НЕТ!” Available in Internet: <http://www.no-stress.ru/articles/potrebn-konf.html> [21.04.2017].

¹⁰ *Словарь Эфремовой*, Electronic resource, Available in Internet: <http://www.efremova.info/word/udacha.html#.VLWlglVwtzU> [11.04.2017] and *Словарь Даля*, Electronic resource, Available in Internet: http://v-dal.ru/word_s-60474.html [5.03.2017].

Some scientists claim it is purely fiction. Getting rid of failures without giving specific needs in the pyramid should not be even considered.

Thus, from human security science perspective, the second level can be described as protection against natural, technological and social hazards.

Nowadays, issues related to ensuring physical security and protection of rights, are the essence of „Health and Safety” discipline ,as well as „Basics of health” school subject. These matters are being considered by safety and civil protection science. They are the basis for scientific research and teaching activities.

Security at other levels of human needs in modern scientific research related to human security are disclosed, which naturally affected the content of academic disciplines related to security.

3. The level of need for belonging and love

The next level of needs concerns the need for belonging to a social group and the need for love. Maslow points out that the failure in satisfying the need for love and belonging leads to maladjustment and sometimes, to more serious problems. A large number of family dramas, such as suicides, are caused by dissatisfaction or unrequited love.

One of the basic social needs is belonging to a certain community, social or political structure. Deprivation of being a part of such a structure may cause psychological disorders or leads to injuries or homicide. Family is the basic unit in the society. For some of the people the family is enough to feel being a part of a community. The need for love is fulfilled within the family. From that point of view, this level can be described as the level of family and love needs. From the perspective of security science it is the level of social protection and care.

As a rule, every person represents certain race is a member of the State and particular nationality. He belongs to a particular social group as a member of the tribe or the clan. He is associated with various religious, scientific, political and other organizations. Only some individuals are capable to live as a hermit. Some people are passive members of a community, meaning that they are a part of it because they were born in the particular family and / or in the certain territory. For some people being a member of society is prestigious and desirable. These people are active on the realization of that wish. The need for membership of a particular community is beyond the scope of the third-level requirements and can be considered as the fourth level of the pyramid. It is called the need for recognition.

Inability to fulfil the need for membership of a particular social group can induce a person to commit unlawful acts against members of the group.

It may also lead to psychological disorders such as depression. The third level of the pyramid is predominantly connected with psychological danger.

4. The level of need for respect

Failure in satisfying the fourth level of needs, namely the need for respect, recognition and success makes people feel humiliated, weak and helpless which, in turn, serve as a breeding ground for grief and depression. Those trigger compensatory mechanisms and neurosis. Possible negative situations, associated with unmet need of this level may end with suicide, deviant manifestation or anti-social and criminal behaviour. World history is full of tragic examples when the pursuit of success, fame and power made people to behave inhuman, commit criminal acts, start wars or create misanthropic theories and regimes. For example, fascism and genocide are based on the desire to become famous, to get power, gain recognition and leave a mark in the history at any cost. Terrorism, which is spreading rapidly nowadays, is one of the negative ways to achieve the satisfaction of the fourth level needs. At this point, we are confronted not only with the consequences of dissatisfaction with various needs, but also dangerous to others ways of achieving satisfaction of needs of such individuals. Dangerous ways of meeting needs can be applied to the baseline, but more often they appear exactly at level 4.

The fourth level needs should not be considered as the ones having a negative result.. Human development moves the first place, a healthy desire to succeed, to be recognized within a certain circle of people or around the world. The desire to become better, to achieve a high level of competence is the essence in scientists, engineers, doctors and businessmen development.

Security at this level is associated with the obstacles in the implementation of these tasks. They are numerous and diverse – they may be associated with human genetic diseases that do not allow him to fully develop in the society. In case of diseases and health disorders, there is little choice but to change the target and achieve success in another field. Maybe for some it would seem simple and mundane, but for others it can be a great victory. Frequent examples of people recovering from severe injuries and illnesses not only returning to normal life, but also achieving success in fields which are above the reach even for healthy people. In this case security is being provided by the man himself through his strong will, the moral position, as well as by acceptance and support from the society.

The inability to get a proper education or becoming a member of desired team might be obstacles of social reasons nature, on the way to success which is obtaining approval and recognition. With the development and

wide spreading of communication it is no longer a problem for more and more people. Thus, technological progress contributes to put level security implementation requirements on the fourth level. Often on the way to approval and recognition people are around. The same desire to be glorified, push many people to baseness and betrayal of people close to him. Then, instead of the deserved recognition and approval, a person gets negative feedback like slander, shame as well as lack of understanding and recognition. Security in this case can be provided by increasing moral principles within all members of society.

5. The level of cognitive needs

The last three levels of needs: cognitive, aesthetic and self-actualization needs are generally referred to the self-expression needs or personal growth¹¹.

The fifth level of needs concerns knowledge, cognition and skills. The consequences of the needs dissatisfaction level, besides those already mentioned, may directly affect the ability to create active protection against a variety of hazards to human. In the context of security, knowledgeable and competent person has the ability to perform in advance dangers forecast before their appearance, which can result in reducing the effects of the dangers implementation. At the same time, the implementation of this level of demand does not guarantee increased security for the person and his near or distant environment.

The knowledge and skills can be directed to the person both in a positive and negative direction. Everything would depend on the moral principles of educated people, lack of understanding of their actions consequences, the complex of external factors that might encourage him to use the knowledge for harming people. An example, among others, is Andrei Sakharov, the well-known constructor of weaponry, which later advocated its destruction.

Implementation of cognitive needs, as well as their motivation, connected to the seventh, the highest level in the pyramid of Maslow is one of the most important problems of modern man and civilization. Price of an error, especially made at the top level is very high. It is a question of peace or war and life or death of many people. The competence price is one of the most important global issues occurring in the process of increased globalization

¹¹ В.М. Заплатинський, *Безпека в структурі потреб людини за А. Маслоу*. Вісник Національного технічного університету „ХПІ”. Збірник наукових праць. Тематичний випуск: Нові рішення в сучасних технологіях, Харків: НТУ „ХПІ” 2010, № 17, с. 50–55.

and growing risks, which in turn are based on incompetence. These risks are referred to the **risk of incompetence**. They are generated by the insufficient level of education, narrow-minded, lack or poor mental preparation or antisocial mentality¹².

The fifth level of needs is closely related to the fourth level. On the fifth level, the need for knowledge forms specific competencies relating to next level.

Security in the cognitive process same as on the fourth level, is connected with the ability to obtain information and / or failure to obtain proper education due to geographic, social, economic, physiological or other reasons

6. The level of aesthetic needs

Incapability to satisfy the needs of next two levels of aesthetic and self-actualization, leads to pathological symptoms, such as apathy, loss of life sense, dissatisfaction connected with somatic depression or intellectual degradation. Dangers resulting from dissatisfaction with the last two levels of needs are mainly psychological.

Meeting the needs of the sixth level, namely the need for harmony, order and beauty manifests itself differently with different people. Anyone can find a way to implement these requirements to the extent the circumstances are allowing. An understanding of beauty is distinct at different human development stages as well as in different cultures. However, this diverse understanding of beauty has still something in common. It is a certain harmony, an inner beauty, whether it's simple and primitive products of our ancestors modern artists, sculptors, poets great works.

It can be argued that there are no factors that could prevent the implementation of the minimum aesthetic requirements, except for the man himself. On the way of aesthetic needs full realization and disclosure may lie social, economic and physiological reasons.

7. The level of need for self-realization

Implementation of the seventh level is even less dependent on external circumstances, than the implementation of the sixth level. In general, a pattern of reducing the influence of external factors on the possibility of realizing the needs, from the lower to the higher levels and increasing the share of the person in the implementation of the relevant requirements

¹² В.М. Заплатинський, *Риски некомпетентности в системе решения глобальных проблем безопасности*, Narodna a medzinarodna bezpecnost'. Zbornik vedeckych a odbornych prac, Akadémie ozbrojených síl generála M.R. Stefanika, L. Mikulas 2011, s. 316–323.

is seen. The development of oneself depends on external settings is consistent with human conditions sets realistic goals and achieves them. The goals set at this level cannot be materialistic. Such targets are set on the first, second, third and fourth levels of needs. Self-actualization is slightly dependent on external circumstances, from the time of living, economic or social position. The danger of not implementing the seventh level is virtually uncontrolled by the person.

The satisfaction of higher needs from the fifth, sixth and seventh levels are not inherent to all people. These requirements are implemented by people sometimes disagreeing, in spite of the circumstances and sometimes due to prejudice or the needs of lower-level implementation.

The pyramid of needs implementation security

Analysis of the implementation of an individual person security needs made on the basis of Maslow's pyramid gave us the opportunity to create a pyramid of security levels in requirements implementation (Figure 2)¹³.

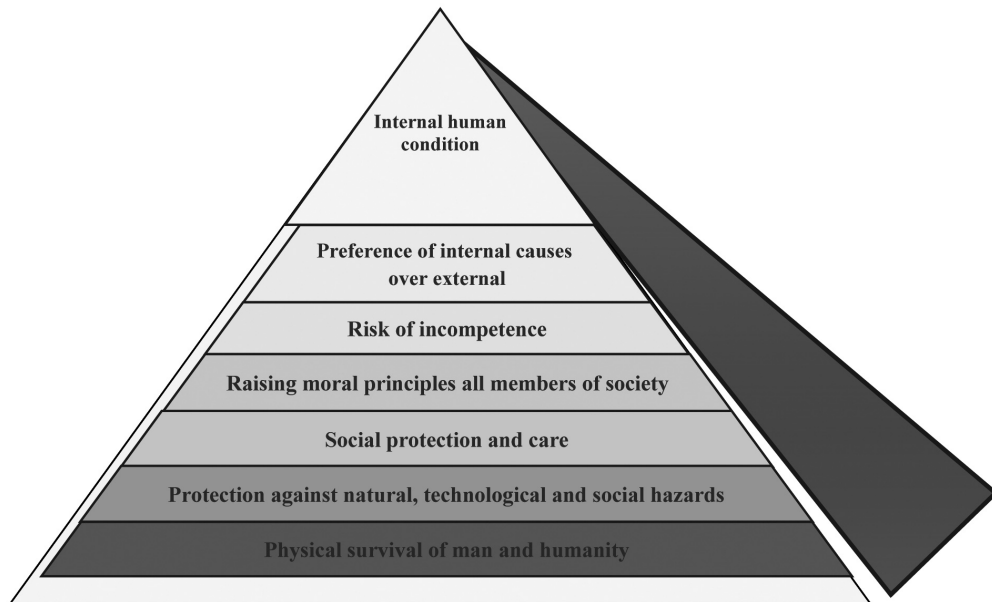


Fig. 2. „Security implementation requirements” Pyramid
Source: Own development.

¹³ В.М. Заплатинський, *Безпека в структурі потреб людини за А. Маслоу*. // Вісник Національного технічного університету „ХП”. Збірник наукових праць. Тематичний випуск:

It should be noted, that with increasing levels of external factors role, the role of the man himself decreases or increases. One should also take into account some of the generalized and abstract terms, because in particular situations in a single human action can manifest itself in few levels.

Conclusions

Analysis of people needs according to Maslow, showed that at each level there are corresponding dangers and thus the issue of security is not only connected to the second-level requirements. It is present on all seven levels.

The obstacles that stand on the way of satisfaction immaterial desires, mostly are not serious threats to a person, whereas the inability to meet the basic needs of all levels is a psychopathology threat. Maslow argues, that if a person is constantly experiencing the effect of varying basic needs and cannot satisfy them, such person cannot be considered healthy. The person is ill and the disease is as serious as a violation of salt or calcium balance in the body. The inability of the realization of higher basic needs pushes people towards crime. It is also the main cause of bad habits, namely drug addiction, alcoholism and smoking. Failure in achieving needs is the basis for immorality that contributes to spreading of various diseases, particularly HIV / AIDS.

An approach to people's needs, in terms of security, will identify significant hazards occurring during a person's life, which in turn will allow to prevent them in advance, or at least reduce the effects of their manifestations. The result of it will be the possibility of increasing the level of life safety and hence – the quality of life.

Нові рішення в сучасних технологіях, Харків: НТУ „ХПІ” 2010, № 17, с. 50–55 and Ю.В. Щербатых, *Пирамида потребностей Абрахама Маслоу как образец универсальной междисциплинарной концепции в гуманитарных и экономических науках*, Сайт: „No-stress, Скажем стрессу - НЕТ!” Available in Internet: <http://www.no-stress.ru/articles/potrebn-konf.html> [21.04.2017] and А. Маслоу, *Мотивация и личность*. СПб.: Евразия, 1999, с. 77–105.

Bibliography

Literature:

1. *Экономическая безопасность России: Общий курс: Учебник*, Под ред. В.К. Сенчагова. 2-е изд. – М.: Дело, 2005.
2. Hofreiter L., *Securitologia*, Vydavatel'stvo Akademmia ozbrojenych sil generala M.R. Stefanika, L. Mikulas 2006.
3. Korzeniowski L., *Securitologia*, AMS Grafix, Kraków 2008.
4. Маслоу А., *Мотивация и личность*, СПб., Евразия 1999.
5. Серебряков В.В., *Социальная безопасность России: концептуальный подход*. М., 1995.
6. Заплатинський В.М., *Безпека в структурі потреб людини за А. Маслоу*, Вісник Національного технічного університету „ХПІ”. Збірник наукових праць. Тематичний випуск: Нові рішення в сучасних технологіях. – Харків: НТУ „ХПІ”. 2010.
7. Заплатинский В.М., *Риски некомпетентности в системе решения глобальных проблем безопасности*, Narodna a medzinarodna bezpecnost'. Zbornik vedeckych a odbornych prac, Akadémie ozbrojených síl generala M.R. Stefanika. L. Mikulas 2011.
8. Zaplatynskyi V.M., *Vzdelavanie na ochranu a bezpecnost' zivota*, Zbornik prispevokov z III medzinarodnej vedeckej konferencie Bezpecnostne forum 2010, Fakulta politickich vied a medzinarodnych vzťahov Univerzita Mateja Bela, Banska Bystrca 2010.

Internet sources:

1. *Maslow's hierarchy of needs*, Available in Internet: https://en.wikipedia.org/wiki/Maslow%27s_hierarchy_of_needs [13.03.2017].
2. *Словарь Эфремовой*, Electronic resource, Available in Internet: <http://www.efremova.info/word/udacha.html#.VLWlglVwtzU> [11.04.2017].
3. *Словарь Даля*, Electronic resource, Available in Internet: http://v-dal.ru/word_s-60474.html [5.03.2017].
4. Щербатых Ю.В., *Пирамида потребностей Абрахама Маслоу как образец универсальной междисциплинарной концепции в гуманитарных и экономических науках*. Сайт: „No-stress, Скажем стрессу – НЕТ!” Available in Internet: <http://www.no-stress.ru/articles/potrebn-konf.html> [21.04.2017].

INNOWACYJNE PODEJŚCIA DO POTRZEB BEZPIECZEŃSTWA CZŁOWIEKA

Słowa kluczowe: *potrzeba, hierarchia, niebezpieczeństwo, bezpieczeństwo.*

Streszczenie

W artykule podjęto temat kwestii bezpieczeństwa w zakresie hierarchii potrzeb stworzonych przez Abrahama Masłowa. Na podstawie analizy udowodniono, że bezpieczeństwo wpływa na potrzeby człowieka realizowane na każdym poziomie. Na każdym z poziomów pojawia się ryzyko, które ma konsekwencje i negatywnie oddziałuje na prawa człowieka. Zagrożenia pojawiające się w trakcie realizacji potrzeb można podzielić na trzy grupy: ryzyka, przeszkody, które utrudniają wdrożenie odpowiednich warunków oraz konsekwencje ponoszonego ryzyka, które mają szkodliwy wpływ na człowieka w przypadku nie zaspokojenia danej potrzeby. W artykule poruszono również kwestię zagrożenia dla innych ludzi, które może pojawić się, kiedy osoba postępuje w sposób niemoralny i nieludzki, aby zaspokoić swoje potrzeby.

Vasyl Zaplatynskiy PhD – assistant professor, President of Academy of Safety and Bases of Health; associate professor (docent) of National University of Physical Education and Sport of Ukraine. The member of Scientific and Methodological Commission of the Ministry of Education and Science of Ukraine. Address: st. Milyutenko 17, fl. 67, Kiev, 02156, Ukraine.; Mobile +380 972844687; +421(0)940703336. E-mail: zvm@ukr.net

Waldemar Gajda – Doctor of economic sciences. Rector of the Warsaw Management School – Graduate and Postgraduate School. He focuses his interests and scientific efforts on the issues referring to operation of business entities including particularly innovativeness and management in the aspect of identification and adequate use of the tools determining operation and development of enterprises, creation of models and scenarios of development on the basis of endogenous and exogenous tools which are present in the market economy. Address: Warsaw Management School – Graduate and Postgraduate School, st. Siedmiogrodzka 3A, 01-204 Warsaw, Phone. +48 885 888 788 E-mail: waldgaj@vp.pl

Inga Uriadnikova – associate professor, PhD, member (Academician) of the Academy of Security and Basic Health (Ukraine). Field of scientific research – technological and environmental risks, management of technological risks to critical infrastructure, energy security, civil protection, human health. Address: st. Milyutenko 17, fl. 67, s. Kiev, 02156, Ukrainian, (+38095)-873-95-80, E-mail: ingavictory@gmail.com

Inga URIADNIKOVA
Waldemar GAJDA
Vladimir LEBEDEV

INNOVATIVE APPROACHES TO THE ASSESSMENT OF THE LEVEL OF SECURITY IN MODERN CONDITIONS

Key words: *safety, danger, threat, risk compromising security.*

ABSTRACT

The problems of security in the modern world are being observed. New threats to security and the transformation of traditional threats are shown. The problems of mathematical modeling to determine the optimal amount of risk compromising security are studied.

Introduction

What is security? The meaning and interpretation of the word as the definition of the term can be made as follows:

Security is being defined as the state of social relations in which the individual, social group, community, nation, country (the state) can own, sovereign, free from outside interference and pressure choose and implement its strategy of behavior, spiritual, social, economic and political development¹.

¹ B. Buzan, *Implications for the Study of International Relations. Global Responses to Terrorism*, Mary Buckley and Fawn Eds. London and New York 2004.

There are many aspects of security. Just to name some, there are – personal, national, economic, social, political as well as environmental, informational, military, international aspects.

Social security is a state of social interactions and social relations that exclude the political, economic, spiritual suppression of personality and social groups, the use of violence and armed forces against them by the state and (or) other social actors to achieve their goals.

Political security is the system of measures, agencies and functions of the state and society to protect the political interests of the country, the people, the citizens, to assure the dynamic development of all sectors of society, both in normal conditions and in a situation of conflict, risks and uncertainty.

International security is regarded as a system of political, economic, social and cultural relations and constructive cooperation in the humanitarian and military fields, eliminating all forms of discrimination and dictatorship, providing opportunities for social, economic and spiritual progress of all countries, joint solutions of global problems of humanity, respecting the standard norms of international relations, national independence, sovereignty and territorial integrity, non-interference in internal affairs, equality.

In general we can say that security is defined as the state of individual, society and the state vital interests protection from internal and external threats such as political, economic, social, military, technological and environmental. As well as any other measures that involve the establishment of political, economic and social stability in the country, the unconditional implementation of laws and law enforcement and the development of international cooperation based on partnership².

An interesting detailed statement (for national security) is given in the Russian Federation Law „On security”³: „Security – the state of vital interests protection of the individual, society and the state from internal and external threats”.

Such formulation is attractive because it contains attributes that best reveal the defined notion:

1. Synonymous definition of the essence to define the term: security equals protection, no protection thus no security;
2. An object which condition indicates the creation of a threat: in this case towards the individual, society and the state;

² *Ibidem.*

³ И.Д. Звягельская, В.В. Наумкин, *Угрозы, вызовы и риски «нетрадиционного» ряда в Центральной Азии. Азиатско-Тихоокеанский регион и Центральная Азия: контуры безопасности*; под ред. проф. А.Д. Воскресенского, проф. Н.П. Малетина, М.: 2001, с. 279.

3. Members (properties, quality, side) of the object to which this definition: the vital interests;
4. Specific to the object in view of the opposing effects: the internal and external threats.

Thus, the concept of „security” depends on the context in which it is used:

1. Security can be seen as a characteristic of the object (system, equipment, process), its property (the ability) to prevent dangerous situations (situations) not engaging in them;
2. Security can be considered as a state of the object (system, process), which excludes the possibility of a hazardous event or prevent the adverse effects of such an event;
3. Security can characterize the conditions of activity (of the process), which excluded an adverse effect on the object;
4. Safety, finally, can be considered as a system of measures to ensure the protection of the object from hazardous exposures.

The main external and internal threats to security of society

Dangers, are defined as possible or actual phenomena, events and processes that can cause moral or material damage to the state, the individual or the subjects of their work. Danger can take many forms. It may be in the form of intentions, action planning and implementation in order to cause damage to a particular object⁴.

The concept of „threat” is related to „danger”. Threat might be understood as a danger in transition from the possibility into reality.

Threat – a potential or real action of organizations, communities or individuals, aimed at causing moral, material or physical damage to property on which security is at stake.

There are distinctions between internal and external threats that could be targeted to individual, material, financial and information resources of the object or system.

In other words, the threat is a set of conditions and factors that endanger the vital interests of the individual, society and state. Threats are objective in nature and occur as a result of conflicts between individuals,

⁴ Е.В. Колдунова, *Сравнительный анализ региональных особенностей новых угроз безопасности*. Проспект, М.: МГИМО 2010, с. 121.

social layers, classes and states while interacting in the process of social development⁵.

Classification of threats:

1. Location (external, internal);
2. Level of development (potential, actual);
3. Nature (natural: seismic, water, etc., man-made: environmental, man-made);
4. Sphere of life (economic, social, political, defense, information, international).
5. Degree of subjective perception: too high, too low, adequate, imaginary, unconscious.

Currently, the threat of a world nuclear catastrophe has been replaced by new challenges, such as poverty, infectious diseases and pandemics, environmental degradation or global financial and economic crises. New threats have emerged, including civil war, distribution and use of nuclear, radiological, chemical and biological weapons (WMD), drug trafficking, as well as international terrorism and transnational organized crime. These threats originating from both inside and outside of the state impact upon the security of the state as well as its citizens.

On the wave of separatism and other manifestations of national and religious extremism, a number of new regional conflicts suffered by hundreds of thousands of people, mostly civilians.

The scale of these threats has increased many times under the influence of such complex and contradictory phenomenon as globalization. On one hand, taking globalization into consideration the interdependence of states and regional conflicts began to threaten security and stability seriously. On the other hand, deepening the uneven economic development of nations, globalization creates a breeding ground for the crisis potential accumulation in many countries. On this basis various extremist political movements grew, that made violence and terror their instruments⁶.

Plans for using space for military purposes is new and very serious threat to international peace and security. The threat of military intervention in space is truly global, and is more dangerous because, in contrast to recent nuclear weapons, it is not being understood to the proper degree by the international community.

⁵ Э.А. Арустамов, *Безопасность жизнедеятельности. 10-е изд., перераб. и доп.*, М.: Изд-во «Дашков и К», 2006, с. 476.

⁶ С.В. Белов, А.В. Ильницкая, А.Ф. Козьяков, *Безопасность жизнедеятельности*, М.: Высшая школа, 2007, с. 616.

The Report of the High-level UN Panel on Threats, Challenges and Change, defines 7 blocks of threats⁷:

- war between countries;
- violence within the state, including civil war, massive human rights violations and genocide;
- poverty, infectious disease and environmental degradation;
- nuclear, radiological, chemical and biological weapons;
- terrorism;
- international organized crime;
- violation of stable supply with vital (particularly energy) resources by the state.

The state, although is an apparatus of violence is the only instrument of masses unification, that are not provided with protection to counter the threats mentioned above. Therefore, it is natural that the security of citizens is the main objective for the state.

Thus, at present it is associated with the institution of the state as the main outbound threats and opportunities systematically solve the problem of security of individuals, society and the nation (which is usually determined in the complex as „national security”). This is due to the fact that only the state has the ability to create, and most importantly – to organize the necessary means. At the same time, one cannot ignore the fact that the capacity of the state to maintain its internal and external security is reducing.

Security, in the broad sense, recently began to play an increasingly important role as a factor explaining the behavior of certain ethnic groups, nations and even large-racial cultural and civilizational associations. The general sense of security is defined as the strongest motive of national behavior. It is not only due to the direct and obvious threat, but also to the overall situation in the region and in the world⁸.

Main policies in the field of national security are implemented within the nation. Therefore, the ultimate goal of national and state policy depends on the „start” conditions of a particular state. As already noted, such purposes include: national survival, national welfare or national prosperity. The choice of assets and resources to achieve a particular purpose, depends on the effectiveness of the country, the expected demographic situation, the availability of natural resources, scientific and technological potential as well as other factors.

⁷ П.П. Кукин, В.Л. Лапин, Н.Л. Пономарев, *Безопасность жизнедеятельности. Безопасность технологических процессов и производств*. (Охрана труда), М.: Высшая школа 2007.

⁸ П.П. Кукин, В.Л. Лапин, Н.Л. Пономарев, *Безопасность жизнедеятельности. Безопасность технологических процессов и производств*. (Охрана труда), М.: Высшая школа 2007.

By those means, security (in general) of the country is a function of external and internal threats, which are now significantly upgraded and acquired different meanings.

Mathematical modeling of security risk decrease

In the present study, it was not the aim to examine the internal and external complex of threats. It was limited only to some aspects of the interior. The purpose of this work is an attempt to explore the risk of lowering the security through changing the nature of internal threats. For this purpose, an effort to use the elements of mathematical modeling, in particular the theory of optimal control and linear programming was made.

We introduce some indications:

- R – risk of reducing of level of security – points (0,1 – 1 step 0,1)
- G – security of the state as a system – points (0,1 – 1 step 0,1)
- F – economic security – points (0,1 – 1 step 0,1)
- Q – social security – points (0,1 – 1 step 0,1)

Variables or threats functionally related to the risk and the various aspects of security:

- q – the poverty level of population – points (0,1 – 1 step 0,1);
- t – the level of corruption in state institutions – points (0,1 – 1 step 0,1);
- v – the level of resourcing of the state – points (0,1 – 1 step 0,1);
- h – the level of scientific and technological capacity of the state.

Using our notation it can be written as such:

$$R = f(q,t,v,h); G = f(q,t,v,h); F = f(q,t,v,h); Q = f(q,t,v,h)$$

As we can see, the level of security risk variation and different security aspects are functionally dependent on the same variables, but it is obvious that this dependence is different. One can argue that it is nonlinear and is characterized by various exponents of the variables.

We have

$$R = D \cdot q^{k1} \cdot t^{k2} \cdot v^{k3} \cdot h^{k4} \quad (1)$$

$$G = A \cdot q^{x1} \cdot t^{x2} \cdot v^{x3} \cdot h^{x4} \quad (2)$$

$$F = B \cdot q^{y1} \cdot t^{y2} \cdot v^{y3} \cdot h^{y4} \quad (3)$$

$$Q = C \cdot q^{z1} \cdot t^{z2} \cdot v^{z3} \cdot h^{z4} \quad (4)$$

Analyzing the literature, with a significant degree of probability we can provide the effects of variables on the functions mentioned above.

Then:

$$R = D \cdot q^{0.7} \cdot t^{0.8} \cdot v^{-0.5} \cdot h^{-0.3} \quad (D = 0,9) \quad (5)$$

$$G = ? \cdot q^{-0.7} \cdot t^{-0.8} \cdot v^{0.5} \cdot h^{0.6} \quad (A=0,55) \quad (6)$$

$$F = B \cdot q^{-0.6} \cdot t^{-0.7} \cdot v^{0.4} \cdot h^{0.3} \quad (B = 0,45) \quad (7)$$

$$Q = C \cdot q^{-0.85} \cdot t^{0.8} \cdot v^{0.3} \cdot h^{0.3} \quad (C = 0,34) \quad (8)$$

We need $R \rightarrow \min$ in a context where $F \leq L_2$, $Q \leq L_3$, $G \leq L_1$, and L_1, L_2 i L_3 are chosen for reasons of sufficient stability of the aspects of security indicated above.

In other words, we need to minimize the objective function R within the constraints $F \leq L_2$, $Q \leq L_3$ and $G \leq L_1$. Then:

$$R = D \cdot q^{0.7} \cdot t^{0.8} \cdot v^{-0.5} \cdot h^{-0.3} \rightarrow \min \quad (9)$$

$$G = A \cdot q^{-0.7} \cdot t^{-0.8} \cdot v^{0.5} \cdot h^{0.6} \leq L_1 \quad (10)$$

$$F = B \cdot q^{-0.6} \cdot t^{-0.7} \cdot v^{0.4} \cdot h^{0.3} \leq L_2 \quad (11)$$

$$Q = C \cdot q^{-0.85} \cdot t^{0.8} \cdot v^{0.3} \cdot h^{0.3} \leq L_3 \quad (12)$$

In this case, equation (9) is a nonlinear minimized objective function. Equations (10), (11) and (12) are the constraints that limit the range of possible values.

The optimal value of q , v , t , and h are the values obtained from the joint solution of equations (10), (11) and (12). These values, when substituted in equation (9) will give the minimum risk within existing constraints.

Logarithm of the equation 1 - 4 can reduce the solution to a linear programming form. Then:

$$x_1 q^* + x_2 t^* + x_3 v^* + x_4 h^* = M_1 \quad (13)$$

$$y_1 q^* + y_2 t^* + y_3 v^* + y_4 h^* = M_2 \quad (14)$$

$$z_1 q^* + z_2 t^* + z_3 v^* + z_4 h^* = M_3 \quad (15)$$

The objective function will be:

$$R^* = D^* + k_1 q^* + k_2 t^* + k_3 v^* + k_4 h^* \quad (16)$$

Optimal values of q^* , t^* , v^* and h^* are satisfying solutions (13 - 15). The values of the variables are in logarithmic form.

The potentiation of the values obtained we have the real values of q , t , v , h which provide R min. within the taken constraints.

The illustration below made in 3-D shows the calculated response surface R as a function of changes in the constraints of G, F, Q.

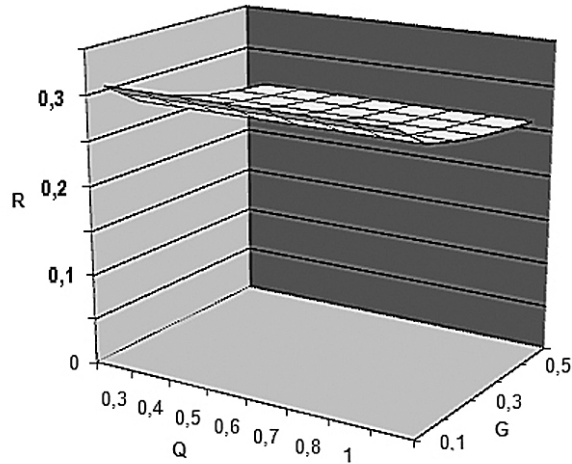


Fig. 1. The dependence of the risk value changes in the level of security, from the change of restrictions: G – security of the state as a system (axis Y); Q – social security (axis X)
Source: Own development.

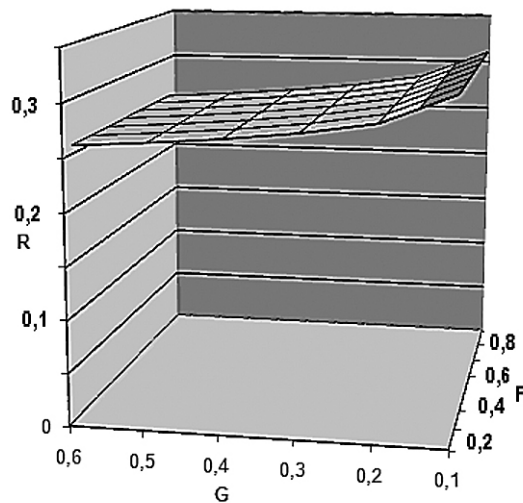


Fig. 2. The dependence of the risk value changes in the level of security, from the change of restrictions: G – security of the state as a system (axis X); F – economic security (axis Y)
Source: Own development.

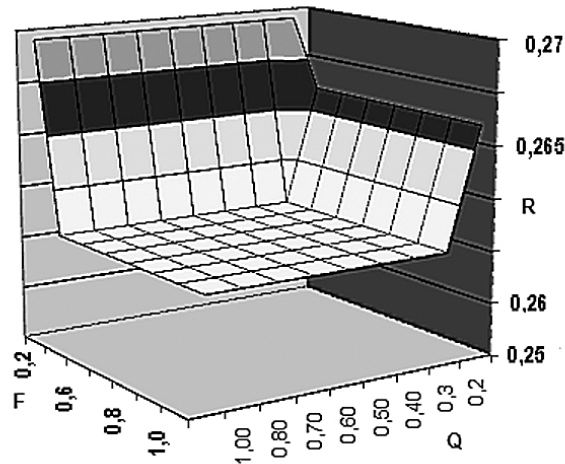


Fig.3. The dependence of the risk value changes in the level of security, from the change of restrictions: Q – social security (axis X); F – economic security (axis Y)

Source: Own development.

Conclusions

Security is the strongest motive of an individual, people and state behavior. This concept plays an important role as a factor explaining the actions of certain ethnic groups, nations and even large-racial cultural and civilizational associations.

Security is implemented as protection from the dangers and threats that can be both external and internal.

Currently, the threat of a world nuclear catastrophe has been replaced by new challenges, such as poverty, infectious diseases and pandemics, environmental degradation or global financial and economic crises. New threats have emerged, including civil war, distribution and use of nuclear, radiological, chemical and biological weapons (WMD), drug trafficking, as well as international terrorism and transnational organized crime.

The most serious internal security threats are population poverty, corruption of authorities and lack of resources threat. The threat of scientific and technological capacity insufficiency is also considered a serious menace. These threats significantly increase the risk of compromising security.

At the mathematical modeling the risk of compromising the security is represented by a surface response, the parameters of which depends on the accepted limits.

Further research in this area can help to create the best public policies aimed at minimizing the risks of compromising security.

Authors in any case do not consider the results obtained as an exact mathematical solution. Rather, it is a qualitative assessment of events and trends that affect the security of the state under the influence of internal threats.

Bibliography

Literature:

1. Арустамов Э.А., *Безопасность жизнедеятельности. 10-е изд., перераб. и доп.*, М.: Изд-во «Дашков и К», 2006.
2. Белов С.В., Ильницкая А.В., Козьяков А.Ф., *Безопасность жизнедеятельности*. М.: Высшая школа, 2007.
3. Buzan B., *Implications for the Study of International Relations. Global Responses to Terrorism*, Mary Buckley and Fawn Eds. London and New York 2004.
4. Колдунова Е.В., *Сравнительный анализ региональных особенностей новых угроз безопасности. Проспект*, М.: МГИМО 2010.
5. Кукин П.П., Лапин В.Л., Пономарев Н.Л., *Безопасность жизнедеятельности. Безопасность технологических процессов и производств. (Охрана труда)*, М.: Высшая школа 2007.
6. Звягельская И.Д., Наумкин В.В., *Угрозы, вызовы и риски «нетрадиционного» ряда в Центральной Азии. Азиатско-Тихоокеанский регион и Центральная Азия: контуры безопасности*; под ред. проф. А. Д. Воскресенского, проф. Н. П. Малетина, М.: 2001.

INNOWACYJNE PODEJŚCIA DO OCENY POZIOMU BEZPIECZEŃSTWA WE WSPÓŁCZESNYCH UWARUNKOWANIACH

Słowa kluczowe: *bezpieczeństwo, zagrożenie, groźba, ryzyko zagrażające bezpieczeństwu.*

Streszczenie

We współczesnym świecie obserwuje się problemy związane z kwestią bezpieczeństwa. W artykule przedstawiono nowe zagrożenia bezpieczeństwa oraz jak ewaluowały dotychczasowe zagrożenia. Aby określić optymalną ilość ryzyka, które zagraża bezpieczeństwu przeanalizowano zagadnienia modelowania matematycznego.

Inga Uriadnikova – associate professor, PhD, member (Academician) of the Academy of Security and Basic Health (Ukraine). Field of scientific research – technological and environmental risks, management of technological risks to critical infrastructure, energy security, civil protection, human health. Address: st. Milyutenko 17, fl. 67, s. Kiev, 02156, Ukrainian, (+38095)-873-95-80, E-mail: ingavictory@gmail.com

Waldemar Gajda – Doctor of economic sciences. Rector of the Warsaw Management School – Graduate and Postgraduate School. He focuses his interests and scientific efforts on the issues referring to operation of business entities including particularly innovativeness and management in the aspect of identification and adequate use of the tools determining operation and development of enterprises, creation of models and scenarios of development on the basis of endogenous and exogenous tools which are present in the market economy. Address: Warsaw Management School – Graduate and Postgraduate School, st. Siedmiogrodzka 3A, 01-204 Warsaw, Phone. +48 885 888 788 E-mail: waldgaj@vp.pl

Vladimir Lebedev PhD in sciences, professor of the Department of Science of materials at Odessa National Polytechnical University. Current member (academician) of Academy of Safety and Bases of Health; member of the European Association for Security, 65044, Ukraine, Odessa, prospect Shevchenko, 1, ONPU. E-mail: wLebedev29@rambler.ru

Ladislav NOVÁK
Luboš MAHDOŇ

TEORIE MOTYWACYJNE W PRZYGOTOWANIU OBYWATELI DO SYTUACJI KRYZYSOWYCH

Słowa kluczowe: *motywacja, teoria, metoda, sytuacja kryzysowa.*

STRESZCZENIE

Sytuacja kryzysowa, co zresztą wynika z pojęcia kryzysu, jest zjawiskiem trudnym do przewidzenia. Jest to zjawisko nadzwyczajne, różniące się od wydarzeń powtarzających się regularnie oraz przewidywalnych. Jeśli tak, to może ono budzić poczucie niepewności, stwarzać konkretne zagrożenia dla mienia i środowiska.

W artykule omówiono podstawowe teorie związane z przygotowaniem obywateli do sytuacji kryzysowych. Zwrócono w nim uwagę na teorie motywacji i ich złożoność z uwzględnieniem aspektów psychologicznych oraz socjologicznych, szczególnie w powiązaniu z sytuacjami kryzysowymi. Podkreślono istotność jednoznacznego motywowania społeczeństwa do tego, aby reagowało prawidłowo i radziło sobie ze skutkami zdarzeń kryzysowych. Wskazano na nieodwracalność biegu zdarzeń kryzysowych, zaznaczając tym samym potrzebę dokonywania wyborów służących w praktyce zmniejszeniu negatywnych skutków owych zjawisk.

Wprowadzenie

Istnieje kilka teorii poszukujących zasad, wzorców, metod oraz narzędzi pozwalających odpowiedzieć na pytania: w jaki sposób skutecznie motywować i kierować ludźmi, jak przygotować społeczeństwo do sytuacji kryzysowych. Podstawową kwestią jest wyjaśnienie teorii motywacyjnych, ich analiza dla późniejszego zastosowania w praktyce. W związku z tym należy

zastosować rozwiązanie retrospektywne, czyli przywołać sprawdzone już w praktyce teorie motywacji. Byłoby to dobrym punktem wyjścia do motywowania zespołów ludzkich. Jednocześnie powinno się zwrócić uwagę na to, co nie nadaje się do wykorzystania w stanach zagrożenia. Może to dotyczyć kwestii przywództwa lub nieodpowiedniego stylu zarządzania.

Na marginesie zasadniczych rozważań teoretycznych prowadzonych w tym rozdziale, warto zwrócić uwagę na zasadnicze uwarunkowania związane z przywództwem podczas zagrożenia i kryzysu. Wszelkie okoliczności przywództwa w warunkach kryzysu wynikają z dorobku nauk o organizacji i zarządzaniu, nauk o pracy, prakseologii, a także z praktycznego organizowania zespołów ludzkich w różnych systemach organizacyjnych. Nie można tych nauk utożsamiać tylko z teorią, stąd zalicza się je do dyscyplin stosowanych. Uwarunkowania te, w opinii autorów, to zespół trzech czynników związanych z podstawą przywództwa spełniającego w istocie podfunkcje motywowania, nakazywania, harmonizowania – ściśle związanych z zarządzaniem kryzysowym. Do czynników tych można zaliczyć:

- osobę kierującą zarządzaniem kryzysowym ze szczególnym uwzględnieniem cech psychofizycznych,
- podwładnych, ich stosunek do stawianych zadań oraz przywódców,
- charakter zadań realizowanych w czasie zwalczania negatywnych skutków sytuacji kryzysowych.

Należy przy tym podkreślić, iż trzecia grupa czynników wynika z pewnych sił kształtujących sytuację kryzysową i wpływających na postawy ludzi (np. podwładnych i przełożonych). Pamiętać przy tym trzeba o stosunkach i strukturach nieformalnych. Trzeba przyjąć założenie, że zarówno przywódca, jak i grupa potrzebują sukcesu, którym może być zażegnanie sytuacji kryzysowej. Przywódca – dla wzmocnienia swej pozycji, zaś grupa (np. oddziały samoobrony) dla spójności i podniesienia zaufania we własne siły¹. W przypadku przywództwa rozumianego jako funkcja zarządzania kryzysowego chodzi o osobę, która z wyboru, z uwagi na sytuację, staje na czele grupy. Zawdzięcza to przymiotom osobistym, do których zaliczyć można umiejętność wpływu na innych².

Przywództwo w sytuacji kryzysowej ma szczególną rację bytu i zmusza jednocześnie do szukania nowych rozwiązań w zmieniającej się, rozwibrowanej rzeczywistości. Zaakcentowano tu pojęcie **przywództwa w sytuacji kryzysowej**, chcąc zwrócić uwagę na specyfikę organizacji sztabów kryzysowych każdego szczebla i występujący w nich podsystem celów

¹ T. Lambert, *Problemy zarządzania. 50 praktycznych modeli rozwiązań*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 1999, s. 149 i nast.

² A. Aponowicz, *Dowodzenie*, Wydawnictwo MON, Warszawa 1961, s. 21–31.

i wartości, co wymaga odrębnych rozważań. Jednocześnie trzeba uznać pogląd, według którego 90% problemów w organizacjach występuje we wszystkich ich formach, zaś 10% wynika z ich indywidualnej specyfiki. Każda organizacja ma odmienne cele, uwarunkowania działań i możliwości³. Nie ma identycznych sytuacji kryzysowych. Nie ma też żadnej wątpliwości co do tego, że komunikacja pracowników z podmiotami zarządzającymi sytuacją kryzysową odgrywa istotną rolę. Informowanie na bieżąco ludzi o zaistniałym zagrożeniu pomaga w identyfikacji pracowników z aktualnymi celami działań antykryzysowych; powoduje, że ludzie włączają się aktywnie w proces podejmowania decyzji i ponoszenia wspólnej odpowiedzialności za nie⁴.

Przygotowanie obywateli do kryzysu można rozpatrywać w kilku wymiarach: edukacyjnym, prewencyjnym, teoretycznym oraz praktycznym. Istotna jest przy tym spójność teorii i praktyki. Badając zachowanie człowieka w sytuacji kryzysowej, trzeba również zwracać uwagę na motywy, jakimi się kieruje postępując w taki a nie inny sposób i na to, co zmusza go do konkretnego działania.

Kolejną ważną kwestią w ocenie ludzkich zachowań jest ich analiza, weryfikacja wyników badawczych oraz wnioskowanie przydatne przy formułowaniu teorii. Mogłyby się one przyczynić do oczekiwanych przez kierowników bądź sztaby kryzysowe zmian w sytuacjach zagrożenia, tak aby w sytuacjach kryzysowych ludzie zachowywali się prawidłowo. Ważne jest też, aby społeczeństwo było jednoznacznie motywowane do tego, by zespoły ludzkie oraz poszczególne osoby reagowały poprawnie, stawiały czoło zagrożeniom wynikającym z sytuacji kryzysowych oraz były jak najlepiej przygotowane do ich zwalczania.

Ludzie najczęściej uświadamiają sobie zagrożenia dla zdrowia, życia i mienia dopiero wtedy, kiedy sami uczestniczą w sytuacjach kryzysowych. Następstwa wdrożenia niepoprawnych koncepcji przygotowań do sytuacji kryzysowych potwierdzają, że zła ocena i nieadekwatna reakcja na sytuację kryzysową albo jej lekceważenie powodują straty osobowe. Potwierdzają, też, że przyjęta koncepcja motywacji nie została wybrana poprawnie lub nie nadaje się do wykorzystania w konkretnej sytuacji.

Motywacja, jako psychologiczna i socjologiczna funkcja zarządzania, opiera się licznych teoriach odnoszących się do przygotowania obywateli na sytuacje kryzysowe. Nie oznacza to jednak, że wszystkie teorie są

³ F. Drucker, *Zarządzanie w XXI wieku*, MUZA, Warszawa 2000, s. 6 i 10.

⁴ S. Borkowska, J. Kisielnicki, H. Król, A. Ludwicyński, A. Miś, A. Pochtowski, *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Tworzenie kapitału ludzkiego organizacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 63–64.

właściwe. Motywowanie to proces bardzo skomplikowany, wpływający na osobiste decyzje prowadzące do osiągnięcia zamierzonego celu. Do motywacji obywateli oraz ich podejścia do sytuacji kryzysowych można wykorzystać kilka teorii i metod zwiększających zainteresowanie człowieka przygotowaniem do sytuacji kryzysowej.

Motywy jest impuls wewnętrzny, który pobudza i utrzymuje aktywność człowieka oraz ukierunkowuje go na jakiś cel; przykładowo: wskazuje kierunek i wpływa na intensywność działania. Motyw jest rdzeniem motywacji. Jego efekt trwa dopóty, dopóki cel nie zostanie osiągnięty.

Motywacja subiektywna to inaczej automotywacja do pewnej formy aktywności – zarówno w pracy, jak i poza nią. Pojęcie **motywacji obiektywnej** oznacza zdolność do motywowania innych ludzi w celu wykonania jednostkowego albo powtarzającego się zadania. Inny podział zakłada różnicowanie motywacji pozytywnej i negatywnej. Pojęciem **motywacji pozytywnej** określamy stymulowanie pozytywne: perspektywą samorealizacji, pochwałą, wymierną korzyścią materialną. Z powyższego wynika, że **motywacja negatywna** oparta jest na różnych formach kar albo obawie np. przed utratą pracy itp.

Istnieje kilka teorii szukających zasad, metod a także narzędzi służących efektywnemu motywowaniu ludzi, stymulowania ich do efektywnych działań wiodących do osiągnięcia wytyczonych celów. Teorie te można podzielić na teorie treści i teorie procesów. **Teorie treści** zajmują się ustaleniem tego, co motywuje ludzi; starają się również wytłumaczyć motywację pod kątem potrzeb. Określają rodzaje potrzeb i wyjaśniają dynamikę zmian w ich strukturze. **Teorie procesów** starają się wyjaśnić, jak powstaje motywacja w środowisku pracy, tłumaczą motywację pod kątem percepcji, oczekiwania zarówno przypuszczeń, jak i oczekiwań co do zaspokojenia potrzeb.

Zasadnicze teorie motywacji

Pierwsza ze znanych teorii motywacyjnych jest **teoria sprawiedliwości Adamsa** (*equity*/równości i sprawiedliwości). Sformułował ją John Stacey Adams w 1965 r. Zakłada ona, że jeśli wynagrodzenie osoby zatrudnionej z tytułu wykonanej pracy jest porównywalne z wynagrodzeniem jej współpracowników, znaczy to, że jest ono sprawiedliwe⁵. Kiedy ludzie mają poczucie sprawiedliwości, motywowani są do osiągania lepszych jakościowo

⁵ J.S. Adams, *Inequity in Social Exchanges*, [w:] *Advances in Experimental Social Psychology*, red. L. Berkowitz, Academic Press, New York 1965, s. 267–300.

efektów pracy, zaś poczucie niesprawiedliwości wywołuje skutek odwrotny, co oznacza, że ich efektywność będzie niższa. W zakresie przygotowań do sytuacji kryzysowych niska efektywność oznacza w skrajnych przypadkach brak reakcji na zagrożenia.

Teoria Johna Stacey'a Adamsa dotyczy zaspokojenia potrzeb materialnych i niematerialnych. Kolejną teorię zbudował amerykański psycholog **Abraham Harold Maslow**. Doszedł on do wniosku, że każde działanie człowieka jest przede wszystkim ukierunkowane na zaspokajanie potrzeb i osiąganie celów podstawowych⁶. Stworzył on piramidę potrzeb, której fundament stanowią potrzeby fizjologiczne, po nich następują potrzeby bezpieczeństwa i pewności, a następnie: miłości, uznania. Na szczycie piramidy znajduje się potrzeba samorealizacji. Idea tego schematu jest następująca: człowiek w pierwszej kolejności zaspokaja podstawowe potrzeby fizjologiczne, którymi są na przykład oddychanie, picie, jedzenie oraz potrzeba bezpieczeństwa. W momencie, kiedy człowiek dojdzie do wspomnianego poczucia bezpieczeństwa i pewności, kieruje się ku potrzebom wyższym: szacunku i samorealizacji⁷. W kontekście tematu przyjętego w rozdziale poczucie bezpieczeństwa kształtuje między innymi właściwe zarządzanie kryzysowe.

Kolejną teorią jest **teoria potrzeb motywacyjnych Clayтона Paula Alderfer'a**. Teoria ta oparta jest na trzech zachętach motywacyjnych: pewność zatrudnienia, przynależność do grupy, samorealizacja⁸. Wykorzystanie tej teorii w praktyce również wpływa na efektywność zarządzania kryzysowego.

Warto także zwrócić uwagę na **teorię dwu czynników Fredericka Irvinga Herzberga** (1959). W teorii tej Herzberg wskazał na dwa podstawowe czynniki, które są dla ludzi źródłem spokoju i motywacji. Pierwszym czynnikiem są demotywatory, które wywołują niezadowolenie z pracy. Drugim czynnikiem są motywatory, które stymulują do działania. Może to na przykład oznaczać, że niezaspokojenie podstawowych potrzeb fizjologicznych frustruje. Natomiast ich zaspokojenie, zgodnie z teorią użyteczności⁹, traktuje się jako oczywiste, a efekt zaspokojenia jest krótkotrwały. Natomiast zaspokojenie potrzeb motywacyjnych (psychologicznych, społecznych) prowadzi do wyższych efektów pracy, zaś efekt motywacji jest długo-

⁶ J.A.F. Stoner, Ch. Wankel, *Kierowanie*, PWE, Warszawa 1992, s. 61.

⁷ Tamże.

⁸ R.W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1996, s. 463.

⁹ Szerzej zobacz: T. Kamińska, B. Kupka-Maciejowicz, J. Laudańska-Trynka, *Teoria podejmowania decyzji przez podmioty rynkowe*, Wydawnictwo UG, Gdańsk 2002, s. 43 i nast.

trwały, usuwa stres i frustracje. Należy uznać, że wykorzystanie motywatorów psychologicznych i społecznych wskazanych przez Herzberga może prowadzić do skuteczniejszej edukacji kryzysowej jednostek i społeczności.

Istotne znaczenie ma także motywacyjna **teoria Fredericka Winslowa Taylora**, którego traktuje się do dzisiaj jako ojca zarządzania naukowego. Skupiał się on na badaniu człowieka przede wszystkim jako przedmiotu kierowania. Jego celem była maksymalizacja wyników pracy, stąd jako podstawę przyjął motywację materialną pracownika, natomiast człowieka traktował jako istotę ekonomiczną. W praktyce oznaczać to może motywację człowieka do przygotowania na sytuację kryzysową tylko przy użyciu zachęt finansowych. Właśnie to mogłoby go zmotywować do udziału w szkoleniach i ćwiczeniach. Tym samym w przypadku pojawienia się sytuacji kryzysowej straty osobowe i majątkowe byłyby zdecydowanie mniejsze.

Należy omówić tutaj również polemiczną wobec koncepcji Taylora **teorię Eltona Mayo**, który badał wpływ czynników psychologicznych na rezultaty działalności człowieka¹⁰. Zwracał przy tym uwagę na związek warunków socjalnych z wydajnością pracy. Postawił tezę, że na efekty pracy wpływają bodźce o charakterze psychologicznym. Podkreślał znaczenie więzi społecznych dla motywacji do pracy. Wykorzystanie tej teorii w przygotowaniach do sytuacji kryzysowych byłoby skuteczne, gdyby w programach motywacyjnych szerzej uwzględniano więzi i interakcje społeczne panujące w zespołach ludzkich.

Teorie X i Y Douglasa McGregora to kolejne koncepcje motywacyjne. **Teoria X** zakłada, że z uwagi na naturalną niechęć pracownika do intensywnego wysiłku należy stosować wobec niego restrykcyjne nakazy oraz różne formy kontroli. Jest to typowy przykład autorytarnego stylu zarządzania. Natomiast **teoria Y** jest dynamiczna, optymistyczna i elastyczna. Zakłada, iż człowiek jest z natury kreatywny i aktywny. Zastosowanie tej teorii w praktyce musi być bardzo elastyczne. Sposób przygotowania do sytuacji kryzysowej powinien zostać dostosowany do określonych grup docelowych i ich profilu społeczno-psychologicznego.

Ostatnie dwie teorie to **teoria efektywności** i **teoria oczekiwaniami**. **Teoria efektywności** zakłada, że ludzie będą lepiej zmotywowani, jeśli będą traktowani sprawiedliwie, a zdemotywowani, jeśli potraktuje się ich niesprawiedliwie. Podstawę tej teorii stanowią sprawiedliwość: dystrybucyjna i proceduralna¹¹. Sprawiedliwość dystrybucyjna odnosi się do oceniania wkładu pracy i do jego porównania z osiągnięciami innych pracowników. Pojęcie sprawiedliwości proceduralnej odnosi np. się do stosowanych

¹⁰ J.A.F. Stoner, Ch. Wankel, *Kierowanie...*, op. cit., s. 59–60.

¹¹ R.W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, op. cit., s. 424.

zasad dyscypliny pracy, oraz do ocen dokonywanych według określonych kryteriów.

Teoria oczekiwania jest koncepcją najbardziej rozpowszechnioną (w naukach ekonomicznych przyjmuje postać teorii racjonalnych oczekiwań). Jest modelem kompleksowym, tak jak teoria sprawiedliwości. Występuje w kilku wersjach pod różnymi nazwami. W tej teorii motywacji zwraca się uwagę na realne procesy związane z działalnością człowieka oraz na prawdopodobieństwo osiągnięcia celów. Victor Vroom zdefiniował motywację jako proces swobodnego wyboru alternatywnych form działalności. Motywacja do działania zależy od poziomu oczekiwań na końcowe rezultaty pracy. Model podstawowy motywacyjnej teorii oczekiwania zawiera następujące elementy: motywacja wiodąca do wysiłku; wysiłek łączony ze zdolnością i sprzyjającymi czynnikami środowiskowymi; nakład pracy prowadzący do wyników o różnej wartości.

Wykorzystanie teorii oczekiwania w praktyce jest oparte na założeniu, że każdy człowiek dostosowuje wysiłek do własnych możliwości w kontekście osobistego przekonania co do atrakcyjności i możliwości osiągnięcia celu. Sprowadza się to do odpowiedzi na następujące pytania:

- czy cel jest dla mnie atrakcyjny?
- jakie jest prawdopodobieństwo wykonania zadania?
- jakie jest prawdopodobieństwo otrzymania za wykonane zadanie wynagrodzenia zgodnego z moimi oczekiwaniami?

Wykorzystanie tej teorii motywacji człowieka do przygotowania na sytuację kryzysową polega na tym, że człowiek jest motywowany pośrednio i nawet wewnętrzna motywacja do udziału w szkoleniach i ćwiczeniach może okazać się zbyt słaba.

Zakończenie

Każda z wyżej wymienionych teorii nadaje się do wykorzystania w związku z motywacją obywateli do przygotowań na sytuacje kryzysowe. W największym stopniu nadaje się do wykorzystania teoria *equity*, ponieważ metoda ta może spowodować, iż ludzie będą lepiej zmotywowani, kiedy będzie do nich odnosiło się sprawiedliwie oraz demotywowani, kiedy będą traktowani niesprawiedliwie. Jeśli bowiem obywatele nie mają zaufania do przedstawicieli władzy, trudno będzie motywować ich do tego, aby podchodzili do problematyki odpowiedzialnie i starannie przygotowywali się do sytuacji kryzysowych.

Oprócz teorii *equity* istnieje możliwość zastosowania teorii oczekiwania i – w dalszej kolejności – klasycznej teorii Taylora, który twierdzi, że ludzi można zmotywować głównie za pośrednictwem wynagrodzenia finansowego.

Można uznać, że przygotowanie obywateli do sytuacji kryzysowych jest generalnie niedostateczne i zbyt mało uwagi poświęca się tak zewnętrznej, jak i wewnętrznej motywacji w tym zakresie. Ma to związek z odpowiedzialnością przedstawicieli państwa, samorządu i innych zainteresowanych instytucji (np. szkół) za stan przygotowania obywateli do sytuacji kryzysowych. Przykładowo w systemie legislacyjnym Republiki Słowackiej w zasadzie brak obowiązującej normy prawnej określającej zasady edukowania obywateli dla powszechnego bezpieczeństwa; w tym zakresie nie sformułowano nawet uszczegółowionych teorii. Rozważania przedstawione w tym rozdziale mogą stanowić punkt wyjścia dyskusji o wpływie stylów kierowania na formułowanie programów zarządzania kryzysowego.

Bibliografia

Literatura:

1. *Advances in Experimental Social Psychology*, red. L. Berkowitz, Academic Press, New York 1965.
2. Aponowicz A., *Dowodzenie*, Wydawnictwo MON, Warszawa 1961.
3. Borkowska S., Kisielnicki J., Król H., Ludwiczynski A., Miś A., Poczowski A., *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Tworzenie kapitału ludzkiego organizacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
4. Drucker F., *Zarządzanie XXI wieku*, MUZA, Warszawa 2000.
5. Griffin R.W., *Podstawy zarządzania organizacjami*, Wydawnictwo Naukowe PWN Warszawa 1996.
6. Kamińska T., Kupska-Maciejewicz B., Laudańska-Trynka J., *Teoria podejmowania decyzji przez podmioty rynkowe*, Wydawnictwo UG, Gdańsk 2002.
7. Lambert T., *Problemy zarządzania. 50 praktycznych modeli rozwiązań*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 1999.
8. Stoner, J.A.F., Wankel Ch., *Kierowanie*, PWE, Warszawa 1992.

MOTIVATIONAL THEORIES IN PREPARING CITIZENS FOR CRISIS SITUATIONS

Keywords: *motivation, theory, method, crisis.*

Summary

The crisis situation is a phenomenon difficult to predict. It is an extraordinary phenomenon that differs from regular and predictable events. It can lead to a feeling of insecurity among people and presenting a particular risk to the environment.

This article describes the basic theories relating to the preparation of citizens for extraordinary events. It highlights the theories of motivation and their complexity regarding psychological and sociological aspects, particularly in the context of the crisis. I would emphasize that it is important to motivate society to respond to the consequences of extraordinary events. To point out the irreversibility of the course of these events, pointing to the need to make a decision that in practice reduces their negative effects.

JUDr. Ing. Luboš Mahdoň (author) – Faculty of Security Engineering University of Zilina, Slovakia.

Work and Projects:

- Assistant of the Managing Director – ZVL Bytčica / 1989,
- Head of Supply Department abroad – ELTECO, a.s., Žilina / 1989–1991,
- the owner of the company – Luboš & comp. (Natural person – SZČO) / 1991 – 2006,
- employed as a law firm – JUDr. Pavol Kuric & JUDr. Andrea Sunik, s.r.o., Žilina, Slovakia / 2007–2011,
- owner and manager of several s.r.o. companies – in the SR and the Czech Republic from / 1998 up to now,
- open law practice AK – JUDr. Ing. MAHDOŇ Luboš-advokát / 2010–2016,
- the practice of the eurogrown in the Czech Republic – Brno, Prague / 2011 up to now,
- owner, Statutory, Attorney, V4 JURISTIC group, s.r.o.Bratislava / 2016 up to now.

doc. Ing. Ladislav Novák PhD. (co-author) – Faculty of Security Engineering
University of Zilina, Slovakia.

Work and Projects:

- Design of the automated system of command and control of VF VŠDS and elaboration of partial tasks in terms of flow of information / 1987,
- Proposal for the security of CSA military transport authorities by computer technology, including the necessary follow-up measures (scientific role H4 –VV-VU-11 / SVD) / 1991,
- Deduction of general simulation relationships and calculations of the performance performance of track sections based on the minimum driving time in these segments for specific types of traction units and wagons (KDP) / 1992,
- Analysis and proposals for solution of the carriage security of military railway transport in the period of BPŠ (scientific role VV-VÚ-05 / OVD) / 1993,
- Modeling of railway traffic in track sections based on the minimum driving time / 1996,
- „ASTRA” project – Traffic modeling and tracking of permeable performance of track sections in crisis situations / 2004,
- Study (Co-owner) „Trafficking in Emergency Situations / 2004,
- Study (co-researcher) „The Impacts of Changes in Public Administration on KR Systems” / 2005,
- Study (Co-Founder) „Terminology Dictionary of Crisis Management” / 2006.





Zarządzanie kryzysowe





Krzysztof FICOŃ
Grzegorz KRASNODEBSKI

PRAKTYCZNE ASPEKTY UŻYCIA SIŁ ZBROJNYCH RP W SYTUACJACH KRYZYSOWYCH

Słowa kluczowe: *bezpieczeństwo, dowodzenie, kryzys, ludność, siły zbrojne.*

STRESZCZENIE

W niniejszej pracy zostały przedstawione aplikacyjne problemy użycia sił zbrojnych RP w procesie zarządzania kryzysowego rozpatrywane pod kątem praktycznej, głównie społecznej, użyteczności. Szczególną uwagę zwrócono na formalnoprawny tryb aktywacji sił zbrojnych w zarządzaniu kryzysowym oraz jego realne następstwa i mankamenty. Praktyczny wymiar użycia sił zbrojnych RP w zarządzaniu kryzysowym zilustrowano trzema przykładami głośnych klęsk żywiołowych z ostatnich 20 lat, w których udział sił zbrojnych był kluczowy i decydujący. Na bazie przeprowadzonych rozważań w zakończeniu sformułowano krytyczne uwagi i wnioski pod adresem aktualnie funkcjonującego systemu użycia sił zbrojnych RP w zarządzaniu kryzysowym.

Wprowadzenie

Różne zjawiska transgraniczne, głównie przyrodnicze, sprawiły, że terytorium Polski w ostatnim 20-leciu stało się areną licznych anomalii, klęsk i katastrof, przede wszystkim klimatycznych. W ostatnich latach stopień nasilenia się zagrożeń przyrodniczych jest szczególnie duży i wykazuje tendencję rosnącą. Niemal cyklicznie powtarzają się wielkie powodzie, silne wichury, ekstremalne temperatury i inne zagrożenia spowodowane działaniem tzw. „siły wyższej”. Podobne anomalie na dużą skalę występują

niemal w całej Europie i dlatego wszystkie demokratyczne państwa starają się skutecznie przeciwstawić tragicznym skutkom tych klęsk żywiołowych. W tym celu zostały powołane narodowe systemy zarządzania kryzysowego, w których wiodącą rolę odgrywają zawsze siły zbrojne będące profesjonalną formacją stworzoną do działań bojowych w każdych warunkach politycznych, a także przyrodniczych, klimatycznych i sytuacyjnych. Siły zbrojne państw demokratycznych oprócz konstytucyjnych gwarancji niepodległości, suwerenności i bezpieczeństwa narodowego zobowiązane są do bezpośredniego wsparcia ludności w sytuacjach krytycznych, w stanie zagrożenia życia, zdrowia, a także utraty mienia, dobytku i wszelkich materialnych i niematerialnych standardów życia społecznego¹.

W krajowym systemie zarządzania kryzysowego ważną rolę odgrywa Ministerstwo Obrony Narodowej oraz jego główny komponent – Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej (SZ RP), dla których wspieranie organów administracji publicznej w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego oraz udzielanie niezbędnej pomocy wojskowej społeczeństwu w reagowaniu na zagrożenia jest jedną z podstawowych misji w czasie pokoju². Zgodnie z obowiązującym w Polsce porządkiem prawnym wyspecjalizowane pododdziały SZ RP mogą zostać użyte do wsparcia organów administracji publicznej w sytuacjach kryzysowych będących skutkiem wystąpienia zagrożeń niemilitarnych na terenie kraju. W tym celu w resorcie obrony narodowej utworzony został System Zarządzania Kryzysowego funkcjonujący w oparciu o wypracowane i bazujące na doświadczeniach struktury kierowania, procedury i plany oraz dysponujący pakietami zdolności do realizacji zadań zarządzania kryzysowego, które na siły zbrojne RP nakłada Konstytucja RP, ustawy, rozporządzenia oraz inne dokumenty formalnoprawne i rozkazodawcze. Siły zbrojne RP mogą być użyte do wsparcia administracji publicznej w wyjątkowej sytuacji, jeśli działania organów cywilnych administracji publicznej wyczerpią swój potencjał, a zagrożenia nie zostały usunięte, narażając ludność poszkodowaną na dodatkowe ofiary i straty³. Jedynym organem wnioskującym do ministra Obrony Narodowej o delegowanie sił zbrojnych do wsparcia cywilnych organów administracji publicznej odpowiedzialnych za bezpieczeństwo ludności jest wojewoda.

¹ K. Ficoń, *Inżynieria zarządzania kryzysowego. Podejście systemowe*, BEL Studio, Warszawa 2007.

² J. Cylkowski, *Użycie i wykorzystanie sił zbrojnych RP w zarządzaniu kryzysowym*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje”, 2015, nr 20.

³ Ustawa z dn. 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz.U. z dn. 21 maja 2007 r. Nr 89, poz. 590.

Podstawy formalnoprawne użycia sił zbrojnych w zarządzaniu kryzysowym

Siły zbrojne RP mogą być użyte, gdy bezpośrednio zagrożone jest życie i zdrowie ludzkie oraz mienie, a także istotne elementy terenowej infrastruktury krytycznej. Delegacja prawna dla sił zbrojnych RP do realizacji zadań wsparcia organów administracji publicznej w obszarze reagowania kryzysowego została zawarta przede wszystkim w Ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, która stanowi że „(...) Minister Obrony Narodowej, na wniosek wojewody, może przekazać do jego dyspozycji oddziały SZ RP, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego o ile użycie innych dotychczasowych sił i środków jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające”.

Podstawy formalnoprawne użycia SZ RP podczas zarządzania kryzysowego zostały sprecyzowane również w innych ustawach, rozporządzeniach, aktach wykonawczych, decyzjach i rozkazach, takich jak:

- Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r., która w art. 228 określa, że „w sytuacjach szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykle środki konstytucyjne są niewystarczające, może zostać wprowadzony odpowiedni stan nadzwyczajny: stan wojenny, stan wyjątkowy lub stan klęski żywiołowej”; ponadto w art. 232 zapisano, że „w celu zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia Rada Ministrów może wprowadzić na czas oznaczony, nie dłuższy niż 30 dni, stan klęski żywiołowej na części albo na całym terytorium państwa. Przedłużenie tego stanu może nastąpić za zgodą Sejmu”;
- Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, która w art. 3.1 a. stanowi, że „SZ RP mogą brać udział ponadto w zwalczaniu klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidacji ich skutków, w akcjach poszukiwawczych i ratowania życia ludzkiego, a także w oczyszczaniu terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu”;
- Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, mówiąca w art. 18, że „w czasie stanu klęski żywiołowej, jeżeli użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub niewystarczające, Minister ON może przekazać do dyspozycji wojewody, na którego obszarze odpowiedzialności występuje klęska żywiołowa, oddziały SZ RP, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań związanych z zapobieżeniem skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięciem”;

- Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym, której zapis brzmi: „W czasie stanu wyjątkowego Prezydent RP, na wniosek Prezesa Rady Ministrów, może postanowić o użyciu oddziałów i pododdziałów SZ RP do przywrócenia normalnego funkcjonowania państwa, jeżeli dotychczas zastosowane siły i środki zostały wyczerpane”.

Poza ustawami istotne znaczenie mają dokumenty wykonawcze Rady Ministrów, która w drodze rozporządzeń określiła szczegółowe zasady, zadania oraz organizację i funkcjonowanie odpowiednich organów administracji rządowej i resortu obrony narodowej. Najważniejsze z nich to:

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2009 r. w sprawie określenia organów administracji rządowej, które utworzą centra zarządzania kryzysowego, oraz sposobu ich funkcjonowania;
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 sierpnia 2010 r. w sprawie trybu postępowania i sposobu współdziałania organów w celu zapobieżenia niebezpieczeństwu grożącemu statkom, obiektom portowym i portom oraz związanej z nimi infrastrukturze, powstałego na skutek użycia statku lub obiektu pływającego jako środka ataku terrorystycznego;
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2010 r. w sprawie planów ochrony infrastruktury krytycznej;
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad udziału pododdziałów i oddziałów sił zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu;
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad użycia oddziałów i pododdziałów sił zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w czasie stanu wyjątkowego;
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 06 sierpnia 2013 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu użycia oddziałów i pododdziałów Policji oraz Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego lub zakłócenia porządku publicznego;
- Decyzja Nr Z-1/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 03 stycznia 2014 r. w sprawie Systemu Zarządzania Kryzysowego resortu obrony narodowej;
- Decyzja Nr Z-25/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 08 października 2014 r. w sprawie Systemu Zarządzania Kryzysowego resortu obrony narodowej;
- Rozkaz nr Z-38 Dowódcy Generalnego RSZ z dnia 21 stycznia 2014 roku w sprawie organizacji i funkcjonowania Systemu Zarządzania Kryzysowego w DG RSZ oraz w podległych DG RSZ jednostkach wojskowych i związkach organizacyjnych;

- Rozkaz nr Z-38 Dowódcy Generalnego RSZ z dnia 28 kwietnia 2014 roku w sprawie wdrożenia w DG RSZ oraz w podległych DG RSZ jednostkach organizacyjnych „Wykazu przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego” w części dotyczącej stopni alarmowych.

Zasadniczym dokumentem regulującym użycie wojska stosowanym podczas kryzysów pozamilitarnych jest „Plan użycia oddziałów i pododdziałów Sił Zbrojnych RP w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych”. Plan ten zawiera procedury, zasady aktywacji SZ oraz zasady dowodzenia i organizację systemu łączności. Jednocześnie należy podkreślić, że użycie oddziałów sił zbrojnych w sytuacji kryzysowej nie może zagrozić ich zdolności do realizacji zadań operacyjnych wynikających z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i ratyfikowanych umów międzynarodowych⁴.

Obszary zadaniowe w ramach wsparcia administracji publicznej

W ramach realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego określonych w Ustawie o zarządzaniu kryzysowym, oddziały i pododdziały sił zbrojnych RP są wykorzystywane zgodnie z wojewódzkim planem zarządzania kryzysowego. Najogólniej użycie sił zbrojnych w obszarze zarządzania kryzysowego może być skierowane na realizację następujących zadań⁵:

- współudział w monitorowaniu zagrożeń,
- wykonywanie zadań związanych z oceną skutków zjawisk zaistniałych na obszarze występowania zagrożeń,
- wykonywanie zadań poszukiwawczo-ratowniczych,
- ewakuowanie uszkodzonej ludności i mienia,
- wykonywanie zadań mających na celu przygotowanie warunków do czasowego przebywania ewakuowanej ludności w wyznaczonych miejscach,
- współudział w ochronie mienia pozostawionego na obszarze występowania zagrożeń,
- izolowanie obszaru występowania zagrożeń lub miejsca prowadzenia akcji ratowniczej,
- wykonywanie prac zabezpieczających, ratowniczych i ewakuacyjnych przy zagrożonych obiektach budowlanych i zabytkach,

⁴ G. Sobolewski, *Siły Zbrojne RP w zarządzaniu kryzysowym. Aspekt narodowy i międzynarodowy*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2013.

⁵ Ustawa z dn. 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym..., *op. cit.*

- prowadzenie prac wymagających użycia specjalistycznego sprzętu technicznego lub materiałów wybuchowych będących w zasobach sił zbrojnych RP,
- usuwanie materiałów niebezpiecznych i ich unieszkodliwianie, z wykorzystaniem sił i środków będących na wyposażeniu Sił Zbrojnych RP,
- likwidowanie skażeń chemicznych oraz skażeń i zakażeń biologicznych,
- usuwanie skażeń promieniotwórczych,
- wykonywanie zadań związanych z naprawą i odbudową infrastruktury technicznej,
- współudział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i ich skutków,
- współudział w zapewnieniu przejezdności szlaków komunikacyjnych⁶,
- udzielanie pomocy medycznej i wykonywanie zadań sanitarnohigienicznych i przeciwepidemicznych,
- wykonywanie zadań ujętych w wojewódzkim planie reagowania kryzysowego;
- wsparcie Policji w sytuacji wystąpienia zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego⁷,
- współudział w działaniach antyterrorystycznych do wsparcia Policji i Straży Granicznej⁸.

Powyższa specyfikacja zadań jest odpowiedzią państwa na potencjalne i najbardziej realne zagrożenia i wyzwania, jakie pojawiły się na przełomie XX i XXI wieku na terytorium Rzeczypospolitej. Ogół tych zagrożeń został zaklasyfikowany do 4 zasadniczych grup obejmujących: zagrożenia naturalne (przyrodnicze), cywilizacyjne (techniczne), społeczne i terrorystyczne.

Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej stoją nie tylko na straży suwerenności i niepodległości państwa, ale również mogą brać udział w zwalczaniu klęsk żywiołowych i likwidacji ich skutków, działaniach antyterrorystycznych, w akcjach poszukiwawczych z zakresu ratowania i ochrony życia i zdrowia ludzkiego, a także podczas oczyszczania terenów z materiałów wybuchowych i niebezpiecznych pochodzenia wojskowego oraz ich unieszkodliwianiu. Stosownie do swoich możliwości mogą być wykorzystane do realizacji innych zadań z zakresu zarządzania kryzysowego⁹. Zabezpieczenie wykonania powyższych zadań z udziałem oddziałów i pododdziałów

⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu.

⁷ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej.

wojskowych należy do zakresu działania Szefa Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych RP. Organami koordynującymi wykorzystanie sił zbrojnych w zarządzaniu kryzysowym na określonym terytorium państwa są terytorialne organa administracji wojskowej – Wojewódzkie Sztaby Wojskowe oraz Wojskowe Komendy Uzupełnień¹⁰.

Siły zbrojne w systemie zarządzania kryzysowego

Od roku 2007 system zarządzania kryzysowego w Polsce jest systemem hierarchicznym scentralizowanym, zbudowanym hierarchicznie na bazie trójstopniowego podziału administracyjnego kraju. Podstawową komórką organizacyjno-funkcjonalną tego systemu są centra zarządzania kryzysowego, natomiast nieetatowym organem opiniodawczo-doradczym są zespoły zarządzania kryzysowego¹¹. Najniżej w hierarchii są gminne centra zarządzania kryzysowego podległe wójtom, burmistrzom i prezydentom miast. Szczebel wyżej występują powiatowe centra zarządzania kryzysowego kierowane przez starostów powiatowych. Na szczeblu województwa funkcjonują wojewódzkie centra zarządzania kryzysowego podległe wojewodom. Najwyższą instytucją w kraju odpowiedzialną za zarządzanie kryzysowe jest Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, na czele którego stoi premier¹².

Jako pierwsze na potencjalne zagrożenia powinny reagować służby tego szczebla, który jest terytorialnie właściwym do ich eliminacji. Jeżeli siły i środki organów administracji publicznej podległe wójtowi są niewystarczające do opanowania zagrożenia i jego skutków, mamy wówczas do czynienia z sytuacją kryzysową. Przedstawiciel danego szczebla administracji państwowej rejonu, w którym wystąpiła sytuacja kryzysowa, powiadamia ogniwą nadrzędne do szczebla wojewody łącznie. W takim przypadku uruchamiane jest wsparcie z poziomu powiatu, województwa lub kraju¹³.

Zgodnie z Ustawą o zarządzaniu kryzysowym z dn. 06.04.2007 r., użycie sił zbrojnych dla celów zarządzania, głównie reagowania kryzysowego, jest dopuszczalne tylko w wyjątkowej sytuacji kryzysowej, gdy użycie innych

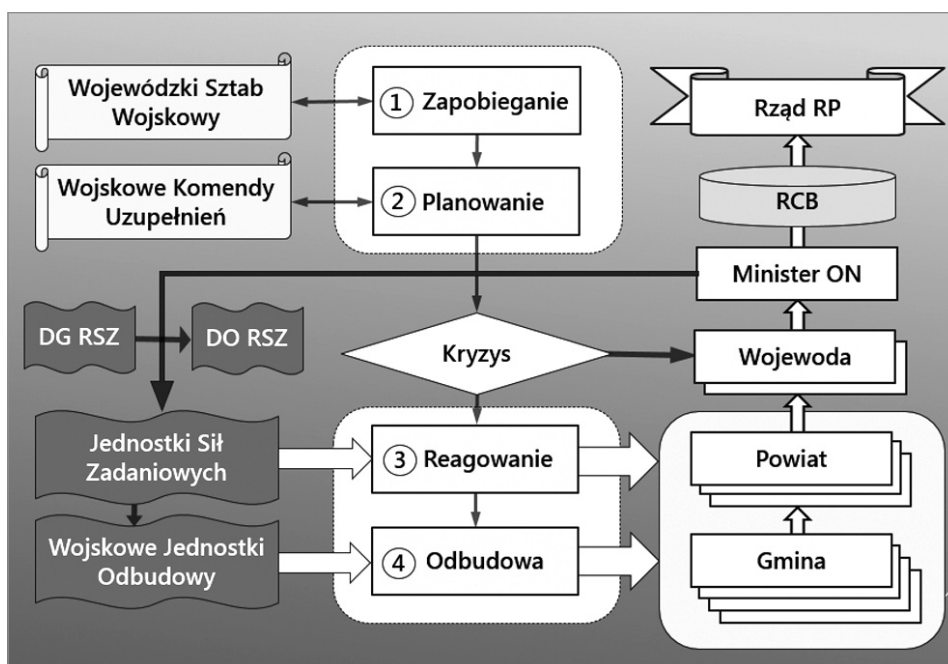
¹⁰ K. Gąsiorek, W. Kitler, *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2005, s. 108.

¹¹ K. Ficoń, *Logistyka kryzysowa. Procedury, potrzeby, potencjał*, BEL Studio, Warszawa 2011.

¹² J. Cylkowski, *Użycie i wykorzystanie sił zbrojnych RP w zarządzaniu kryzysowym*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka–Praktyka–Refleksje”, 2015, nr 20.

¹³ K. Ficoń, *Logistyka kryzysowa...*, *op. cit.*

sił i środków niemilitarnych jest niemożliwe lub może okazać się niewystarczające, Minister Obrony Narodowej na wniosek wojewody może przekazać do jego dyspozycji pododdziały lub oddziały SZ RP wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, stosownie do ich przygotowania – wyszkolenia i wyposażenia specjalistycznego¹⁴. Terenowymi organami wykonawczymi Ministra Obrony Narodowej są szefowie Wojewódzkich Sztabów Wojskowych, którzy wykonują w szczególności zadania udziału w realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego w ramach terytorialnego zasięgu działania Wojskowych Komend Uzupelnień. Mogą oni powołać obywateli RP, w przypadkach uzasadnionych potrzebami zarządzania kryzysowego, do okresowej służby wojskowej pełnionej w trybie natychmiastowego stawiennictwa (rys. 1.).



Rys. 1. Rola i miejsce sił zbrojnych RP w systemie zarządzania kryzysowego

Źródło: Opracowanie własne.

¹⁴ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym..., *op. cit.*

Aby sprostać potencjalnym zagrożeniom, siły zbrojne RP zostały włączone do czynnego wspomagania administracji publicznej – rządowej i samorządowej na wszystkich etapach zarządzania kryzysowego¹⁵. Spośród czterech ustawowych etapów zarządzania kryzysowego obejmujących zapobieganie, planowanie, reagowanie i odbudowę, najbardziej intensywnym okresem dla sił zbrojnych RP jest etap aktywnego reagowania kryzysowego oraz etap odbudowy środowiska społecznego, infrastruktury krytycznej i środowiska naturalnego¹⁶. Krytyczny etap reagowania kryzysowego wymaga przede wszystkim czynnego włączenia potencjału operacyjnego – sił i środków wydzielonych jednostek zadaniowych (etatowych) do przeciwdziałania skutkom zaistniałej sytuacji kryzysowej. Etap odbudowy to czas planowanej realizacji rozmaitych zadań inwestycyjnych, głównie remontowo-budowlanych, a także rekonstrukcyjnych w szerokim obszarze infrastruktury krytycznej przy najwyższym priorytecie w zakresie infrastruktury mieszkaniowej, drogowej, energetycznej, wodociągowej itp.

Do wspomagania administracji publicznej w sytuacji kryzysowej są delegowane specjalistyczne siły i środki Ministerstwa Obrony Narodowej, spośród etatowych jednostek wojskowych¹⁷. Mocą obowiązujących uregulowań prawnych w siłach zbrojnych RP utrzymuje się corocznie określoną ilość sił i środków do realizacji zadań w systemie zarządzania kryzysowego. Przykładowo w roku 2014 siły zbrojne RP utrzymywały w gotowości do reagowania na zagrożenia niemilitarne, w systemie zarządzania kryzysowego: ok. 10.000 żołnierzy, ponad 1.000 pojazdów samochodowych, prawie 500 jednostek sprzętu specjalistycznego, w tym 50 transporterów pływających PTS, blisko 100 łodzi saperskich oraz 6 okrętów, 38 śmigłowców, 8 samolotów¹⁸. Doraźne środki materiałowe, na przykład leki i sprzęt medyczny, woda, żywność, koce, odzież, namioty, paliwa, materiały budowlane itp. pozostawały w magazynach wojskowych do bieżącej dyspozycji stosownie do aktualnych potrzeb ludności poszkodowanej¹⁹.

¹⁵ M. Banasik, *Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej we współczesnym zarządzaniu kryzysowym* [w:] *Wybrane zagadnienia zarządzania kryzysowego*, red. G. Sobolewski, Wydawnictwo AON, Warszawa 2012.

¹⁶ G. Sobolewski, *Siły Zbrojne RP w zarządzaniu kryzysowym. Aspekt narodowy i międzynarodowy*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2013.

¹⁷ R. Skowroński, *Współdziałanie SZ RP z władzami cywilnymi w sytuacjach kryzysowych* [w:] *Wojsko w niemilitarnych sytuacjach kryzysowych*, red. W.S. Krzeszowski, Wydawnictwo AON, Warszawa 2008.

¹⁸ Z. Groszek, *Użycie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w reagowaniu na zagrożenia niemilitarne*. „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, 2015, Tom XVI, Zeszyt 6, Część 1.

¹⁹ E. Nowak, *Logistyka w sytuacjach kryzysowych*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2009.

Procedury aktywacji i kierowania siłami zbrojnymi RP w zarządzaniu kryzysowym

W sprawach zarządzania kryzysowego jednym z zadań²⁰ wojewody jest między innymi wnioskowanie do ministra Obrony Narodowej o użycie oddziałów SZ RP do zadań kryzysowych. Minister, na wniosek wojewody, może przekazać do użycia pododdziały lub oddziały wojskowe, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań z zakresu reagowania kryzysowego, stosownie do ich przygotowania specjalistycznego, zgodnie z wojewódzkim planem zarządzania kryzysowego. Prawnie to jedyny sposób aktywacji użycia sił i środków Sił Zbrojnych RP wydzielonych do wsparcia organów administracji publicznej w sytuacjach kryzysowych. W sytuacjach nagłych, niecierpiących zwłoki, sygnał o aktywacji może zostać przekazany na poziom ministra Obrony Narodowej drogą telefoniczną w systemie służb operacyjnych i dyżurnych²¹. Aktywacja sił i środków resortu obrony narodowej wraz z ich skierowaniem do realizacji zadań kryzysowych następuje na podstawie rozkazu Dowódcy Generalnego RSZ w sprawie wydzielenia i przekazania sił i środków do realizacji zadań zarządzania kryzysowego Dowódcy Operacyjnemu RSZ. Od 1 stycznia 2015 r. w związku z reformą systemu kierowania i dowodzenia armią funkcję resortowego centrum zarządzania kryzysowego przejęło Dowództwo Operacyjne RSZ (rys. 2.).

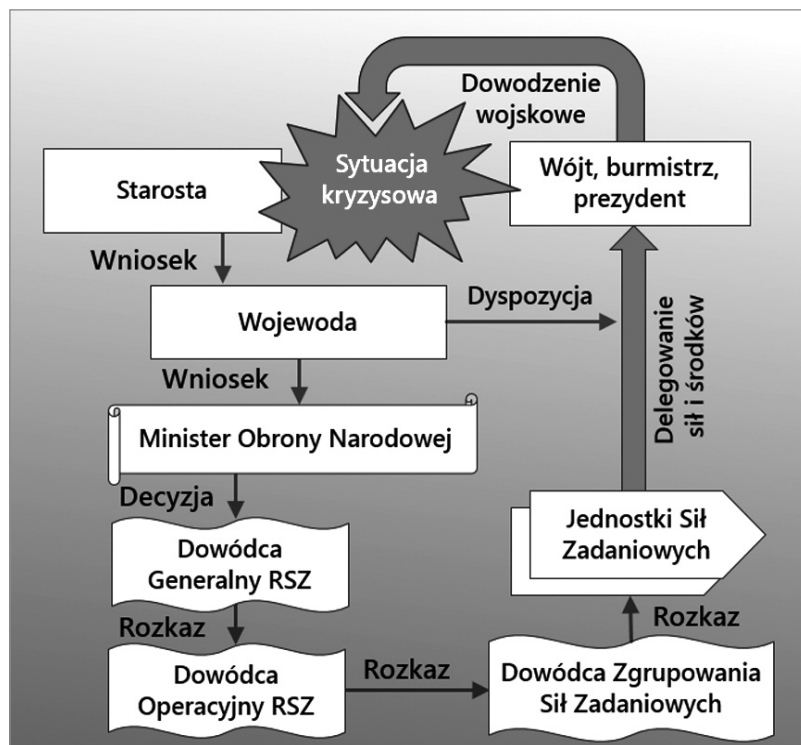
Na podstawie rozkazu Dowódcy Generalnego RSZ, dowódca związku taktycznego wydaje podległym sobie siłom rozkaz wydzielenia i przekazania sił i środków do realizacji zadań zarządzania kryzysowego Dowódcy Operacyjnemu RSZ (DO RSZ)²². Wydzielone do realizacji zadań zarządzania kryzysowego siły utrzymywane są w gotowości do działania w terminach i na zasadach określonych procedurami zawartymi w „Planie użycia sił i środków w sytuacjach kryzysowych”.

Dowódca Operacyjny RSZ przyjmuje w podporządkowanie wydzielone siły i środki do wsparcia organów administracji publicznej z chwilą otrzymania meldunku o osiągnięciu rejonu wskazanego we wniosku wojewody i decyduje o utworzeniu WZZ. Elementy systemu zarządzania kryzysowego

²⁰ Ustawa z dn. 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym..., *op. cit.*, art. 14.

²¹ M. Dąbrowski, *Użycie sił zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych*, „Rocznik Bezpieczeństwa Morskiego”, Rok VIII Cz. III, AMW, Gdynia 2014.

²² Zdaniem ekspertów pewien chaos kompetencyjny został wprowadzony do Sił Zbrojnych RP przez powołanie, od stycznia 2014 roku, Dowództwa Generalnego i Dowództwa Operacyjnego Sił Zbrojnych, przy jednoczesnym ograniczeniu zadań Sztabu Generalnego Wojska Polskiego.



Rys. 2. Procedura aktywacji Sił Zbrojnych RP w procesie zarządzania kryzysowego²³

Źródło: Opracowanie własne.

resortu obrony narodowej są odpowiednio zorganizowane, wyposażone i rozmieszczone, zgodnie z decyzjami właściwych dowódców, szefów, komendantów, kierowników. Szczegółowe zasady organizacji, wyposażenia i funkcjonowania elementów systemu zarządzania kryzysowego resortu obrony narodowej określają stosowne decyzje, regulaminy i instrukcje opracowane zgodnie z ustaleniami właściwych przełożonych.

Koordynowanie udziału Sił Zbrojnych RP w działaniach ratowniczych lub prewencyjnych, w zależności od obszaru występowania zagrożeń, zapewniają odpowiednio do skali zagrożenia organy administracji państwowej: gminy, powiatu, czy województwa. Zadania szczegółowe dla wydzielonych sił zbrojnych (Wojskowego Zgrupowania Zadaniowego) skierowanych do wykonywania zadań z zakresu zarządzania kryzysowego, organa właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego (wojewoda, starosta, wójt, burmistrz lub prezydent miasta) przekazują wyłącznie ich dowódcom, po przybyciu w rejon prowadzenia akcji. Elementy Systemu Zarządzania

Kryzysowego resortu obrony narodowej koordynują działania pododdziałów SZ RP wydzielonych do udziału w operacji kryzysowej, do czasu przyjęcia ich przez Dowództwo Operacyjne RSZ.

Podczas sytuacji kryzysowej oddelegowane oddziały i pododdziały sił zbrojnych RP pozostają pod jednolitym dowództwem przełożonych służbowych i wykonują zadania wyznaczone przez ministra Obrony Narodowej stosownie do ich specjalistycznego przygotowania i wyposażenia oraz możliwości wykonawczych. W momencie delegowania, w przypadku więcej niż jednego oddziału/poddziału, tworzy się Wojskowe Zgrupowanie Zadaniowe (WZZ), którym dowodzi wyznaczony żołnierz na zasadach określonych w regulaminach wojskowych i według procedur obowiązujących w siłach zbrojnych RP.

Ewolucja koncepcji użycia SZ RP w zwalczaniu sytuacji kryzysowej

Konstytucyjne obowiązki na rzecz utrzymania pełnego bezpieczeństwa ludności i różnych systemów lokalnych, z dużym zaangażowaniem i wielką ofiarnością popartą wysokim profesjonalizmem od dziesiątków lat wypełniają Siły Zbrojne RP²⁴. Jak wykazują bogate doświadczenia historyczne, w każdej sytuacji kryzysowej, której rozmach i skala zagrożeń przerastały możliwości obronne organów, jednostek i ekip cywilnych, wkraczały zawsze siły zbrojne z całym swoim potencjałem – kadrowym, materiałowym i sprzętowym, jako ostatnia linia obrony i ochrony ludności, a także całego środowiska społecznego i przyrodniczego. Najczęściej do tego celu były delegowane specjalistyczne jednostki wojsk inżynieryjnych, pododdziały chemiczne oraz oddziały ogólnowojskowe. W działaniach antykryzysowych dominującą rolę odgrywają jednostki wojsk lądowych, choć w niektórych akcjach poszukiwawczo-ratowniczych mogą uczestniczyć także specjalistyczne jednostki sił powietrznych i marynarki wojennej²⁵.

W poprzednim systemie polityczno-społecznym duże nasycenie terytorium kraju miastami garnizonowymi i stacjonującymi tam jednostkami wojskowymi sprzyjało elastycznej koncepcji natychmiastowego użycia tych jednostek dla potrzeb wsparcia lokalnych sytuacji kryzysowych. Istotnym

²³ <http://www.drr.uw.edu.pl/wordpress/wp-content/uploads/2.-ZYGUNTRola-SZ-we-wsp-adm-pub-konferencja-NCS-Wawa.pdf> [dostęp: 15.01.2017].

²⁴ J. Cylkowski, *Użycie i wykorzystanie sił zbrojnych RP w zarządzaniu kryzysowym*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka–Praktyka–Refleksje”, 2015, nr 20.

²⁵ E. Nowak, *Logistyka w sytuacjach kryzysowych*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2009.

czynnikiem zwiększającym zdolność do działań operacyjnych była zasadnicza służba wojskowa, której potencjał kadrowy mógł być użyty niemal natychmiast, o każdej porze dnia i roku. Również bezpośredni tryb alarmowania i elastyczne procedury użycia wojska dla potrzeb lokalnych sytuacji kryzysowych sprzyjały wysokiej mobilności do natychmiastowych działań antykryzysowych. Sformalizowany system zarządzania kryzysowego w dzisiejszym rozumieniu praktycznie w tym okresie nie istniał, a jego rolę pełniły wojska obrony terytorialnej i paramilitarne formacje obrony cywilnej.

Rewolucyjne zmiany, jakim podlegały siły zbrojne RP na przestrzeni ostatnich 20 lat – redukcja budżetów obronnych, redukcja stanów osobowych, włączenie Polski do struktur militarnych NATO, likwidacja wojskowej służby zasadniczej, profesjonalizacja armii, cywilne kierownictwo resortu obrony narodowej, wojskowa służba kobiet i wiele innych – radykalnie wpłynęły na stopień dostępności sił zbrojnych dla potrzeb sytuacji kryzysowych. Bardzo groźne okazały się permanentne zmiany wszystkiego – nie do końca sensownie przemyślane oraz improwizowane wizje sojuszniczych „ekspedycyjnych” sił zbrojnych. Szczególnie głębokie zmiany dotknęły cały pion wsparcia logistycznego, który odgrywa kardynalną rolę w zabezpieczeniu materiałowo-technicznym ludności poszkodowanej w niemilitarnych sytuacjach kryzysowych²⁶. Aktualnie dostępność sił zbrojnych została wysoce sformalizowana, a ich potencjał reagowania kryzysowego w przypadku zagrożeń niemilitarnych poważnie ograniczony. Ten ekspedycyjny trend rozwoju sił zbrojnych RP bardzo boleśnie odbił się na ich gotowości do wsparcia niemilitarnych sytuacji kryzysowych,

Narastające w ostatnich latach zagrożenia geopolityczne i strategiczne ze strony mocarstwowej Rosji spowodowały pewną rewizję dotychczasowych doktryn i strategii obronnych Rzeczypospolitej. Innym efektem tej historycznej refleksji jest stopniowe włączanie sił zbrojnych RP do szerokiej sfery zarządzania kryzysowego i bezpośredniego wsparcia ludności w sytuacjach krytycznych. Wyrazem tych tendencji są perspektywiczne plany powołania w strukturze wojsk inżynieryjnych specjalistycznych pododdziałów ratowniczo-ewakuacyjnych bardzo przydatnych na etapie reagowania kryzysowego²⁷. Pododdziały te mają otrzymać nowe generacje transporterów wpływających oraz inny specjalistyczny sprzęt niezbędny podczas pomocy ludności poszkodowanej. W tym duchu należy odnotować także powstanie wojskowych jednostek odbudowy, przygotowanych kadrowo, sprzętowo i materiałowo do sprawnej odbudowy zniszczonej kubatury mieszkaniowej oraz zasadniczych elementów infrastruktury krytycznej regionu. Większe zaangażowanie

²⁶ K. Ficoń, *Logistyka kryzysowa...*, *op. cit.*

²⁷ S. Kowalkowski, *Użycie wojsk inżynieryjnych podczas powodzi*, „Przegląd Wojsk Lądowych”, 2008, nr 4 (010).

sił zbrojnych RP na odcinku wsparcia niemilitarnych sytuacji kryzysowych jest z jednej strony wyrazem sprostania najpilniejszym potrzebom sytuacyjnym, z drugiej – dodatkowym standardem krajów demokratycznych.

Jak wykazują liczne przykłady historyczne, siły zbrojne RP w każdym okresie i w każdych warunkach zawsze ofiarnie służyły w razie takiej potrzeby sytuacyjnej profesjonalnym wsparciem i radykalną pomocą cywilnym organom administracji publicznej i bezpośrednio poszkodowanej ludności²⁸. Przykładem takich działań są prezentowane poniżej duże klęski i katastrofy, w których udział jednostek wojskowych był kluczową siłą w zwalczaniu negatywnych skutków tych ekstremalnych zdarzeń. Wybrane przykłady dotyczą: wielkiego pożaru obszarowego w Kuźni Raciborskiej (1992 r.), powodzi tysiąclecia we Wrocławiu (1997 r.) i największej katastrofy sieci energetycznej w Szczecinie (2008 r.).

Rok 1992 – pożar obszarowy w Kuźni Raciborskiej

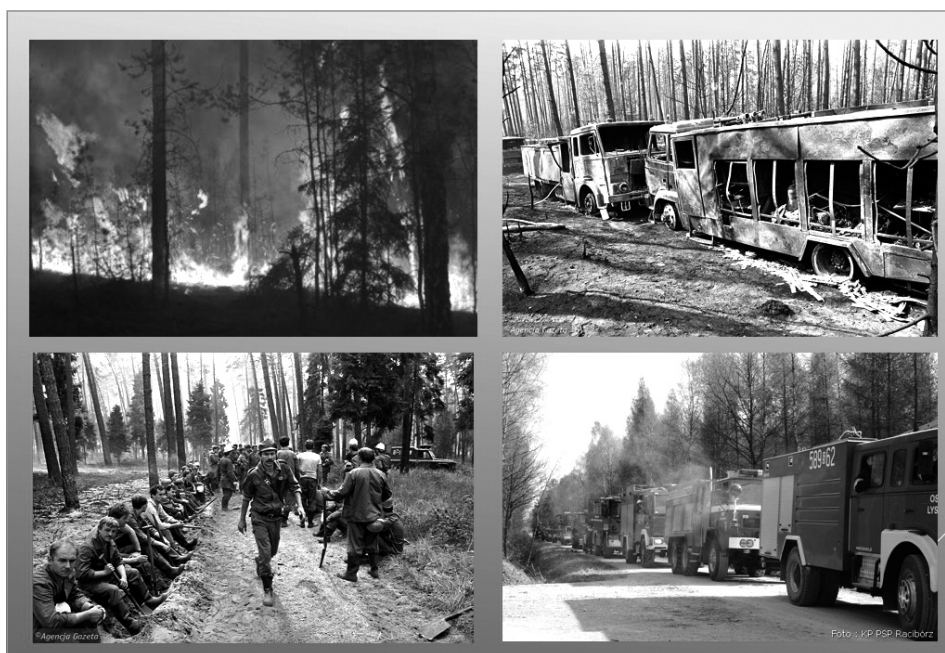
W roku 1992 miał miejsce największy w Polsce tragiczny pożar kompleksu leśnego w okolicach Kuźni Raciborskiej, który pochłonął 3 ofiary śmiertelne, a 50 osób znalazło się w szpitalu. Przez Polskę przechodziła wtedy fala tropikalnych upałów, a 26 sierpnia, kiedy wybuchł pożar, było 38 stopni Celsjusza. Ostatni deszcz w tej okolicy spadł w maju. W walce z potężnym żywiołem uczestniczyli członkowie OSP, PSP, Policji, jednostki wojskowe, formacje obrony cywilnej oraz ludność cywilna, szczególnie w miejscowościach znajdujących się w pobliżu pożaru. Podczas gaszenia pożaru, którego sprawcą mógł być przejeżdżający pociąg, śmierć poniosło dwóch strażaków, a jedna osoba cywilna zginęła w wypadku samochodowym na terenie akcji ratowniczej.

Akcję ratowniczo-gaśniczą prowadzono w skrajnych warunkach do września. W pewnym momencie gwałtowny ogień zaskoczył interweniujące jednostki straży pożarnej, a niespodziewana zmiana kierunku wiatru odcięła drogę ucieczki 5 samochodom gaśniczym i 20 strażakom, z których 2 nie zdołano ewakuować. Na miejscu pożaru, obok strażaków pracowały wojsko, policja i obrona cywilna. W sumie około 12 000 osób, a także 1 100 różnego rodzaju pojazdów gaśniczych, 50 cystern kolejowych, 26 samolotów gaśniczych „Dromader”, 6 lokomotyw, 4 śmigłowce gaśnicze a także

²⁸ K. Gąsiorek, W. Kitler, *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2005, s. 108.

sprzęt ciężki: czołgi, pługi i spychacze. Akcja gaśnicza kosztowała w sumie 67 mld zł, a w trakcie jej trwania spłonęło m.in. 15 wozów strażackich i 26 motopomp²⁹ (rys. 3.). Dziś na terenie, który objął pożar, odrasta młody las. Wybudowano też lotnisko, gdzie znajdują się dwie duże cysterny z wodą dla samolotów ratunkowych. W samym środku lasu stoi pomnik upamiętniający tragicznie zmarłych strażaków.

Około 4 000 uczestników działań ratowniczo-gaśniczych odniosło różnego rodzaju obrażenia. Spaleniu uległo 9 062 ha lasu w trzech nadleśnictwach: Rudy Raciborskie, Rudziniec i Kędzierzyn-Koźle. Straty w drzewostanie oceniono na 51,6 mln zł. Zniszczeniu uległ sprzęt pożarniczy wartości ok. 800 000 zł. W akcji ratowniczej w przełomowym momencie brało udział 3 200 żołnierzy oraz wykorzystano ciężki sprzęt wojskowy³⁰, w tym także czołgi. Pożar został opanowany po pięciu dniach, a cała akcja dogaszania pogorzeliiska trwała do 14 września³¹.



Rys. 3. Pożar obszarowy w Kuźni Raciborskiej w roku 1992

Źródło: Opracowanie własne.

²⁹ <http://kuznia-raciborska.osp.org.pl/index.php?com=aboutus&id=5> [dostęp: 15.01.2017].

³⁰ <http://www.obronacywilna.pl/index.php?przejdz=zsk> [dostęp: 15.01.2017].

³¹ P. Buk, *Z perspektywy dwóch dekad*, „Przegląd Pożarniczy”, 2012, nr 9.

Na bazie zgromadzonych doświadczeń, do ochrony przed zagrożeniami pożarowymi, w siłach zbrojnych powołano Wojskową Ochronę Przeciwożarową na podstawie Ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o ochronie przeciwpożarowej oraz Ustawy z dnia 24 sierpnia o Państwowej Straży Pożarnej: „Zadania przewidziane dla Państwowej Straży Pożarnej w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej wykonuje Wojskowa Ochrona Przeciwożarowa w trybie i na zasadach określonych w drodze rozporządzenia przez Ministra Obrony Narodowej w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych”. W rozporządzeniu wydanym przez Ministra Obrony Narodowej 24 sierpnia 1992 roku w sprawie zasad i trybu wykonywania zadań przez Wojskową Ochronę Przeciwożarową określono, iż Wojskowa Ochrona Przeciwożarowa może udzielać wsparcia siłom Państwowej Straży Pożarnej poza terenem wojskowym. Możliwe jest również użycie sił i środków wojska na wezwanie Wojskowej Ochrony Przeciwożarowej zarówno na terenie wojskowym, jak i poza nim, zgodnie z wcześniej opracowanymi planami.

Rok 1997 – powódź tysiąclecia we Wrocławiu

Drugim, najbardziej znanym, a zarazem najbardziej tragicznym przykładem szerokiego udziału wojska w niesieniu pomocy podczas klęski żywiołowej, jest „powódź tysiąclecia” w 1997 roku³². W tym okresie „nie funkcjonował już stary system ochrony ludności, a jednocześnie nie zbudowano jeszcze właściwych podstaw systemu ochrony i ratownictwa, który integrowałby wszystkie służby, w tym jednostki wojskowe – zgodnie ze standardami demokratycznych państw. W tej sytuacji walka z powodzią tysiąclecia miała charakter improwizacji, jak stwierdził ówczesny minister spraw wewnętrznych: »(...) klęska żywiołowa obnażyła słabość struktur państwowych, brak koordynacji działań, brak zintegrowanego systemu ratowniczego, ogólne nieprzygotowanie na wypadek klęsk żywiołowych o dużym zasięgu«³³”.

W wyniku długotrwałych i intensywnych opadów deszczu w południowej Polsce, w Czechach i Austrii, rzeki wystąpiły z brzegów. Na terenie Polski były to: Odra, Nysa Łużycka, Nysa Kłodzka, Bóbr i Widawa; stany alarmowe zostały przekroczone o kilka metrów. Ostateczny bilans powodzi z roku 1997 to: 55 ofiar śmiertelnych, 200 000 osób ewakuowanych, 2 592 zalanych miejscowości – w tym 1 362 całkowicie. Zniszczonych zostało 480

³² B. Fal, *Powódź tysiąclecia*, „Wiedza i Życie”, 1997, nr 10.

³³ *Ibidem*.

mostów, 1 370 kilometrów dróg i 1 100 kilometrów wałów przeciwpowodziowych. W wyniku powodzi dach nad głową straciło 7 000 ludzi, a ponad 220 000 osób zostało ewakuowanych. Woda zniszczyła lub uszkodziła 680 000 mieszkań i domostw, 480 mostów, 14 400 km dróg, 613 km wałów przeciwpowodziowych i 500 000 ha upraw³⁴. Straty z tytułu zniszczenia majątku poniosło 9 000 firm, a łączne straty materialne zostały oszacowane na około 12 mld złotych. Profesjonalny udział wojska w całej akcji ratowniczej z pewnością znacząco obniżył poziom zniszczeń i strat (rys. 4.).

Decyzję o włączeniu wojska do akcji przeciwpowodziowej w lipcu 1997 roku podjęto w Ministerstwie Obrony Narodowej i po 2–3 godzinach skierowano pierwsze jednostki wojskowe dyslokowane w pobliżu zagrożonych rejonów. W wyniku narastającego zagrożenia podjęto decyzję o mobilizacji żołnierzy rezerwy, głównie z pododdziałów specjalistycznych. Udział wojska miał na celu bezpośrednią ochronę obiektów, ludzi i mienia zagrożonych sływem wód powodziowych, a w szczególności:

- ochronę mostów, śluz, urządzeń piętrzących i innych budowli hydrotechnicznych,



Rys. 4. Powódź tysiąclecia w dolinie Odry w roku 1997

Źródło: Opracowanie własne.

³⁴ http://pl.wikipedia.org/wiki/Pow%C3%B3d%C5%BA_tysi%C4%85clecia [dostęp 15.01.2017].

- ochronę wałów przeciwpowodziowych przez ich doraźne umacnianie,
- usuwanie przeszkód powodujących piętrzenie wód,
- doraźną naprawę dróg i mostów,
- ewakuację ludności i jej mienia z terenów szczególnie zagrożonych i zalanych,
- dowóz żywności, środków medyczo-sanitarnych, wody pitnej i paszy,
- przewożenie ludzi do pracy z rejonów objętych powodzią.

Ponadto w wojskowych placówkach medycznych udzielono pomocy kilku tysiącom ofiar, a hospitalizowano ponad 600 osób; przekazano wiele szczepionek, materiałów opatrunkowych, tysiące ton żywności, koców, materacy, namiotów itp. Należy również zaznaczyć, że do pracy w komitetach powodziowych skierowano dodatkowo 400 oficerów, a wyspecjalizowane jednostki łączności aktywnie włączyły się do wsparcia cywilnego systemu łączności. W jednostkach wojskowych oraz w wojskowych domach wypoczynkowych i kolonijnych przygotowano 4 800 miejsc dla ofiar powodzi, głównie dzieci i młodzieży³⁵. Ogółem w akcji ratowniczej brało udział 25 476 żołnierzy, w tym 3 240 z jednostek inżynieryjnych. W okresie kulminacyjnego zagrożenia siły biorące w akcji i utrzymywane w odwodach liczyły około 47 000 żołnierzy dysponujących ponad 270 transporterami pływającymi PTS, 260 łodziami desantowymi, 82 śmigłowcami oraz 3 500 samochodami i pojazdami specjalnymi³⁶.

Po wielkiej powodzi z roku 1997 przyszedł czas na wyciągnięcie wniosków potrzebnych do przygotowania ram prawnych i wdrożenia nowego systemu ochrony ludności³⁷. Wydarzenia, jakie się rozegrały w lipcu 1997 roku w Rybniku, Raciborzu, Opolu, czy Wrocławiu, tak naprawdę zapoczątkowały wielką narodową dyskusję o konieczności zapobiegania podobnym katastrofom. Wielka powódź uświadomiła nam, że od czasu zakończenia działań wojennych w 1945 roku niewiele uczyniliśmy, by zapewnić bezpieczeństwo na terenach najbardziej narażonych na oddziaływanie tego typu żywiołu. Nietrudno sobie wyobrazić, jak mogłby wyglądać Wrocław, gdyby nie prace, jakie prewencyjnie zostały wykonane jeszcze przez Niemców przed II wojną światową. Ogromna skala tej tragedii, nie tylko przez liczby jest bardzo wymowna i zobowiązująca do radykalnych decyzji. Ludzkich nieszczęść i wszystkich strat nie sposób ocenić w kategoriach ilościowych. Tego

³⁵ K. Gąsiorek, W. Kitler..., *op. cit.*, s. 98.

³⁶ S. Kowalkowski, *Użycie wojsk inżynieryjnych podczas powodzi*, „Przegląd Wojsk Lądowych”, 2008, nr 4 (010).

³⁷ S. Daniel, *Udział Sił Zbrojnych w zwalczaniu „powodzi tysiąclecia” w Polsce w lipcu 1997 roku* [w:] *Wojsko w niemilitarnych sytuacjach kryzysowych. Dowodzenie – współdziałanie*, red. W.S. Krzeszowski, Wydawnictwo AON, Warszawa 2008.

typu zdarzenia zawsze mobilizowały Polaków. Wysiłkiem całego społeczeństwa przywrócono stan pierwotny, a dziś, w najbardziej zniszczonych miastach, pozostały po powodzi tysiąclecia już tylko oznaczone na budynkach poziomy wody – niekiedy sięgające czterech metrów ponad poziom gruntów³⁸.

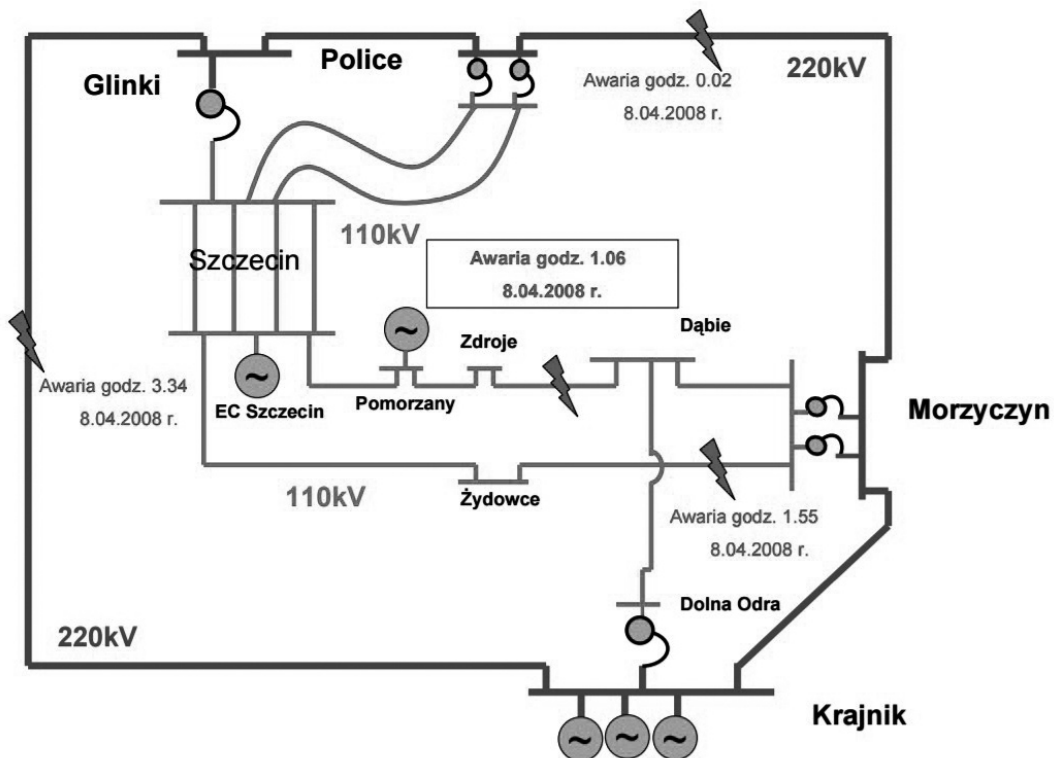
Rok 2008 – awaria sieci energetycznej Szczecin

Największa w historii awaria energetyczna spowodowana działaniem sił natury miała miejsce w Szczecinie 8 kwietnia 2008 roku. Dnia 7 kwietnia 2008 r. o godz. 19.00 Biuro Prognoz Meteorologicznych w Szczecinie przekazuje do Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego informacje o spodziewanych intensywnych (na poziomie 25–35 cm) opadach mokrego śniegu w ciągu najbliższych 18 godzin. Między godz. 22.30 a 23.40 dochodzi do pierwszych poważnych awarii linii energetycznych³⁹. Pod ciężarem mokrego śniegu, który wraz z deszczem obficie spadł na Szczecin i okolice, zniszczeniu uległy słupy linii energetycznych. Ciężki, mokry, obficie padający śnieg okleja drzewa, infrastrukturę energetyczną oraz paraliżuje komunikację drogową. Pod naporem śniegu łamią się gałęzie drzew i konstrukcje słupów linii energetycznych. W konsekwencji zerwane zostały linie wysokiego i średniego napięcia, co wywołało zanik dostawy prądu (rys. 5.).

Awarie linii energetycznych spowodowały przerwę w pracy elektrociepłowni Szczecin oraz Pomorzany, brak prądu w lewobrzeżnej części Szczecina oraz na obszarze 9 powiatów województwa zachodniopomorskiego. Miasto Szczecin i okoliczne miejscowości zostały odcięte od dostaw energii elektrycznej. W samym Szczecinie zapanował totalny chaos. Ze względu na zanik prądu, do mieszkań nie dochodziła woda, przestało działać ogrzewanie. Nie działały banki i bankomaty, zamknięto wiele urzędów i sklepów. Nie kursowały pociągi ani tramwaje, na ulicach tworzyły się korki. W szpitalach pracujących jak na ostrym dyżurze uruchomiono agregaty prądotwórcze, a wodę do placówek służby zdrowia dowożono beczkowozami. Łącznie około 628 000 mieszkańców województwa przez kilka dni pozbawionych było dopływu energii elektrycznej, w tym w samym Szczecinie ok. 330 000 osób (rys. 6.).

³⁸ http://www.wiadomosci24.pl/artykul/10_lat_po_wielkiej_wodzie_wielka_powodz_w_31396.html [dostęp: 15.01.2017].

³⁹ <http://www.proinwestycje.pl/prezentacje/bezpieczenstwometropolii/szczecinkatastrofa-energetyczna.pdf> [dostęp: 15.01.2017].



Rys. 5. Przebieg katastrofy energetycznej w Szczecinie – 2008 r.

Źródło: <http://www.proinwestycje.pl/prezentacje/bezpieczenstwometropolii/szczecin-katastrofaenergetyczna.pdf> [dostęp: 15.01.2017].

W okresie czynnego zwalczania skutków katastrofy energetycznej w Szczecinie i okolicach zostały użyte następujące siły i środki⁴⁰:

- siły policji: 700 funkcjonariuszy oraz 140 funkcjonariuszy oddziału prewencji, 65 funkcjonariuszy ruchu drogowego, 71 radiowozów,
- straż miejska: 64 funkcjonariuszy, 16 radiowozów,
- straż pożarna: 387 ratowników, 88 pojazdów, 3 agregaty prądotwórcze,
- siły zbrojne (w ciągu pierwszego dnia): 45 żołnierzy, 50 żandarmów wojskowych, 12 samochodów,
- straż graniczna: 70 funkcjonariuszy, 8 samochodów⁴¹.

⁴⁰ <http://www.proinwestycje.pl/prezentacje/bezpieczenstwometropolii/szczecin-katastrofaenergetyczna.pdf> [dostęp: 15.01.2017].

⁴¹ *Ibidem*.



Rys. 6. Awaria sieci energetycznej w Szczecinie w roku 2008

Źródło: Opracowanie własne.

Na prośbę wojewody zachodniopomorskiego do walki z kryzysem włączyło się wojsko. 12 Szczecińska Dywizja Zmechanizowana przetransportowała do Zakładów Chemicznych Police dwa agregaty prądotwórcze: jeden został oddany do dyspozycji polickiego szpitala. Do natychmiastowego użycia przygotowano cysterny do przewożenia wody, na które jednak nie było pełnego zapotrzebowania. Kilkuset żołnierzy 12 DZ pilnowało porządku w mieście, patrolując wraz z policjantami główne ulice i osiedla mieszkaniowe. Żołnierze 12 DZ przez kilka dni pomagali mieszkańcom Trzebiatowa oraz powiatów goleniowskiego i stargardzkiego. Dywizja udostępniła pięć agregatów, dzięki którym prąd docierał m.in. do fermy drobiu w Cisewie. Żołnierze we współpracy z Wojskową Strażą Pożarną 36 Brygady Zmechanizowanej z Trzebiatowa zabezpieczyli workami z piaskiem zagrożone podtopieniem budynki. W powiecie goleniowskim 2 batalion saperów ze Stargardu Szczecińskiego układał na podmokłych terenach lekkie poszycie drogowe, umożliwiając pracownikom energetyki dojazd do zerwanych linii przesyłowych napięcia⁴².

⁴² J. Czermiński: *Walka o prąd*, „Polska Zbrojna”, 2008, nr 16 (587), s. 19.

Konkluzje i wnioski końcowe

Skala (ilość i intensywność) współczesnych zagrożeń niemilitarnych wskazuje na potrzebę – z jednej strony – dalszego intensyfikowania przygotowań Sił Zbrojnych RP do realizacji zadań z zakresu ochrony ludności w warunkach klęsk żywiołowych i innych nadzwyczajnych zagrożeń życia, zdrowia i mienia, z drugiej zaś – na pilną konieczność doskonalenia zasad i form współpracy wojskowo-cywilnej zwłaszcza na etapie reagowania kryzysowego i na końcowym etapie odbudowy. Doświadczenia z ostatnich lat, zilustrowane m.in. przytoczonymi przykładami sygnalizują znaczący wkład Sił Zbrojnych RP w systemie zarządzania kryzysowego zarówno na szczeblu centralnym (rządowym), jak też terenowym (samorządowym). Wynika to z kilku przyczyn.

Pierwsza, to wzrastająca liczba i skala zagrożeń niemilitarnych oraz strat, jakie one niosą, które współcześnie klasyfikuje się jako nie mniej groźne od skutków konfliktów zbrojnych i wojen. Dominujące ostatnio anomalie pogodowe i inne klęski żywiołowe stały się niemal cyklicznym (sezonowym) zdarzeniem kryzysowym w polskiej rzeczywistości. Najbardziej groźne w skutkach są powódzie, tornada i ekstremalne temperatury, które należy wpisać do katalogu spraw najpilniejszych. Ponieważ wobec ekstremalnych sił natury ciągle jesteśmy bezradni, dlatego musimy nauczyć się wiarygodnie prognozować ich efekty i skutecznie zwalczać ich następstwa oraz skutki. Oprócz tradycyjnej rezerwy budżetowej środki na skuteczne zarządzanie kryzysowe w skali prawie 40-milionowego państwa muszą być współmierne do skali zagrożeń oraz potrzeb i oczekiwań społecznych.

Po drugie, immanentne cechy sił zbrojnych, takie jak dyspozycyjność, mobilność, wysoka gotowość operacyjna, zdyscyplinowanie, jednolite dowodzenie, a także profesjonalne wykształcenie i etatowe wyposażenie w specjalistyczny sprzęt czynią siły zbrojne formacją bardzo przydatną do działań antykryzysowych. Dominujące obszary ich aktywności w sferze działań antykryzysowych to zwalczanie skutków klęsk żywiołowych, eliminowanie awarii technicznych, zwalczanie aktów przemocy i terroryzmu, a także wszechstronne zaspokojenie elementarnych potrzeb logistycznych poszkodowanej ludności. Najbardziej przydatne, głównie na etapie reagowania kryzysowego i odbudowy, są specjalistyczne jednostki wojsk inżynierskich i chemicznych, a także profesjonalne oddziały i pododdziały logistyczne.

Po trzecie, zauważalna jest mała wydolność organizacyjna i wykonawcza stałych służb cywilnych systemu zarządzania kryzysowego (policji, straży pożarnych, pogotowia ratunkowego, służb komunalnych) w sytuacji

ekstremalnego i nagłego wzrostu zagrożeń na dużą skalę. Chodzi o natychmiastowe uruchomienie ratownictwa medycznego, wsparcia logistycznego ludności poszkodowanej na gorącym etapie reagowania kryzysowego, głównie w zakresie ewakuacji ludności, transportu asortymentów zaopatrzeniowych i świadczenia różnorodnych serwisów logistycznych. Siły zbrojne dysponują określonym potencjałem operacyjnym do natychmiastowego zaspokojenia tych potrzeb, jeśli zostaną odpowiednio wcześniej skierowane do takich działań. Dla potrzeb współrealizacji IV etapu – odbudowy – zostały powołane na bazie wojsk inżynieryjnych specjalne wojskowe jednostki odbudowy, których jednym z zasadniczych zadań jest partycypowanie w szybkiej rekonstrukcji zniszczonego środowiska mieszkaniowego i społecznego, elementów infrastruktury krytycznej oraz środowiska naturalnego.

Oczywiście system zarządzania kryzysowego funkcjonujący w strukturach Ministerstwa Obrony Narodowej wymaga także ciągłego doskonalenia i adaptacji do nowych wyzwań i aktualnych wymagań sytuacyjnych. Do najpilniejszych kierunków jego modernizacji należy zaliczyć następujące postulaty⁴³.

Po pierwsze, konieczność zwiększenia mobilności i elastyczności aktywowania tych sił, poprzez przekazanie niektórych uprawnień na niższe szczeble dowodzenia siłami zbrojnymi. Aktualnie obowiązujący w resorcie obrony narodowej cykl decyzyjny delegowania doraźnych sił zadaniowych znacząco wydłuża procedura aktywowania obejmująca skomplikowany łańcuch – poczynając od inicjujących ogniw samorządowych, poprzez szczebel wojewody, poziom ministra obrony narodowej, a kończąc na strategicznej decyzji dowództwa operacyjnego. Procedura ta znacznie ogranicza możliwość natychmiastowego użycia doraźnych sił i środków znajdujących się w najbliższym otoczeniu, np. środków wojskowego transportu ewakuacyjnego, czy udostępnienia z najbliższych magazynów wojskowych artykułów pierwszej potrzeby.

Po drugie, konieczne jest usprawnienie i skategoryzowanie współdziałania wojskowo-cywilnego podczas antykryzysowych działań operacyjnych. W tym przypadku chodzi o jednoznaczny podział kompetencji, jednoosobowe kierowanie i dowodzenie oraz optymalne wykorzystanie wspólnych zasobów materiałowo-technicznych. Potencjał lokalnych organów władzy publicznej jest niezmiernie cenny w optymalnym zarządzaniu lokalną sytuacją kryzysową. Dla skutecznego zwalczania skutków kryzysu bezcenna jest znajomość terenu, środowiska przyrodniczego, zasobów ludzkich i materiałowych,

⁴³ M. Walaszczyk, *Chaos w armii*, <http://www.naszdziennik.pl/wp/74016,chaos-w-armii.html>, [dostęp: 15.01.2017].

a także inicjatyw społecznych. Z kolei siły zbrojne dysponują wojskową dyscypliną i scentralizowaną organizacją, nowoczesnym wyposażeniem technicznym i wysokim poziomem wykształcenia skutkującym dużą gotowością do działań operacyjnych w każdych warunkach pogodowych, terenowych i sytuacyjnych. Synergiczne połączenie tych walorów na szczeblu centralnego kierownictwa przyczyni się do optymalnych działań operacyjnych podczas zwalczania skutków każdej sytuacji kryzysowej. Jak widać, kluczową sprawą pozostaje kwestia ścisłej koordynacji działań jednostek wojskowych i służb cywilnych tak na szczeblach decyzyjnych (kierowniczych), jak też na poziomie wykonawczym.

Po trzecie, wysoki priorytet w resorcie obrony narodowej musi uzyskać materiałowo-techniczne wyposażenie jednostek wojskowych typowanych do działań antykryzysowych w nowoczesny sprzęt i wyposażenie techniczne. Organizowanie nowych, wojskowych jednostek odbudowy powinno być zdecydowanie przyspieszone, przy preferowaniu nowoczesnego wyposażenia i taboru technicznego. Z uwagi na rosnącą tendencję zagrożeń anomaliami i klęskami klimatycznymi nastał chyba najwyższy czas, aby zastąpić wysłużone transportery pływające PTS sprzętem nowszej generacji, niezbędnym nie tylko dla potrzeb zarządzania kryzysowego. W kulturze europejskiej siły zbrojne uczestniczące w zarządzaniu kryzysowym powinny być – z jednej strony – przykładem skutecznego działania wojskowego, z drugiej zaś – nowoczesnego wyposażenia pozwalającego na wykonywanie wszystkich zadań na wysokim poziomie organizacyjno-technicznym.

Wreszcie szczególnej uwagi wymaga ogromna liczba różnorodnych aktów prawnych (nie zawsze spójnych) – ustaw, rozporządzeń, planów, decyzji, rozkazów itp., które usiłują regulować niemal wszystkie aspekty funkcjonowania sił zbrojnych RP w obszarze zarządzania kryzysowego. Implikuje to wieloznaczność interpretacyjną i konieczność koordynacji działań wielu podmiotów podejmujących decyzje na różnych szczeblach zarządzania kryzysowego, w którym najbardziej krytycznym czynnikiem jest ogromna presja czasu, szybkość i skuteczność działania. Należy także mieć na uwadze fakt, że w najtrudniejszych sytuacjach kryzysowych Wojsko Polskie jako nowoczesna formacja zbrojna jawi się poszkodowanej ludności jako niezawodna, ostateczna linia obrony, w której pokładana jest realna nadzieja na wsparcie, pomoc, a często na ocalenie życia i zdrowia, a także mienia i dobytku. Za tą linią obrony w działaniach wojennych jest tylko klęska, niewola i upokorzenie, w sytuacji kryzysowej beznadzieja, rozpacz i morze ludzkich nieszczęść.

Reasumując należy podkreślić, że niezmiernie istotnym elementem krajowego systemu zarządzania kryzysowego są siły zbrojne RP, które posiadają specyficzne, w porównaniu do innych struktur reagowania, możliwości podejmowania skutecznych działań w niemilitarnych sytuacjach kryzyso-

wych. Dzięki temu stały się one istotnym czynnikiem wsparcia organów administracji publicznej i bezpośrednio poszkodowanej ludności. W dobie obecnej ten obszar zadań stał się dla nich tak samo ważnym zakresem działalności, jak kształtowanie i zapewnienie bezpieczeństwa militarnego. Można zatem stwierdzić, że udział Sił Zbrojnych RP w reagowaniu kryzysowym na zagrożenia niemilitarne ma istotny i kluczowy wkład w procesie kształtowania bezpieczeństwa wewnętrznego, szczególnie bezpieczeństwa społeczności lokalnych zagrożonych klęską lub katastrofą.

Bibliografia

Literatura:

1. Banasik M., *Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej we współczesnym zarządzaniu kryzysowym* [w:] *Wybrane zagadnienia zarządzania kryzysowego*, red. G. Sobolewski, Warszawa 2012.
2. Buk P., *Z perspektywy dwóch dekad*, „Przegląd Pożarniczy”, 2012, nr 9.
3. Cytkowski J., *Użycie i wykorzystanie sił zbrojnych RP w zarządzaniu kryzysowym*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka–Praktyka–Refleksje”, 2015, nr 20.
4. Czermiński J., *Walka o prąd*, „Polska Zbrojna”, 2008, nr 16 (587).
5. Daniel S., *Udział Sił Zbrojnych w zwalczaniu „powodzi tysiąclecia” w Polsce w lipcu 1997 roku* [w:] *Wojsko w niemilitarnych sytuacjach kryzysowych. Dowodzenie – współdziałanie*, red. W. S. Krzeszowski, Wydawnictwo AON, Warszawa 2008.
6. Dąbrowski M., *Użycie sił zbrojnych RP w sytuacjach kryzysowych*, „Rocznik Bezpieczeństwa Morskiego”, Rok VIII, Cz. III, AMW, Gdynia 2014.
7. Fal B., *Powódź tysiąclecia*, „Wiedza i Życie”, 1997, nr 10.
8. Ficoń K., *Inżynieria zarządzania kryzysowego. Podejście systemowe*, BEL Studio Warszawa 2007.
9. Ficoń K., *Logistyka kryzysowa. Procedury, potrzeby, potencjał*, BEL Studio, Warszawa 2011.
10. Gąsiorek K., Kitler W., *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2005.
11. Groszek Z., *Użycie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w reagowaniu na zagrożenia niemilitarne*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, Tom XVI, Zeszyt 6, Część 1, 2015.
12. Kowalkowski S., *Użycie wojsk inżynierskich podczas powodzi*, „Przegląd Wojsk Lądowych”, 2008, nr 4 (010).

13. Nowak E., *Logistyka w sytuacjach kryzysowych*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2009.
14. Skowroński R., *Współdziałanie SZ RP z władzami cywilnymi w sytuacjach kryzysowych* [w:] *Wojsko w niemilitarnych sytuacjach kryzysowych*, red. W.S. Krzeszowski, Wydawnictwo AON, Warszawa 2008.
15. Sobolewski G., *Siły Zbrojne RP w zarządzaniu kryzysowym. Aspekt narodowy i międzynarodowy*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2013.

Akty prawne:

1. Ustawa z dn. 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, Dz.U. z dn. 21 maja 2007 r. Nr 89, poz. 590.
2. Ustawa z dn. 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej, Dz.U. z dn. 22 maja 2002 r. Nr 62, poz. 558.
3. Ustawa z dn. 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym, Dz.U. z 2002 r. Nr 113, poz. 985.
4. Ustawa z dn. 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. Nr 206, poz. 1288, 24 października 2008 r.
5. Ustawa z dn. 9 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie innych ustaw, Dz.U. z dn. 11 lutego 2009 r.
6. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2003 r. w sprawie szczególnych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu.

Źródła internetowe:

1. <http://kuznia-raciborska.osp.org.pl/index.php?com=aboutus&id=5> [dostęp: 15.01.2017]
2. http://pl.wikipedia.org/wiki/Pow%C3%B3d%C5%BA_tysi%C4%85clecia [dostęp: 15.01.2017]
3. <http://www.drr.uw.edu.pl/wordpress/wp-content/uploads/2.-ZYGMUNTRola-SZ-we-wsp-adm-pub-konferencja-NCS-Wawa.pdf> [dostęp: 15.01.2017]
4. <http://www.obronacywilna.pl/index.php?przejdz=zsk> [dostęp: 15.01.2017]
5. http://www.wiadomosci24.pl/arttykul/10_lat_po_wielkiej_wodzie_wielka_powodz_w_31396.html [dostęp: 15.01.2017]
6. <http://www.naszdziennik.pl/wp/74016,chaos-w-armii.html>, Walaszczyk M., Chaos w armii [dostęp: 15.01.2017]
7. <http://www.proinwestycje.pl/prezentacje/bezpieczenstwometropolii/szczecinkatastrofaenergetyczna.pdf> [dostęp: 15.01.2017]

PRACTICAL ASPECTS OF THE USE OF THE POLISH ARMED FORCES IN CRISIS SITUATIONS

Keywords: *safety, leadership, crisis, the people, the armed forces.*

Summary

The paper presents application problems of the use of the armed forces of the RP in the process of crisis management considered for a practical, mainly social utility. Particular attention was paid to the formal and legal mode of activation of the armed forces in crisis management and its real consequences and drawbacks. The practical dimension of the use of the armed forces of the RP in crisis management illustrates five most critical natural disasters of the past 20 years, in which the participation of the armed forces was crucial and absolutely necessary. On the basis of discussion conducted at the end it formulated critical remarks and proposals at the currently functioning system of the use of the armed forces of the RP in crisis management.

Krzysztof Ficoń prof. dr hab. inż. – absolwent Wydziału Cybernetyki Wojskowej Akademii Technicznej, gdzie uzyskał także stopień doktora nauk technicznych. Habilitował się w Akademii Obrony Narodowej na Wydziale Strategiczno-Obronnym. Tytuł profesora uzyskał w dziedzinie/dyscyplinie „nauki wojskowe” – dziś „nauki o bezpieczeństwie”. Obszarem naukowych zainteresowań są problemy aplikacyjne związane z teorią badań operacji, optymalizacją wielokryterialną, analizą systemową i matematycznym modelowaniem prakseologicznych systemów działania, bazującym na nowoczesnych technologiach komputerowych. Specjalizuje się w wykorzystaniu nowoczesnych technologii informatycznych dla potrzeb zarządzania, w szczególności zarządzania systemami i procesami logistycznymi rozpatrywanymi zarówno na gruncie logistyki wojskowej, jak też logistyki rynkowej. Zajmuje się także zarządzaniem ryzykiem dla potrzeb różnych sytuacji kryzysowych, w tym ryzykiem operacyjnym, projektowym, gospodarczym i logistycznym.

Grzegorz Krasnodębski dr hab. inż. – absolwent Wydziału Cybernetyki Wojskowej Akademii Technicznej, doktorat i habilitację uzyskał na Wydziale Dowodzenia i Operacji Morskich Akademii Marynarki Wojennej. Głównym obszarem naukowych zainteresowań są problemy dotyczące zaawansowanych technologii komputerowych, fenomenowi Internetu i społeczeństwa informacyjnego, w tym kwestie gospodarki elektronicznej *e-Economy*, *e-Business*, *e-Commerce*, a także logistyki *on-line* oraz bezpieczeństwa informacyjnego rozpatry-

Krzysztof Ficoń, Grzegorz Krasnodębski: Praktyczne aspekty użycia Sił Zbrojnych RP..

wane w szerokim kontekście CyberWar. Specjalizuje się w teleinformatycznym wsparciu zarządzania kryzysowego na różnych szczeblach administracji publicznej-rządowej i samorządowej. Dla potrzeb zarządzania kryzysowego tworzy użytkowe aplikacje w konwencji informatycznych systemów wspomaganie decyzji. Innym obszarem naukowych zainteresowań są zagadnienia dotyczące problemów systemowej ochrony infrastruktury krytycznej kraju i regionu widziane przez pryzmat standardów i bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej.

Artur KRAKAŁA

STAN ZAGROŻENIA EPIDEMICZNEGO ORAZ STAN EPIDEMII NA TLE STANU KLĘSKI ŻYWIOŁOWEJ

Słowa kluczowe: *stan epidemii, stan zagrożenia epidemicznego, bezpieczeństwo epidemiologiczne, stan nadzwyczajny, stan klęski żywiołowej, ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, zarządzanie kryzysowe, ograniczenia wolności i praw.*

STRESZCZENIE

Problematyka stanu epidemii i zagrożenia epidemicznego nie jest przedmiotem szerszego zainteresowania literatury, pomimo możliwości wprowadzania ograniczeń wolności i praw człowieka. To zaś pozwala na postawienie pytania o charakter tych ograniczeń i samych stanów oraz ich relacje do stanu nadzwyczajnego, jakim jest stan klęski żywiołowej. Ten stan może być m.in. ogłoszony w przypadku występowania chorób zakaźnych u ludzi.

Wstęp

Zdrowie jest jedną z najcenniejszych wartości człowieka, a prawo do jego ochrony jest jednym z podstawowych praw człowieka. Zgodnie z Konstytucją Światowej Organizacji Zdrowia¹, zdrowie jest stanem zupełnej pomysłowości fizycznej, umysłowej i społecznej, a nie jedynie brakiem choroby lub ułomności. Szczególnej ochronie prawnej podlega również zdrowie publiczne, które jest definiowane jako stan zdrowotny całego społeczeństwa

¹ Konstytucja Światowej Organizacji Zdrowia z dnia 22 lipca 1948 r. (Dz.U. Nr 61, poz. 477 ze zm.).

lub jego części określany na podstawie wskaźników epidemiologicznych i demograficznych². Jak wynika z powyższego, ochrona zdrowia publicznego wiąże się ściśle z zapobieganiem chorobom epidemicznym³, a jej geneza jest powiązana z zagrożeniami epidemicznymi, jakie występowały od najdawniejszych czasów. Pierwsze regulacje w tym zakresie były zawarte w *Kodeksie Manu*⁴, w prawodawstwie Babilonu i Asyrii⁵, a także w systemie religijno-politycznym Konfucjusza⁶. Nie można także zapominać o nakazach religijnych zawartych m.in. w *Torze*, które jako pierwsze wprowadzały pewne obowiązki związane z zachowaniem higieny. Podobnie w starożytnym Egipcie nakazy religijne dotyczące higieny odgrywały istotną rolę w ochronie zdrowia. Dbłość o higienę była również domeną starożytnych Greków i Rzymian. Ci ostatni, poprzez budowę akweduktów i fontann zapewniali każdemu mieszkańcowi dostęp do czystej, bieżącej wody, co miało chronić przed zakażeniami i epidemiami. Rzymianie jako pierwsi budowali również kanalizację, co dodatkowo wpływało na utrzymanie higieny w miastach.

W późniejszych wiekach, w celu ochrony bezpieczeństwa epidemiologicznego, państwa wprowadzały m.in. obowiązkową kwarantannę⁷ oraz niedopuszczanie na swoje terytorium osób mogących stwarzać zagrożenie dla zdrowia publicznego⁸. Począwszy od 1853 r., kiedy to podpisano pierwszą konwencję sanitarną, do której dołączono kodeks sanitarny dla zwalczania dżumy, żółtej febry i cholery, państwa współpracują ze sobą w celu wypra-

² Art. 2 pkt 35 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 1866, ze zm.) – dalej jako u.z.z.ch.z.

³ Art. 12 ust. 2 pkt c Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169).

⁴ F. Ochimowski, *Prawo administracyjne*, Księgarnia F. Hoesicka, Warszawa 1919, s. 249.

⁵ Szerzej zob.: M. Janik, *Policja sanitarna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.

⁶ J. Polak, *Wykład higieny miast: z uwzględnieniem stanu zdrowotnego i potrzeb miast polskich*, nakładem Wydziału Urzędzeń Zdrowotnych Użyteczności Publicznej przy Stowarzyszeniu Techników w Warszawie Warszawa 1908, s. 16.

⁷ Zob. np. nieobowiązujące już rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 15 września 1948 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Żeglugi, Przemysłu i Handlu, Skarbu, Administracji Publicznej, Ziemi Odzyskanych, Rolnictwa i Reform Rolnych oraz Odbudowy – przepisy sanitarne w morskich portach handlowych i przystaniach (Dz.U. z 1948 r. Nr 45, poz. 335), które w przypadku stwierdzenia choroby zakaźnej zabraniało pasażerom statku zejścia na ląd bez pisemnego zezwolenia portowego urzędu zdrowia (§ 28).

⁸ Władze wielu państw finansowały specjalne rejsy statków, którymi wywożono nie tylko chorych na choroby zakaźne, ale także chorych psychicznie i osoby kalekie.

⁹ J. Sandorski, *Uniwersalne standardy międzynarodowe ochrony praw człowieka a pandemia HIV/AIDS [w:] Prawo, instytucje i polityka w procesie globalizacji*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, SCHOLAR, Warszawa 2003, s. 136.

cowania jednolitych standardów sanitarnych⁹. Dyrektor Generalny WHO w raporcie z 1951 r. podkreślił, że wszelkie środki ochrony sanitarnej powinny być tak pomyślane, aby nie wywoływały zakłóceń w ruchu międzynarodowym¹⁰. Ponadto państwa członkowskie WHO w 1969 r. opowiedziały się za eliminowaniem kwarantanny oraz innych środków stanowiących bariery wjazdowe. Ich brak miało równoważyć stałe podnoszenie poziomu służby zdrowia oraz doskonalenie kontroli epidemiologicznej.

Ogłoszenie stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii

Na system bezpieczeństwa epidemiologicznego składają się różne instytucje prawne, które mają na celu rozpoznawanie i monitorowanie sytuacji epidemicznych oraz podejmowanie działań przeciwepidemicznych i zapobiegawczych. Instytucją szczególnego rodzaju jest wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii. Warto podkreślić, że po raz pierwszy ustawodawca zdefiniował te pojęcia w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o chorobach zakaźnych i zakażeniach (dalej jako u.z.z.ch.z.)¹¹. Obecnie ich definicje zawiera art. 2 pkt 22 i 23 obowiązującej obecnie u.z.z.ch.z. Zgodnie z nimi stan zagrożenia epidemicznego wprowadzany jest na danym obszarze w związku z ryzykiem wystąpienia epidemii. Ma on na celu podjęcie określonych w u.z.z.ch.z. działań zapobiegawczych, uniemożliwiających wystąpieniu na danym obszarze epidemii. Natomiast stan epidemii wprowadzany jest w związku z wystąpieniem już epidemii, w celu podjęcia określonych w ustawie działań przeciwepidemicznych i zapobiegawczych dla zminimalizowania jej skutków.

Organem właściwym do ogłoszenia i odwołania tych stanów na terenie województwa jest wojewoda, który wydaje w tym przedmiocie rozporządzenie na wniosek państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego. W przypadku, gdy zagrożenie epidemiczne lub epidemia występują na obszarze więcej niż jednego województwa, omawiane stany ogłasza i odwołuje, w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw zdrowia w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw administracji publicznej, na wniosek Głównego Inspektora Sanitarnego (art. 46 ust. 1 i 2 u.z.z.ch.z). Oznacza to, że zarówno wojewoda, jak i minister właściwy ds. zdrowia nie mogą podjąć decyzji o ogłoszeniu stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego samodzielnie. Wspomniany wcześniej wniosek jest zatem elementem

¹⁰ J. Sandorski, *Uniwersalne standardy...*, s. 142.

¹¹ Dz.U. z 2001 r. Nr 126, poz. 1384, ze. zm.

koniecznym do wydania rozporządzenia, jednakże nie przesądza o wprowadzeniu stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii.

Tym samym ocena wystąpienia powyższych stanów pozostawiona jest organom Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Zgodnie bowiem z art. 1 ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej¹², Inspekcja wykonuje zadania z zakresu zdrowia publicznego w celu ochrony zdrowia ludzkiego przed niekorzystnym wpływem szkodliwości i uciążliwości środowiskowych, zapobiegania powstawaniu chorób, w tym chorób zakaźnych i zawodowych. Do zakresu działania Państwowej Inspekcji Sanitarnej w dziedzinie zapobiegania i zwalczania chorób zakaźnych należy dokonywanie analiz i ocen epidemiologicznych, opracowywanie programów i planów działalności zapobiegawczej i przeciwepidemicznej, przekazywanie ich do realizacji zakładom opieki zdrowotnej oraz kontrola realizacji tych programów i planów, ustalanie zakresów i terminów szczepień ochronnych oraz sprawowanie nadzoru w tym zakresie. W sytuacjach wskazanych w przepisach o zwalczaniu chorób zakaźnych organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej wydają zarządzenia i decyzje bądź też występują do innych organów o ich wydanie. Ponadto planują i organizują sanitarne zabezpieczenie granic państwa oraz sprawują nadzór sanitarny nad ruchem pasażerskim i towarowym w morskich i lotniczych portach oraz przystaniach¹³.

Należy pamiętać, że wystąpienie zagrożenia epidemicznego lub epidemii jest sytuacją kryzysową¹⁴ w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym¹⁵ (dalej jako u.z.k.). Tym samym postępowanie w tych stanach podlega zasadom uszczegółowionym w wojewódzkim planie zarządzania kryzysowego (WPZK)¹⁶. Dokumentem, który uzupełnia treść WPZK, jest m.in. wojewódzki plan działania na wypadek wystąpienia epidemii sporządzany przez wojewodę na okres trzech lat z możliwością jego aktualizacji. Podstawą jego sporządzenia i aktualizacji są dane i informacje uzyskane od jednostek samorządu terytorialnego,

¹² Tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r., poz. 1412, ze zm.

¹³ Zob. art. 3 ustawy o PIS. Szerzej na temat nadzoru epidemicznego zob.: M. Janik, *Policja sanitarna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.

¹⁴ Sytuacją kryzysową jest sytuacja wpływająca negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków. Szerzej na ten temat zob. np.: A. Krakala, *Rola i zadania samorządu lokalnego w zakresie zarządzania kryzysowego [w:] Misja publiczna, wspólnota, państwo. Studia z prawa i administracji. Księga dedykowana pamięci Profesora Michała Kuleszy, Tom I*, red. A. Mednis, PRESSCOM, Wrocław 2016, s. 363 i nast.

¹⁵ Tekst jedn.: Dz.U. z 2017 r., poz. 209.

¹⁶ Zob. art. 5 ust. 2 u.z.k.

podmiotów leczniczych i innych dysponentów obiektów użyteczności publicznej (art. 44 ust. 1 i 3 u.z.z.ch.z.). Plan ten obejmuje:

- charakterystykę potencjalnych zagrożeń dla życia lub zdrowia mogących wystąpić na obszarze województwa, w tym analizę ryzyka wystąpienia zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi;
- wykaz i rozmieszczenie na obszarze województwa zakładów leczniczych podmiotu leczniczego i innych obiektów użyteczności publicznej, które mogą zostać przeznaczone do leczenia, izolowania lub poddawania kwarantannie;
- liczbę osób, które mogą zostać poddane leczeniu, izolacji lub kwarantannie w zakładzie leczniczym podmiotu leczniczego i innych obiektach użyteczności publicznej;
- imienne listy osób, które mogą zostać skierowane do działań służących ochronie zdrowia publicznego przed zakażeniami i chorobami zakaźnymi;
- inne informacje służące ochronie zdrowia publicznego oraz niezbędne do sporządzenia planu¹⁷.

Plan ten może również określać procedury zarządzania kryzysowego (PZK) na wypadek wystąpienia stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, a także szczegółowe procedury realizacji zadania (PRZ). Uruchomienie powyższych procedur następuje w momencie przekazania wojewodzie stosownych informacji o odnotowanych wystąpieniach zachorowań powodujących zagrożenie epidemiczne. Oznacza to, że ogłoszenie powyższych stanów dokonywane jest na podstawie konkretnych danych ustalonych na podstawie przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego. Tym samym koniecznym jest dokonanie niezbędnych ustaleń faktycznych oraz oceny wiarygodności i mocy dowodowej zebranych dowodów. Niedopuszczalne jest zatem ogłoszenie stanu epidemii czy nawet stanu zagrożenia epidemicznego na podstawie doniesień medialnych. Informacja o odnotowanych zachorowaniach jest przekazywana do wojewódzkiego centrum zarządzania kryzysowego (WCZK), a wojewoda zwołuje posiedzenie wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego (WZZK)¹⁸, którego pozytywna opinia w przedmiocie wprowadzenia jednego z omawianych stanów ma istotne znaczenie.

Przy podjęciu decyzji o wprowadzeniu stanu epidemii lub stanu zagrożenia epidemicznego istotne mogą okazać się informacje z europejskiego systemu wczesnego ostrzegania i reagowania – EWRS. Został on ustanowiony na mocy decyzji nr 2119/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady¹⁹

¹⁷ Art. 44 ust. 2 u.z.z.ch.z.

¹⁸ Zob. art. 14 ust. 8 u.z.k.

¹⁹ Decyzja nr 2119/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 września 1998 r.

jako sieć stałej łączności pomiędzy Komisją i właściwymi organami ds. zdrowia publicznego w państwach członkowskich w sprawie zapobiegania i kontroli pewnych kategorii chorób zakaźnych – tzw. „sieć stałej łączności”²⁰. Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1082/2013/UE²¹ (uchyliła i zastąpiła decyzję 2119/98)²² rozszerzyła zakres tej sieci, aby obejmowała ona również inne rodzaje zagrożeń o pochodzeniu biologicznym, a także inne kategorie poważnych transgranicznych zagrożeń zdrowia, w tym zagrożeń o pochodzeniu chemicznym, środowiskowym lub o nieznanym pochodzeniu. Ponadto określono w niej zasady dotyczące nadzoru epidemiologicznego, monitorowania, wczesnego ostrzegania i zwalczania poważnych transgranicznych zagrożeń zdrowia. Skuteczność EWRS zależy od terminowego przekazywania i wymiany odpowiednich informacji dotyczących pojawienia się lub rozwoju poważnego transgranicznego zagrożenia zdrowia. Zgodnie z art. 11 ust. 1 decyzji nr 1082/2013/UE, w przypadku powiadomienia o zagrożeniu, państwa członkowskie konsultują się wzajemnie na forum Komitetu ds. Bezpieczeństwa Zdrowia (KBZ) w celu koordynacji reagowania krajowego i komunikacji w zakresie ryzyka i sytuacji kryzysowych. W celu ułatwienia koordynacji takich działań oraz skutecznej łączności należy określić procedury, zgodnie z którymi państwa członkowskie będą koordynować działania, a także procedury w zakresie skutecznego informowania ogółu społeczeństwa lub pracowników służby zdrowia. W celu usamodzielnienia EWRS oraz zapewnienia kompatybilności z innymi systemami szybkiego ostrzegania i informowania ustanowionymi na mocy innych przepisów prawa unijnego lub Traktatu Euratom, Komisja wydała decyzję wykonawczą 2017/253²³. Na jej mocy powiadomienie o transgra-

ustanawiająca sieć nadzoru i kontroli epidemiologicznej chorób zakaźnych we Wspólnocie (Dz.U. WE L z 1998 r. Nr 268, s. 1).

²⁰ Procedury regulujące funkcjonowanie EWRS zostały określone w Decyzji Komisji 2000/57/WE z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie systemu wczesnego ostrzegania i reagowania w celu zapobiegania i kontroli chorób zakaźnych na mocy decyzji nr 2119/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. UE L z 2000 r. Nr 21, s. 32).

²¹ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1082/2013/UE z dnia 22 października 2013 r., w sprawie poważnych transgranicznych zagrożeń zdrowia oraz uchylająca decyzję nr 2119/98/WE (Dz.U. UE. L z 2013 r. Nr 293, s. 1, z późn. zm.).

²² Warto zaznaczyć, że na mocy Rozporządzenia (WE) nr 851/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. ustanawiającego Europejskie Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób – ECDC (Dz.U. WE L z 2004 r. Nr 142, s. 346), ECDC stopniowo przejmowało nadzór epidemiologiczny nad chorobami zakaźnymi oraz prowadzenie systemu wczesnego ostrzegania i reagowania EWRS od sieci wspólnotowej. Dopiero decyzja nr 1082/2013/UE ponownie nadała moc prawną EWRS.

²³ Decyzja Wykonawcza Komisji (UE) 2017/253 z dnia 13 lutego 2017 r. ustanawiająca procedury powiadamiania o zagrożeniach w ramach systemu wczesnego ostrzegania i reagowania ustanowionego w odniesieniu do poważnych transgranicznych zagrożeń zdrowia

nicznym zagrożeniu zdrowia właściwy organ państwa członkowskiego wprowadza bez zbędnej zwłoki, nie później niż 24 godziny od chwili, gdy po raz pierwszy dowiedział się o tym zagrożeniu²⁴.

Stan klęski żywiołowej – jeden ze stanów nadzwyczajnych

Stan nadzwyczajny jest instytucją stosowaną w sytuacji szczególnego zagrożenia dla państwa polegającą na wprowadzeniu szczególnych zasad funkcjonowania aparatu państwowego i zawieszeniu określonych wolności i praw człowieka w celu obrony przed zagrożeniem i przywrócenia normalnego funkcjonowania instytucji publicznych²⁵. Tym samym istotą stanu nadzwyczajnego jest zwiększenie istniejących ograniczeń wolności i praw, w porównaniu z sytuacją sprzed wprowadzenia stanu nadzwyczajnego. Instytucja stanu nadzwyczajnego dopuszcza bowiem możliwość ograniczenia wolności i praw z naruszeniem ich istoty²⁶. Należy jednak podkreślić, że nie każda wolność czy prawo człowieka mogą podlegać takim szczególnym ograniczeniom.

Dopuszczalność nadzwyczajnego ograniczania wolności i praw człowieka przewiduje m.in. Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych²⁷. Zgodnie z jego art. 4 ust. 1 ograniczenia takie są możliwe jedynie w sytuacji „wyjątkowego niebezpieczeństwa publicznego, które zagraża istnieniu narodu”. Formalnym warunkiem wprowadzenia szczególnych ograniczeń jest urzędowe ogłoszenie stanu nadzwyczajnego. W takiej sytuacji państwo może wręcz zawiesić stosowanie zobowiązań wynikających z Paktu „w zakresie ściśle odpowiadającym wymogom sytuacji”. Wprowadzone ograniczenia nie mogą naruszać zasady niedyskryminacji z powodu rasy, koloru

oraz procedury wymiany informacji, przeprowadzania konsultacji i koordynacji działań podejmowanych w odpowiedzi na takie zagrożenia zgodnie z decyzją Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1082/2013/UE (Dz.U. UE L z 2017 r. Nr 37, s. 23).

²⁴ Zob. art. 2 ust. 1 decyzji wykonawczej nr 2017/253.

²⁵ Szerzej zob.: S. Gebethner, *Stany szczególnego zagrożenia jako instytucja prawa konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo”, 1982, nr 8; J. Stembrowicz, *Z problematyki stanu nadzwyczajnego w państwie burżuazyjno-demokratycznym*, „Studia Nauk Politycznych”, 1983, nr 3; M. Brzeziński, *Stany nadzwyczajne w polskich konstytucjach*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2007, s. 11 i nast.

²⁶ Szerzej na ten temat zob. m.in.: A. Krakala, *Ograniczenia wolności i praw w stanach nadzwyczajnych* [w:] *Ochrona praw człowieka w Polsce i na świecie w XXI wieku. Stan obecny i perspektywy*, red. J. Cheda, Mentor, Krosno-Rozworyn 2015, s. 297 i nast.

²⁷ Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r., (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167).

skóry, płci, języka, religii lub pochodzenia społecznego. Zgodnie z art. 4 ust. 2 MPPOiP pod żadnym pozorem nie można ograniczyć: prawa do życia, wolności od tortur, niehumanitarnego i niehumanitarnego karania oraz traktowania, wolności od niewolnictwa i poddaństwa, wolności od pozbawienia wolności z powodu niemożności wywiązania się z zobowiązań umownych, zasad *nulla poena sine lege* i *lex retro non agit*, prawa do osobowości prawnej, wolności myśli, sumienia i religii.

Analogiczną regulację zawiera również art. 15 ust. 1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności²⁸. Zgodnie z tym przepisem, państwo może zawiesić stosowanie Konwencji w przypadku wojny lub innego niebezpieczeństwa publicznego zagrażającego życiu narodu. Podjęte środki muszą ściśle odpowiadać wymogom sytuacji oraz nie mogą być sprzeczne z innymi zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego. Konwencja wskazuje również wolności i prawa, które nie mogą być ograniczone w stanie nadzwyczajnym. Zgodnie z art. 15 ust. 2 Konwencji należą do nich: prawo do życia, wolność od tortur, niehumanitarnego traktowania i karania, wolność od niewolnictwa i poddaństwa oraz zasady *nulla poena sine lege* i *lex retro non agit*. Europejski Trybunał Praw Człowieka w swych orzeczeniach określił, jakie warunki muszą być spełnione, aby państwo mogło zawiesić stosowanie postanowień Konwencji. Zdaniem Trybunału niebezpieczeństwo zagrażające narodowi musi być rzeczywiste, a nie hipotetyczne czy potencjalne i powinno zagrażać całemu narodowi, a nie tylko jego części. Ponadto natężenie niebezpieczeństwa jest na tyle poważne, że zwykle środki ograniczania wolności i praw są niewystarczające do utrzymania bezpieczeństwa, porządku lub zdrowia publicznego²⁹. Zagrożeniem dla bytu państwa lub narodu będzie niewątpliwie międzynarodowy konflikt zbrojny, ale także katastrofa bądź klęska żywiołowa o takich rozmiarach, że może stanowić zagrożenie dla bytu narodu.

Również Reguły Paryskie³⁰ wskazują na szczególne zagrożenie dla życia narodu jako przesłankę wprowadzenia stanu nadzwyczajnego. Dodatkowo Reguły Paryskie podkreślają, że zasady wprowadzania stanów nadzwyczajnych winny być określone w konstytucjach państw. Jednakże praktyka w tym zakresie jest bardzo różna. Z jednej strony występują bardzo szcze-

²⁸ Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.).

²⁹ Zob. wyroki ETPCz z: 1 lipca 1961 r. w sprawie Lawless, A3; 26 maja 1993 r. w sprawie Brannigan i McBride, A 258-B.

³⁰ The Paris Minimum Standards of Human Rights Norms in a State of Emergency, przyjęte 26 września 1984 r. Tekst dostępny [w:] *Rule of Law in a State of Emergency*, S.R. Chowdhury, Londyn 1989.

gólne regulacje konstytucyjne, jak np. w Niemczech, przez ogólne określenia i odesłanie do ustawy – jak ma to miejsce w Polsce. Z drugiej strony w wielu państwach problematyka stanów nadzwyczajnych nie została uregulowana w konstytucji (np. USA i Australia³¹, Belgia, czy Szwajcaria³²).

Konstytucja RP³³ w art. 228 ust. 1 przewiduje trzy stany nadzwyczajne, do których zalicza: stan wojenny, stan wyjątkowy oraz stan klęski żywiołowej. Tym samym pojęcie stanu nadzwyczajnego należy utożsamiać z każdym ze stanów wymienionym w tym przepisie³⁴. Możliwość wprowadzenia stanu klęski żywiołowej przewiduje Konstytucja w art. 232. Zgodnie z tym przepisem stan klęski żywiołowej wprowadza Rada Ministrów w drodze rozporządzenia na całym terytorium państwa lub jego części „w celu zapobieżenia skutkom katastrof naturalnych lub awarii technicznych noszących znamiona klęski żywiołowej oraz w celu ich usunięcia” na czas oznaczony nie dłuższy niż 30 dni; może on zostać przedłużony tylko za zgodą Sejmu. Szczegółowe zasady wprowadzenia i zniesienia stanu klęski żywiołowej, a także zasady działania organów władzy publicznej oraz zakres ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela w czasie stanu klęski żywiołowej reguluje ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej³⁵ (dalej jako u.k.ż.). Zgodnie z definicją ustawową, klęską żywiołową jest katastrofa naturalna lub awaria techniczna, której skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem (art. 3 ust. 1 pkt. 1 u.k.ż.). Ustawodawca zdefiniował również pojęcie katastrofy naturalnej i awarii technicznej³⁶. Przez pojęcie katastrofy naturalnej ustawodawca rozumie zdarzenia związane z działaniem sił natury, w szczególności wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, długotrwałe występowanie ekstremalnych temperatur, osuwiska ziemi, pożary, susze, powodzie, zjawiska lodowe na rzekach i morzu oraz jeziorach

³¹ B. Banaszak, *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012, s. 304.

³² M. Bartosiewicz, *Materialne przesłanki wprowadzenia stanu klęski żywiołowej w Polsce*, „Przegląd Prawa i Administracji”, 2002, nr 49, s. 249.

³³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.).

³⁴ B. Banaszak, *Konstytucja RP. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2012, s. 1087.

³⁵ Tekst jedn.: Dz.U. z 2014 r., poz. 333, z późn. zm.

³⁶ Ze względu na ramy niniejszego opracowania, w dalszej części rozważań uwaga zostanie skoncentrowana na pojęciu i zakresie katastrofy naturalnej.

Artur Krakala: Stan zagrożenia epidemicznego oraz stan epidemii na tle stanu kłęski...

i zbiornikach wodnych, masowe występowanie szkodników, chorób roślin lub zwierząt albo chorób zakaźnych ludzi albo też działanie innego żywienia (art. 3 ust. 1 pkt 2 u.k.ż.). Jak wynika z powyższego, jedną z podstaw do wprowadzenia kłęski żywiolowej będzie występowanie na danym obszarze chorób zakaźnych u ludzi.

Rozporządzenie o wprowadzeniu stanu kłęski żywiolowej Rada Ministrów wydaje z własnej inicjatywy lub na wniosek właściwego wojewody³⁷. Stan kłęski żywiolowej może być wprowadzony na obszarze, na którym kłęska żywiolowa wystąpiła, a także na obszarze, na którym wystąpiły lub mogą wystąpić jej skutki³⁸. W rozporządzeniu określa się przyczyny, datę wprowadzenia oraz obszar i czas trwania stanu kłęski żywiolowej, a także, w zakresie dopuszczonym Konstytucją i ustawą, rodzaje niezbędnych ograniczeń wolności i praw człowieka i obywatela³⁹.

Ograniczenia wolności i praw w stanie epidemii i stanie zagrożenia epidemicznego

Ogłoszenie stanu epidemii lub zagrożenia epidemicznego wiąże się z wprowadzeniem pewnych ograniczeń wolności i praw na obszarze objętym tym stanem. Należy podkreślić, że w regulacjach prawnych okresu międzywojennego oraz PRL, pomimo braku ogłoszenia stanu epidemii lub zagrożenia epidemicznego, właściwe organy gminne lub powiatowe na wniosek władz sanitarnych mogły wprowadzać pewne ograniczenia wolności i praw człowieka⁴⁰.

Obecnie podstawą wprowadzenia omawianych stanów jest wniosek organu inspekcji sanitarnej. We wniosku tym należy określić zakres obowiązków i zakazów nakładanych na mieszkańców danego terenu. Działając w ramach wyspecjalizowanej inspekcji, organ ten dysponuje najlepszą wiedzą o środkach zapobiegawczych, które należy podjąć w określonej sytuacji. Tym samym rolą wojewody i ministra właściwego ds. zdrowia jest jedynie ogłoszenie tych obowiązków i zakazów w drodze rozporządzenia. Może to rodzić pytanie, czy nie byłoby zasadnym powierzenie kompetencji do wprowadze-

³⁷ Art. 5 ust. 1 u.k.ż.

³⁸ Art. 4. ust. 1 u.k.ż.

³⁹ Art. 5 ust. 2 u.k.ż.

⁴⁰ Zob.: art. 11 ustawy z dnia 25 lipca 1919 r. w przedmiocie zwalczania chorób zakaźnych oraz innych chorób, występujących nagminnie (Dz.U. z 1919 r. Nr 67, poz. 402, z późn. zm.); art. 10 ustawy z dnia 21 lutego 1935 r. o zapobieganiu chorobom zakaźnym i o ich zwalczaniu (Dz.U. z 1935 r. Nr 27, poz. 198, z późn. zm.); art. 7 ustawy z dnia 13 listopada 1963 r. o zwalczaniu chorób zakaźnych (Dz.U. z 1963 r. Nr 50, poz. 279, z późn. zm.).

nia tych stanów organom inspekcji sanitarnej⁴¹. Z jednej strony, rozwiązanie takie przyczyniłoby się do przyśpieszenia wprowadzenia tych stanów, z drugiej jednak – mogłoby to rodzić wątpliwości dotyczące nadużyć związanych z ich wprowadzaniem. Należy pamiętać, że rozporządzenia podlegają publikacji w Dzienniku Ustaw lub Wojewódzkim Dzienniku Urzędowym⁴². Oznacza to, że muszą być przekazane organom je wydającym tj. odpowiednio: Prezesowi Rady Ministrów, który wydaje Dz.U. przy pomocy Rządowego Centrum Legislacji i wojewodzie. Dodatkowo wojewoda jest zobowiązany do poinformowania obywateli – w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie – o obowiązkach i zakazach wynikających z rozporządzeń. Powyższe rozporządzenia wchodzi w życie z dniem ich ogłoszenia⁴³.

Wprowadzane w rozporządzeniu ograniczenia mogą polegać na rozszerzeniu obowiązku szczepień ochronnych na inne osoby, pierwotnie nieobjęte tym obowiązkiem⁴⁴. Może być również nałożony obowiązek szczepień przeciw chorobom innym, niż określone w załączniku do u.z.z.ch.z.⁴⁵. Oprócz rozszerzenia obowiązku szczepień mogą być nałożone jeszcze inne obowiązki oraz zakazy. Zgodnie z art. 46 ust. 4 u.z.z.ch.z., w rozporządzeniach, uwzględniając drogi szerzenia się zakażeń i chorób zakaźnych oraz sytuację epidemiczną na obszarze, na którym ogłoszono jeden ze stanów, można ustanowić:

- 1) czasowe ograniczenie określonego sposobu przemieszczania się,
- 2) czasowe ograniczenie lub zakaz obrotu i używania określonych przedmiotów lub produktów spożywczych,
- 3) czasowe ograniczenie funkcjonowania określonych instytucji lub zakładów pracy,
- 4) zakaz organizowania widowisk i innych zgromadzeń ludności,
- 5) obowiązek wykonania określonych zabiegów sanitarnych, jeżeli wykonanie ich wiąże się z funkcjonowaniem określonych obiektów produkcyjnych, usługowych, handlowych lub innych obiektów,
- 6) nakaz udostępnienia nieruchomości, lokali, terenów i dostarczenia środków transportu do działań przeciwepidemicznych przewidzianych planami przeciwepidemicznymi,

⁴¹ Zob. także: E. Szewczyk, M. Szewczyk, *Generalny akt administracyjny. Między indywidualnym aktem administracyjnym a aktem normatywnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 126.

⁴² Zob. ustawa z dnia 20 lipca 2000 r., o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 296, z późn. zm.).

⁴³ Art. 46 ust. 5 i 6 u.z.z.ch.z.

⁴⁴ Osoby zobowiązane do poddania się obowiązkowym szczepieniom określa § 3 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 18 sierpnia 2011 r. w sprawie obowiązkowych szczepień ochronnych (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 849, z późn. zm.).

⁴⁵ Zob. art. 3 ust. 1 u.z.z.ch.z.

- 7) obowiązek przeprowadzenia dodatkowych szczepień ochronnych, ze wskazaniem grupy osób podlegające tym szczepieniom oraz rodzaju przeprowadzanych szczepień.

Dodatkowo, do zwalczania epidemii mogą być skierowani nie tylko pracownicy podmiotów leczniczych, osoby wykonujące zawody medyczne oraz osoby, z którymi podpisano umowy na wykonywanie świadczeń zdrowotnych, ale także inne osoby, jeżeli ich skierowanie jest uzasadnione aktualnymi potrzebami podmiotów kierujących zwalczaniem epidemii. Skierowanie do pracy następuje w drodze decyzji właściwego miejscowo wojewody lub ministra właściwego ds. zdrowia, gdy osoba jest skierowana do pracy na obszarze innego województwa. Od decyzji wojewody przysługuje odwołanie do ministra właściwego ds. zdrowia, przy czym wniesienie środka odwoławczego nie wstrzymuje wykonania tej decyzji⁴⁶. Do pracy niosącej ryzyko zakażenia przy zwalczaniu epidemii nie kieruje się osób, które nie ukończyły 18 lat bądź ukończyły 60 lat; kobiet w ciąży lub osób wychowujących dzieci w wieku do 18 lat, w tym osób wychowujących samotnie dzieci do lat 18; osób, u których orzeczono częściową lub całkowitą niezdolność do pracy; inwalidów i osób z orzeczonymi chorobami przewlekłymi; osób, do których ma zastosowanie ustawa z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe⁴⁷, oraz posłów i senatorów Rzeczypospolitej Polskiej.

Powyżej przedstawione ograniczenia mają swoje odpowiedniki w art. 21 u.k.ż.⁴⁸, przy czym zakres dopuszczalnych ograniczeń w stanie klęski żywiołowej jest większy, gdyż dopuszczona jest możliwość naruszenia istoty niektórych wolności i praw. Art. 233 ust. 3 Konstytucji wskazuje, jakie wolności i prawa mogą być ograniczone w stanie klęski żywiołowej. Zgodnie z tym przepisem dopuszczalne jest naruszenie istoty następujących wolności i praw: wolności działalności gospodarczej, wolności osobistej, nienaruszalności mieszkania, wolności poruszania się i pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, prawa do strajku, prawa własności, wolności pracy, prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz prawa do wypoczynku. W przypadku ograniczeń pozostałych wolności i praw zastosowanie ma generalna klauzula limitacyjna z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ograniczenia wolności i praw w stanie klęski żywiołowej mają zastosowanie do osób fizycznych zamieszkałych lub czasowo przebywających na obszarze, na którym został wprowadzony stan klęski żywiołowej oraz odpowiednio do osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających

⁴⁶ Art. 47 ust. 1, 2, 4-6 u.z.z.ch.z.

⁴⁷ Tekst jedn.: Dz.U. z 2011 r., poz. 430, z późn. zm.

⁴⁸ Zob. art. 21 ust. 1 pkt 1, 5, 6, 10, 14, 15 u.k.ż. Zob. również art. 22 u.k.ż.

osobowości prawnej mających siedzibę lub prowadzących działalność na obszarze, na którym został wprowadzony stan klęski żywiołowej⁴⁹. Zamknięty katalog ograniczeń ustawodawca uregulował w art. 21 u.k.ż.

Ograniczenia wolności i praw wprowadzane w stanie epidemii lub zagrożenia epidemicznego nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Oznacza to, że stany te nie należą do kategorii stanów nadzwyczajnych, co potwierdza również brzmienie art. 228 ust. 1 Konstytucji. Tym samym wszystkie działania przeciwepidemiczne i zapobiegawcze podejmowane są w zakresie „normalnego” funkcjonowania państwa i nie pozwalają na naruszenie istoty wolności i praw. Na uwagę zasługuje fakt, że u.z.z.ch.z., w przeciwieństwie do stanu klęski żywiołowej, nie wskazuje czasu, na jaki stany te mogą być wprowadzone, a co za tym idzie, nakładanych obowiązków lub zakazów określonych w art. 46 ust. 3 i 4 u.z.z.ch.z. Może to rodzić pewne obawy o możliwość nieuzasadnionego przedłużania tych stanów. Poza tym, w praktyce może pojawić się sytuacja, w której omawiane stany oraz stan klęski żywiołowej na danym terenie będą obowiązywać jednocześnie. Ze względu na fakt, że nie są to stany równorzędne, pierwszeństwo zastosowania będą miały ograniczenia wynikające ze stanu nadzwyczajnego.

Uzasadnieniem wprowadzenia stanu klęski żywiołowej ze względu na występowanie chorób zakaźnych u ludzi będzie niemożność opanowania sytuacji za pomocą środków możliwych do zastosowania w stanie epidemii lub zagrożenia epidemicznego. Tym samym istotny wpływ na wprowadzenie stanu klęski żywiołowej będzie miała ocena zaistniałej sytuacji dokonana przez organy inspekcji sanitarnej. W przypadku, kiedy ograniczenia lub obowiązki wprowadzone stanem epidemii lub zagrożenia epidemicznego okażą się niewystarczające do opanowania zaistniałej sytuacji, organy te mogą zwrócić się do wojewody lub bezpośrednio do Rady Ministrów z wnioskiem o wprowadzenie stanu klęski żywiołowej. Wniosek ten nie może być jednak rozpatrywany przez pryzmat art. 5 ust. 1 u.k.ż. Wniosek taki należy traktować jak przedstawienie informacji o sytuacji w związku z epidemią lub zagrożeniem epidemicznym, na podstawie której wojewoda wystąpi do RM z wnioskiem o wprowadzenie stanu klęski żywiołowej lub RM podejmie taką decyzję samodzielnie.

Zakończenie

Potrzeba zapewnienia bezpieczeństwa epidemiologicznego ma szczególny charakter. Wzrost tego bezpieczeństwa w dużej mierze wynika z przyjętych i stosowanych metod zapobiegania chorobom zakaźnym m.in. poprzez

⁴⁹ Art. 20 u.k.ż.

obowiązek szczepień. Nieznajomość metod zapobiegania i zwalczania chorób zakaźnych oraz brak odpowiednich kwalifikacji do ich stosowania może prowadzić do ponownego wzrostu zachorowań⁵⁰. Przyczyną takiego wzrostu mogą być nowe zagrożenia epidemiczne, których źródło może wynikać ze skłonności do mutacji biologicznych czynników chorobotwórczych⁵¹, jak również z bioterroryzmu. Wzrost zachorowań na choroby zakaźne może stać się podstawą ogłoszenia stanu epidemii lub zagrożenia epidemicznego. Pomimo że stany te nie należą do kategorii stanów nadzwyczajnych, należy je klasyfikować jako stany szczególne. Przewidują one bowiem możliwość wprowadzenia ograniczeń wolności i praw jednostki w drodze rozporządzeń, w których są one ustanawiane. Szczegółność tych stanów wynika również z nieokreślenia maksymalnego czasu, na jaki mogą być wprowadzone. W tym zakresie należy stosować zasadę proporcjonalności, zgodnie z którą podejmowane działania muszą umożliwić skutecznie wyeliminować powstałych zagrożeń (zasada przydatności) przy jednoczesnej najmniejszej uciążliwości dla jednostki (zasada konieczności), zaś wprowadzone naruszenia muszą pozostawać we właściwej proporcji do celu, jakiemu służą (zasada proporcjonalności *sensu stricto*)⁵².

Bibliografia

Literatura:

1. Banaszak B., *Konstytucja RP. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2012.
2. Banaszak B., *Porównawcze prawo konstytucyjne współczesnych państw demokratycznych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
3. Bartosiewicz M., *Materialne przesłanki wprowadzenia stanu klęski żywiołowej w Polsce*, „Przegląd Prawa i Administracji”, 2002, nr 49.
4. Brzeziński M., *Stany nadzwyczajne w polskich konstytucjach*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2007.

⁵⁰ W. Magdzik, *Zatrudnienie w stacjach sanitarno-epidemiologicznych na stanowiskach związanych z zapobieganiem i zwalczaniem chorób zakaźnych*, „Zdrowie Publiczne”, 1994, nr 7, s. 254.

⁵¹ Biologicznym czynnikiem chorobotwórczym są posiadające zdolność wywoływania objawów chorobowych drobnoustroje komórkowe lub wytwarzane przez nie produkty, zewnętrzne i wewnętrzne pasożyty człowieka lub wytwarzane przez nie produkty, cząstki bezkomórkowe zdolne do replikacji lub przenoszenia materiału genetycznego, w tym zmodyfikowane genetycznie hodowle komórkowe lub wytwarzane przez nie produkty (art. 2 pkt 2 u.z.z.ch.z.).

⁵² Zob. także: K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Zakamycze, Kraków 1999, s. 260.

5. Gebethner S., *Stany szczególnego zagrożenia jako instytucja prawa konstytucyjnego*, „Państwo i Prawo”, 1982, nr 8.
6. Janik M., *Policja sanitarna*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
7. Krakala A., *Ograniczenia wolności i praw w stanach nadzwyczajnych [w:] Ochrona praw człowieka w Polsce i na świecie w XXI wieku. Stan obecny i perspektywy*, red. J. Cheda, Mentoris, Krosno–Rozworyn 2015.
8. Krakala A., *Rola i zadania samorządu lokalnego w zakresie zarządzania kryzysowego [w:] Misja publiczna, wspólnota, państwo. Studia z prawa i administracji. Księga dedykowana pamięci Profesora Michała Kuleszy, Tom I*, red. A. Mednis, PRESSCOM, Wrocław 2016.
9. Magdzik W., *Zatrudnienie w stacjach sanitarno-epidemiologicznych na stanowiskach związanych z zapobieganiem i zwalczaniem chorób zakaźnych*, „Zdrowie Publiczne” 1994, nr 7.
10. Ochimowski F., *Prawo administracyjne*, księgarnia F. Hoesicka, Warszawa 1919.
11. Polak J., *Wykład higieny miast: z uwzględnieniem stanu zdrowotnego i potrzeb miast polskich*, Nakładem Wydziału Urządzeń Zdrowotnych Użyteczności Publicznej przy Stowarzyszeniu Techników w Warszawie, Warszawa 1908.
12. Sandorski J., *Uniwersalne standardy międzynarodowe ochrony praw człowieka a pandemia HIV/AIDS [w:] Prawo, instytucje i polityka w procesie globalizacji*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, SCHOLAR, Warszawa 2003.
13. Stembrowicz J., *Z problematyki stanu nadzwyczajnego w państwie burżuazyjno-demokratycznym*, „Studia Nauk Politycznych”, 1983, nr 3.
14. Szewczyk E., Szewczyk M., *Generalny akt administracyjny. Między indywidualnym aktem administracyjnym, a aktem normatywnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
15. Wojtyczek K., *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Zakamycze, Kraków 1999.

Akty prawne:

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.).
2. Konstytucja Światowej Organizacji Zdrowia z dnia 22 lipca 1948 r. (Dz.U. Nr 61, poz. 477 z późn. zm.).
3. Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, ze zm.).
4. Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r., (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167).

5. Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169).
6. The Paris Minimum Standards of Human Rights Norms in a State of Emergency, przyjęte 26 września 1984 r.
7. Rozporządzenie (WE) nr 851/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. ustanawiającego Europejskie Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób – ECDC (Dz.U. WE L z 2004 r. Nr 142, str. 346).
8. Decyzja nr 2119/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 września 1998 r., ustanawiająca sieć nadzoru i kontroli epidemiologicznej chorób zakaźnych we Wspólnocie (Dz.U. WE L z 1998 r. Nr 268, str. 1).
9. Decyzja Komisji 2000/57/WE z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie systemu wczesnego ostrzegania i reagowania w celu zapobiegania i kontroli chorób zakaźnych na mocy decyzji nr 2119/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. UE L z 2000 r. Nr 21, s. 32).
10. Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1082/2013/UE z dnia 22 października 2013 r., w sprawie poważnych transgranicznych zagrożeń zdrowia oraz uchylająca decyzję nr 2119/98/WE (Dz.U. UE L z 2013 r. Nr 293, s. 1, z późn. zm.)
11. Decyzja Wykonawcza Komisji (UE) 2017/253 z dnia 13 lutego 2017 r. ustanawiająca procedury powiadamiania o zagrożeniach w ramach systemu wczesnego ostrzegania i reagowania ustanowionego w odniesieniu do poważnych transgranicznych zagrożeń zdrowia oraz procedury wymiany informacji, przeprowadzania konsultacji i koordynacji działań podejmowanych w odpowiedzi na takie zagrożenia zgodnie z decyzją Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1082/2013/UE (Dz.U. UE L z 2017 r. Nr 37, s. 23).
12. Ustawa z dnia 25 lipca 1919 r. w przedmiocie zwalczania chorób zakaźnych oraz innych chorób, występujących nagminnie (Dz.U. z 1919 r. Nr 67, poz. 402, z późn. zm.).
13. Ustawa z dnia 21 lutego 1935 r. o zapobieganiu chorobom zakaźnym i o ich zwalczaniu (Dz.U. z 1935 r. Nr 27, poz. 198, z późn. zm.).
14. Ustawa z dnia 13 listopada 1963 r. o zwalczaniu chorób zakaźnych (Dz.U. z 1963 r. Nr 50, poz. 279, z późn. zm.).
15. Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Tekst jedn.: Dz.U. z 2015 r., poz. 1412, z późn. zm.).
16. Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r., o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 296, z późn. zm.).
17. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o chorobach zakaźnych i zakażeniach (Dz.U. z 2001 r. Nr 126, poz. 1384, z późn. zm.).
18. Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie kłęski żywiolowej (Tekst jedn.: Dz.U. z 2014 r., poz. 333, z późn. zm.).

Artur Krakala: Stan zagrożenia epidemicznego oraz stan epidemii na tle stanu klęski...

19. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Tekst jedn.: Dz.U. z 2017 r., poz. 209).
20. Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 1866, z późn. zm.).
21. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 15 września 1948 r. wydane w porozumieniu z Ministrami: Żeglugi, Przemysłu i Handlu, Skarbu, Administracji Publicznej, Ziemi Odzyskanych, Rolnictwa i Reform Rolnych oraz Odbudowy – przepisy sanitarne w morskich portach handlowych i przystaniach (Dz.U. z 1948 r. Nr 45 poz. 335).
22. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 18 sierpnia 2011 r. w sprawie obowiązkowych szczepień ochronnych (tekst jedn.: Dz.U. z 2016 r., poz. 849, z późn. zm.).

Orzecznictwo:

1. Wyrok ETPCz z 1 lipca 1961 r. w sprawie Lawless, A3.
2. Wyrok ETPCz z 26 maja 1993 r. w sprawie Brannigan i McBride, A 258-B.

**THE STATE OF EPIDEMIC THREAT AND THE STATE
OF THE EPIDEMIC, AGAINST BACKGROUND
OF STATE OF NATURAL DISASTER**

Keywords: *The state of the epidemic, the state of the epidemic threat, epidemiological safety, state of emergency, protection of public safety and order, crisis management, limitation of rights and freedoms.*

Summary

The issue of the state of the epidemic and the state of epidemic threat is not the subject of wider interest of literature, despite the possibility of introducing limitation of freedom and human rights. This, allows us to ask a question about the nature of these limitations and the states themselves and their relations to the state of emergency as the state of natural disaster. The state of natural disaster may be, among others, announced in the case of infectious diseases in humans.

Artur Krakala – adiunkt w Katedrze Prawa Administracyjnego i Nauki Administracji, Wydziału Prawa i Administracji UŁ.

Jerzy KORCZAK

POLITYKA LOGISTYCZNA W OBSZARZE OBRONNOŚCI PAŃSTWA

Słowa kluczowe: *obronność, polityka obronności, system obronny państwa, logistyka obronności, infrastruktura logistyki obronności.*

STRESZCZENIE

Obronność w obszarze militarnym jest domeną Sił Zbrojnych RP, które dysponują siłami i środkami do zabezpieczenia interesów Polski i prowadzenia walki. Utrzymują gotowość do realizacji trzech rodzajów misji: zagwarantowania obrony państwa i przeciwstawieniu się agresji, udziału w procesie stabilizacji sytuacji międzynarodowej oraz w operacjach reagowania kryzysowego i operacjach humanitarnych poprzez wspieranie bezpieczeństwa wewnętrznego i pomoc społeczeństwu. W obszarze niemilitarnym struktury obronne tworzą podmioty administracji rządowej i samorządowej wszystkich szczebli organizacyjnych wyznaczone instytucje państwowe oraz przedsiębiorcy, na których nałożono obowiązek realizacji zadań na rzecz obronności państwa. Analiza obszaru funkcjonowania systemu bezpieczeństwa narodowego i systemu obronnego państwa skłania do przekonania, że ich związek z gospodarką, społeczeństwem i środowiskiem jest niezaprzeczalny i ma charakter systemowy. W artykule podjęto próbę identyfikacji w obszarze funkcjonowania systemu bezpieczeństwa narodowego i systemu obronnego państwa systemów (procesów) logistycznych w kontekście ich wzajemnych relacji, sprzężeń zwrotnych bądź ich braku, związków przyczynowo-skutkowych czy też innych zależności na poziomie operacyjnym, taktycznym i strategicznym. Pozycjonując rolę logistyki obronności w rozwoju systemu obronnego państwa, stwierdzono, że elementem wykonawczym polityki logistycznej państwa w obszarze obronności jest logistyka obronności.

Wstęp

Si vis pacem, para bellum (jeśli chcesz żyć w pokoju, gotuj się do wojny) – słowa Tytusa Liwiusza oddają ducha przeszłej, teraźniejszej i przyszłej rzeczywistości w odniesieniu do struktur społecznych tworzących organizmy plemienne, narodowe, wielonarodowe, państwowe czy też wielopaństwowe. Różnice wynikające z położenia geograficznego, poziomu rozwoju społecznego, stanu zasobów materialnych i niematerialnych danej grupy społecznej to tylko niektóre przesłanki wywołujące stan wojny. Już Platon¹ oraz Arystoteles² wskazują w swych dziełach na wewnętrzne i zewnętrzne źródła wojny, na zależność pomiędzy wojną i pokojem, na etyczny wymiar wojny, na konieczność posiadania wojska (instytucji zbrojnej) oraz przeznaczania odpowiedniej sumy pieniędzy na jego utrzymanie – wszystko po to, by zapewnić obywatelom pokój i poczucie bezpieczeństwa.

Odnosząc się do czasów współczesnych, można dostrzec, że proces globalizacji, stopniowo i skutecznie zacierając granice terytorialne państw oraz granice etniczne grup narodowych, doprowadza do sytuacji, w której tradycyjne pojęcie wojny definiowanej jako zastosowanie siły militarnej przeciwko integralności terytorialnej i niezawisłości innych państw ulega daleko idącej modyfikacji. Potwierdza to Herfried Münkler, który twierdzi, że „wojna na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci stopniowo i niepostrzeżenie zmieniała swój charakter. Prowadzona przez państwa klasyczna wojna, która jeszcze w znacznym stopniu wyznaczała przebieg zimnowojennej rywalizacji, zdaje się przechodzić do historii. Państwa – jako faktyczni monopolisci wojny – abdykowały, a ich miejsce zajmują coraz częściej państwa struktury oraz prywatni gracze”³. Odnosząc się do form i sposobów stosowanej przemocy zbrojnej, do konfliktów zbrojnych zalicza się: wojnę, interwencję zbrojną, incydent zbrojny, przewrót wojskowy, blokadę zbrojną, demonstrację siły i inne⁴. Pojęcia te znaczeniowo łączone są z walką zbrojną prowadzoną przez siły zbrojne. Bolesław Balcerowicz, popierając to stanowisko wskazuje, że konflikt zbrojny jest pojęciem szerszym niż wojna. Stwierdza, że każda wojna jest konfliktem zbrojnym, lecz nie każdy konflikt zbrojny jest wojną⁵, wskazując na pięć najistotniejszych cech współczesnych wojen:

¹ Platon, *Państwo z dodaniem siedmiu ksiąg „Praw”*, tom I, PWN, Warszawa 1958, s. 76.

² Arystoteles, *Polityka*, PWN, Warszawa, 1964, s. 288.

³ H. Münkler, *Wojny naszych czasów*, WAM, Kraków 2004, s. 7.

⁴ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2009, s. 59.

- wyraźna dominacja konfliktów i wojen o charakterze wewnętrznym, które stopniowo umiędzynarodowiają się i stanowią poważne niebezpieczeństwo nie tylko dla samego państwa oraz jego sąsiadów, lecz także całego regionu (Zair/Kongo, obszary b. Jugosławii);
- poważne nasilenie się konfliktów w związku z rozpadem państw wielonarodowych (b. ZSRR, b. Jugosławia, Sudan);
- zaostrzenie się konfliktów i napięć o charakterze etniczno-narodowo-religijnym;
- wzrost zniszczeń wojennych i strat wśród ludności cywilnej;
- trudności w pokojowym rozwiązywaniu konfliktów międzynarodowych⁶.

Doświadczenia ostatniej dekady lat wskazują, że we współczesnych działaniach bojowych brak jest wyraźnego, oznaczonego przeciwnika sił zbrojnych (np. konflikt na wschodzie Ukrainy 2012–?). Strategicznego znaczenia nabierają działania najmniejszych ugrupowań: plutonu, drużyny a nawet pojedynczych żołnierzy. Przeciwnik często nie posiada formalnej struktury organizacyjnej i stałej formy organizacji działań oraz wykorzystuje każdą sprzyjającą okoliczność i formę atakowania. Wojny i konflikty stają się długotrwałe, bezkształtne i usieciowione, powodując nieakceptowalne przez społeczeństwo straty społeczne, materialne i terytorialne.

Czy można zatem przeciwdziałać powstawaniu konfliktów zbrojnych? Czy dane państwo może przygotować się do skutecznego odparcia ataku przeciwnika? Jaką rolę należy przypisać jego zdolnościom obronnym? Czym jest w tym aspekcie logistyka obronności i jej infrastruktura? Jaka jest polska polityka logistyczna w obszarze obronności państwa? Pytania te zakreślają obszar rozważań zaprezentowanych poniżej.

Istota obronności

Podchodząc do obronności dedukcyjnie należy zwrócić uwagę na jej aspekt strategiczny, który generalnie ujmowany jest przez praktyków wielokierunkowo. To zróżnicowanie kierunków przyszłych rozwiązań związane jest z obiektywną trudnością jednoznacznego spojrzenia w przód i precyzyjnego określenia stanu otoczenia w przyszłości. Przyjmując, że turbulentność otoczenia, tak zresztą jak zmiany, mają charakter ciągły i nic nie wskazuje

⁵ B. Balcerowicz, *Siły zbrojne w stanie pokoju, kryzysu, wojny. Materiał studyjny*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2006, s. 121.

⁶ B. Balcerowicz, *Siły zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2006, s. 123–129.

na ich zakończenie przewidywanie przyszłości przy wykorzystaniu narzędzi strategicznych wymaga dystansu, doświadczenia i rozwagi w ocenie wyników. Stąd też strategia z reguły ma charakter kompleksowy, ponieważ jest projektem przyszłej organizacji⁷ i/lub funkcjonowania przyszłego systemu. W ujęciu formalnym strategię definiuje się jako program lub plan działania, przygotowywany na wszystkich poziomach funkcjonalnych organizacji. To również wytyczona droga do osiągnięcia pozycji dominującej odnoszącej się w praktyce do zdobywania przewagi w danym otoczeniu polityczno-militarnym, społecznym, gospodarczym (ekonomicznym) i środowiska naturalnego w warunkach pokoju, konfliktu zbrojnego bądź wojny. Droga ta wiedzie często do racjonalizacji procesów, struktur i zachowań organizacyjnych, zmiany kierunku rozwoju itp., począwszy od złożonych programów politycznych, militarnych, gospodarczych, społecznych, poprzez ramową prezentację kierunków rozwoju lub restrukturyzacji, a skończywszy na kreowaniu strategii w trybie „nadażnym” (względem zmieniających się sytuacji zewnętrznych i uwarunkowań wewnętrznych). Niezależnie jednak od tego, jakie są kompetencje i doświadczenia kierownictwa instytucji a nawet państwa, warunkiem koniecznym utrzymania np. międzynarodowej pozycji danego kraju i kształtowania jego rozwoju jest przygotowanie takiej strategii, która będzie spełniać wymienione wyżej funkcje.

Odnosząc się do procesów zarządczych w obszarze obronności zasadnym wydaje się wykorzystanie dorobku Harry’ego Ansoffa, który wskazuje, że najistotniejsze są badania zachowań strategicznych organizacji, sposoby formułowania i realizacji strategii organizacji. To jemu zawdzięcza się wprowadzenie takich określeń otoczenia organizacji, jak: „burzliwe pole”, otoczenie „turbulentne”. Cechami tego typu otoczenia jest narastający z roku na rok poziom dynamiki jego zmian oraz sprzężenie zwrotne w oddziaływaniu otoczenie–organizacja. To nie tylko otoczenie oddziałuje na organizację, ale i organizacja może kształtować otoczenie. H. Ansoff sklasyfikował również czynniki, które jego zdaniem mają wpływ na konieczność stosowania strategii w praktyce gospodarczej organizacji, a które można zaimplementować do obszaru obronności. Są to:

- zmiany w otoczeniu turbulentnym,
- procesy upolityczniania zarządzania, polegające na włączaniu wartości ideologicznych w system wartości organizacji,
- procesy nasilania się zjawisk kryzysowych w gospodarce światowej;
- procesy gwałtownego rozwoju postępu naukowo-technicznego (skrócenie okresu wdrażania wynalazków do produkcji masowej),

⁷ Organizacja tu również w rozumieniu podmiotu (obiektu) badań w naukach o obronności.

- procesy zaktywizowania się społeczeństw, polegające np. na organizowaniu kontroli społecznej nad organizacją i artykułowaniu potrzeb (ochrona środowiska naturalnego, organizacje konsumenckie)⁸.

Konkludując, w projektowaniu strategii obronności warto wykorzystać niezaprzeczalny dorobek zarówno teorii, jak i praktyki zarządzania. Implementacja tego dorobku w tym przypadku, jak wskazano powyżej, jest procesem właściwym, adekwatnym do obszaru nauk o obronności.

Podejmując próbę określenia istoty obronności, wskazać należy na jej związek przyczynowo-skutkowy z systemem bezpieczeństwa narodowego, który w sensie prawnym nie stanowi funkcjonującej samodzielnie struktury państwowej. Zasadniczą formą jego organizacji i działania jest system obronny państwa (SOP), utrzymywany w celu zapewnienia ochrony żywotnych interesów narodowych, a w szczególności suwerenności i niepodległości narodu polskiego, jego prawa do integralności terytorialnej i nienaruszalności granic⁹. Jego głównym celem jest zapewnienie bezpieczeństwa wojskowego (militarnego) i zachowanie potencjału państwa gwarantującego zdolność do efektywnego reagowania na zewnętrzne kryzysy polityczno-militarne, a w razie wojny – zdolność do szybkiego odparcia agresji. Procesem integrującym funkcjonowanie wszystkich elementów SOP jest planowanie obronne, które umożliwia wytyczanie i osiąganie celów w dziedzinie obronności.

Tak zakreślony obszar obronności jest dziedziną bezpieczeństwa narodowego stanowiącą sumę wszystkich cywilnych i wojskowych przedsięwzięć mających na celu zapobieganie i przeciwstawienie się wszelkim potencjalnym zagrożeniom bezpieczeństwa państwa, mogącym doprowadzić do kryzysu polityczno-militarnego. Aby zaspokoić potrzeby obronne Polski, organizowany jest i utrzymywany system obronny państwa. Jego sprawność jest determinowana harmonijnym współdziałaniem tworzącego go podsystemu kierowania oraz podsystemów wykonawczych: militarnego i niemilitarnego. Stąd też należy zauważyć, że bezpieczeństwo (i zarazem obszar badawczy bezpieczeństwa) wydaje się być w tym przypadku nadrzędne nad obronnością, a bezpieczeństwo i obronność zostały zawężone do działań w sferze polityczno-militarnej. Szerszy pogląd na problematykę obronności, ku któremu skłania się autor, zakłada, że bezpieczeństwo i obronność są ze sobą komplementarne (występowanie jednego równoznaczne jest z występowaniem drugiego) oraz że z obronnością mamy do czynienia także w sferze społecznej, gospodarczej (ekonomicznej) i ekologicznej.

⁸ H. Ansoff, *Zarządzanie strategiczne*, PWE, Warszawa 1985, s. 27.

⁹ http://strateg.stat.gov.pl/strategie_pliki/Strategia_Rozwoju_Systemu_Bezpieczenstwa_Narodowego.pdf [dostęp 10.03.2017].

W tym rozumieniu nauki o obronności obejmują teorię i praktykę zjawisk oraz procesów związanych z przygotowaniem obronnym państwa i rozwojem systemu obronnego państwa mających na celu zapewnienie ochrony i obrony żywotnych interesów narodowych, a w szczególności suwerenności i niepodległości narodu, jego prawa do integralności terytorialnej i nienaruszalności granic zachodzących w sferze polityczno-militarnej, społecznej, gospodarczej (ekonomicznej) i środowiska naturalnego w warunkach pokoju, kryzysu bądź wojny. Przedmiot badania, czyli to, co generuje problemy badawcze, obejmuje funkcjonowanie podmiotów (obiektów) komplementarnie do bezpieczeństwa w sferach: polityczno-militarnej, społecznej, gospodarczej (ekonomicznej) i środowiska naturalnego w warunkach pokoju, kryzysu bądź wojny.

Uwarunkowania polityki logistycznej

Polityka to „pojęcie należące współcześnie do języka potocznego, występujące także w dyskursie publicznym oraz w naukach społecznych; w rozumieniu potocznym polityka oznacza: umiejętność sprawowania władzy publicznej, działania rządu, zdolność mobilizowania członków zbiorowości do wspólnego wysiłku na rzecz celów społecznych i zyskiwania ich posłuchu dla decyzji władzy; umiejętność skutecznej realizacji wyznaczonych celów społecznych w podzielonym, zróżnicowanym społeczeństwie”¹⁰.

W filozofii i myśli politycznej polityka była rozumiana jako dążenie do: realizacji idei dobra (Platon), osiągnięcia szczęścia pojmowanego jako eudajmonia (Arystoteles), zdobycia, zachowania i umocnienia władzy (Niccolò Machiavelli), wprowadzenia i utrzymania stanu pokoju społecznego (XVI-wieczni francuscy *les politiques*), realizacji dobra wspólnego (nowożytna tradycja republikańska), działanie podmiotu zbiorowego w sytuacji zagrożenia ze strony wroga (Carl Schmitt), umiejętność osiągnięcia kompromisu przez grupy kreujące sytuację społeczną.

W naukach społecznych za klasyczną jest uznawana definicja polityki Maxa Webera – jako dążenia do udziału we władzy albo do wywierania wpływu na podział władzy. Powszechne jest także rozróżnienie polityki i życia politycznego w społeczeństwie na sferę podstawowych norm i instytucji politycznych (ang. *polity*), sferę interesów zbiorowych, stosunków władzy, podejmowania decyzji (ang. *politics*), sferę realizacji zadań, interwencji, planowania (ang. *policy*). (...) Zachodnioeuropejska kultura nowo-

¹⁰ P. Kaczorowski, [w:] <http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/polityka;3959606.html> [dostęp 10.03.2017].

żytna przejęła antyczne pojęcie polityki, które jednak funkcjonując w odmiennym od antycznego kontekście historyczno-społecznym i teoretyczno-intelektualnym, nabrało innych znaczeń i treści: inne są cele polityki (wolność, niepodległość, sprawiedliwość, bezpieczeństwo), inne podmioty, które ją uprawiają (partie, związki zawodowe, lobby, państwa), odmienne są przedmioty polityki (gospodarka, stosunki społeczne, kultura, grupy narodowościowe, grupy wyznaniowe), różne są metody działania politycznego (kompromis, konflikt, dyplomacja, integracja), inny jest także publiczny charakter, stopień jawności działań politycznych¹¹.

Istnienie różnic między ludźmi i grupami ludzkimi jest, zdaniem Hannah Arendt, zasadniczym faktem polityki, której celem głównym jest działanie dotyczące „spraw porządku współżycia i życia zbiorowego jednostek i grup różnych, odmiennych, a jednak mających żyć wspólnie, razem. (...) Charakterystycznymi cechami nowożytnego, a także nowoczesnego pojęcia polityki są nieokreśloność oraz to, że oznacza ono specyficzną, autonomiczną działalność jednostek i grup i odnosi się do odmiennej niż antyczna *polis* formy życia zbiorowego, tzn. do państwa”¹².

Z kolei Adam Wielomski¹³ wskazuje, że polityka to podstawowe pojęcie politologiczne oznaczające całość relacji pomiędzy jednostkami a wspólnotą i wspólnotami państwowymi pomiędzy sobą. Pojęcie to może oznaczać zarówno refleksję teoretyczną na ten temat, jak i działania praktyczne. Marek Żmigrodzki¹⁴ wskazując, że polityka jest pojęciem wieloznacznym i wielopłaszczyznowym, uznaje jednak, że w sensie formalnoprawnym polityka jest sferą działalności instytucji państwowych; w podejściu behawioralnym jest ona określana w kategoriach władzy, wpływu i konfliktów istniejących w różnych płaszczyznach życia społecznego; w orientacji funkcjonalnej to funkcja systemu społecznego, zapewniająca jego rozwój poprzez rozwiązywanie konfliktów, agregację i selekcję interesów, socjalizację polityczną, komunikację polityczną itd.; w ujęciu racjonalnym to podejmowanie decyzji w ramach procesu sprawowania władzy i walki o władzę; w ujęciu postbehawioralnym jest dziedziną życia społecznego, której zasadniczym zadaniem jest rozwiązywanie problemów społecznych i osiąganie celów wynikających z rozpatrywania potrzeb społecznych.

Dokonując reasumpcji przedstawionych powyżej pojęć polityki, należy wskazać, że jej obszar i przedmiot jest określany w sposób zróżnicowany. Przeważa jednak pogląd, że polityka realizowana jest przez organa i insty-

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem*.

¹³ <http://metapedia.konserwatyzm.pl/wiki/Polityka> [dostęp 10.03.2017].

¹⁴ *Encyklopedia politologii. Teoria polityki. Tom 1*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 1999, s. 231, 232.

tucje państwa w celu rozwiązywania problemów w sferze społecznej, gospodarczej oraz środowiska naturalnego. Ponadto należy stwierdzić, że „konkretyzacja” polityki następuje z chwilą powiązania jej z danym obszarem ludzkiej działalności (następuje jej uprzedmiotowienie).

Odnosząc politykę do sfery obronności można uznać, że polityka obronności jest częścią polityki państwa realizowaną przez podmioty wchodzące w skład systemu obronnego państwa w celu zapewnienia ochrony żywotnych interesów narodowych, a w szczególności suwerenności i niepodległości narodu, jego prawa do integralności terytorialnej i nienaruszalności granic.

Związek polityki obronności z polityką państwa przedstawiono na rys. 1. Wart podkreślenia jest fakt współzależności poszczególnych polityk, a w szczególności polityki bezpieczeństwa i polityki obronności. Stosując analogie do prezentowanych wcześniej pojęć obszarów badawczych nauk o bezpieczeństwie i nauk o obronności, trzeba uznać, że polityki bezpieczeństwa i obronności są komplementarne.

W ujęciu makroekonomicznym, obejmującym obszar państwa, identyfikując politykę podmiotowo w obszarze funkcjonowania logistyki, łatwo dostrzec jej formalnoprawny związek z instytucjami i organami państwa,



Rys.1. Związek polityki państwa z politykami głównymi
Źródło: opracowanie własne

które wyodrębniają część swej logistycznej działalności – w postaci np. struktury logistyki – do zadań z zakresu obronności. Polityka również „używając” przedmiotowo logistyki rozwiązuje problemy społeczne dostarczając wymagane przez społeczeństwo towary i usług zgodnie z zasadą 7W. Mając na względzie powyższe stwierdza się, że polityka logistyczna to celowe, pośrednie i bezpośrednie oddziaływanie organów i instytucji państwa na poprawę sprawności i efektywności procesów przepływu produktów i towarzyszących im informacji między uczestnikami łańcuchów dostaw.

Związek polityki logistycznej z politykami szczegółowymi przedstawiono na rys. 2. Warty podkreślenia jest, że polityka logistyczna nie ma charakteru polityki nadrzędnej wobec innych polityk? wobec jednych jest jednak komplementarna (np. z polityką bezpieczeństwa, transportową) a wobec innych kooperatywna (np. z polityką przemysłową, morską). Winna jednak być uwzględniana (identyfikowana) w każdym obszarze swego funkcjonowania, zarówno w politykach szczegółowych, jak i makroekonomicznych i – co istotne – nie powinna być „zamknięta” w obszarze państwa. Ma to ścisły związek z procesami globalizacyjnymi oraz dążeniem do zbudowania relacji logistyki „bez barier” pomiędzy regionami, państwami i kontynentami.

Polityka logistyczna poprzez np. politykę standaryzacji jest w tym wypadku spoiwem skutecznie łączącym różne dziedziny funkcjonowania gos-



Rys. 2. Związek polityki logistycznej z politykami państwa
Źródło: opracowanie własne

podarki regionu, państwa, a w konsekwencji – gospodarki globalnej. Osobną kwestią, nierozwiązaną dotychczas, jest wskazanie ośrodka decyzyjnego odpowiedzialnego za sformułowanie polityki logistycznej państwa czy też globalnej polityki logistycznej. Mając powyższe na uwadze, wydaje się rzeczą słuszną powołanie środka decyzyjnego w zakresie formułowania polityki logistycznej na szczeblu strategicznym, którego głównym celem byłaby koordynacja poszczególnych polityk szczegółowych państwa z jednoczesnym uwzględnieniem polityk realizowanych przez inne państwa (grupy państw) w tym obszarze ludzkiej działalności (na szczeblu kontynentalnym i globalnym).

Analiza literatury, danych źródłowych oraz praktyki logistyki pozwalają przypuszczać, że emanacją poszczególnych polityk głównych i szczegółowych będących nadbudową realnych systemów i procesów są odpowiednie dziedziny logistyki: globalna, eurologistyka, rynkowa, wojskowa, kryzysowa, obronności itp., zaś charakterystyka tych logistyki pozwala określić nie tylko cechy im przypisane, lecz również zakreślić obszar adekwatnej im polityki.

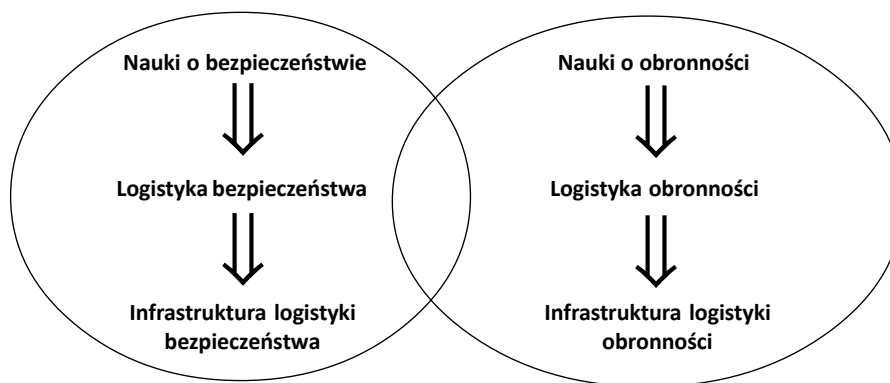
Infrastruktura logistyki obronności

Realizacja poszczególnych polityk głównych i szczegółowych w obszarze makro- i mikroekonomicznym wymaga odpowiedniej infrastruktury umożliwiającej przepływ strumieni/procesów logistycznych (materialnych i niematerialnych) pomiędzy poszczególnymi interesariuszami. Praktyka światowa, poprzez swoje doświadczenie i nieustanny proces standaryzacji, wypracowała szereg ważnych w tym aspekcie rozwiązań pozwalających na logiczną i ekonomicznie uzasadnioną możliwość łączenia procesów logistycznych ze sobą w oparciu o infrastrukturę logistyczną. W klasycznym ujęciu infrastrukturę logistyczną dzielimy na cztery elementy: infrastrukturę transportową, infrastrukturę ogólną, opakowania i infrastrukturę informatyczną. Celem głównym infrastruktury logistycznej w tym ujęciu jest stworzenie warunków do swobodnego, ciągłego, bezpiecznego i sprawnego przepływu strumieni materialnych i niematerialnych pomiędzy podmiotami gospodarczymi. Warunki swobodnego przemieszczania się dóbr i usług wskazują, że ich zapewnienie przez rządy i podmioty uczestniczące w tym procesie mogą być szansą na zwiększenie dynamiki rozwoju społeczeństw, poziomu zasobności, konkurencyjności oraz bezpieczeństwa gospodarczego. Nakłady ponoszone w tym obszarze, a skierowane na budowę i utrzymanie szlaków komunikacyjnych (drogowych, kolejowych, wodnych, powietrznych, rurociągów itp.), środki transportu i manipulacji, budynki i budowle maga-

zynowe, opakowania czy też środki i systemy łączności i przetwarzania danych mają swoje uzasadnienie w projektowaniu strategii rozwojowych. Uwarunkowania prawne i organizacyjne związane z przemieszczaniem się strumieni materialnych i niematerialnych narzucają infrastrukturze logistycznej stosowanie rozwiązań normatywno–technicznych ujętych w formułach standaryzacyjnych i normalizacyjnych odnoszących się praktycznie do każdego jej elementu (szlaków komunikacyjnych, opakowań, informacji itp.).

Analiza klasycznego ujęcia infrastruktury logistycznej wobec określonych powyżej pojęć polityki obronności, polityki logistycznej oraz logistyki obronności pozwala skonstatować, że jej definicja nie w pełni odpowiada współczesnym i przyszłym wyzwaniom w obszarze nauk społecznych. Taki stan rzeczy stał się przyczynkiem koniecznym i wystarczającym do zidentyfikowania obszaru funkcjonalnego infrastruktury logistyki obronności.

Podejmując próbę identyfikacji obszaru infrastruktury logistyki obronności, przyjęto, że jej celem głównym jest stworzenie warunków do swobodnego, ciągłego, bezpiecznego i sprawnego funkcjonowania łańcuchów dostaw w systemie obronnym państwa, a w ujęciu systemowym funkcjonowania triady systemów: logistyki systemu kierowania obronnością, logistyki systemu militarnego i logistyki systemu pozamilitarnego.



Rys. 3. Miejsce infrastruktury logistyki obronności w naukach o obronności

Źródło: opracowanie własne

Miejsce infrastruktury logistyki obronności w naukach o obronności przedstawiono na rys. 3. Stosując analogię i mając na uwadze komplementarność logistyki bezpieczeństwa i obronności należy uznać, że infrastruktura logistyki bezpieczeństwa i infrastruktura logistyki obronności są również komplementarne.

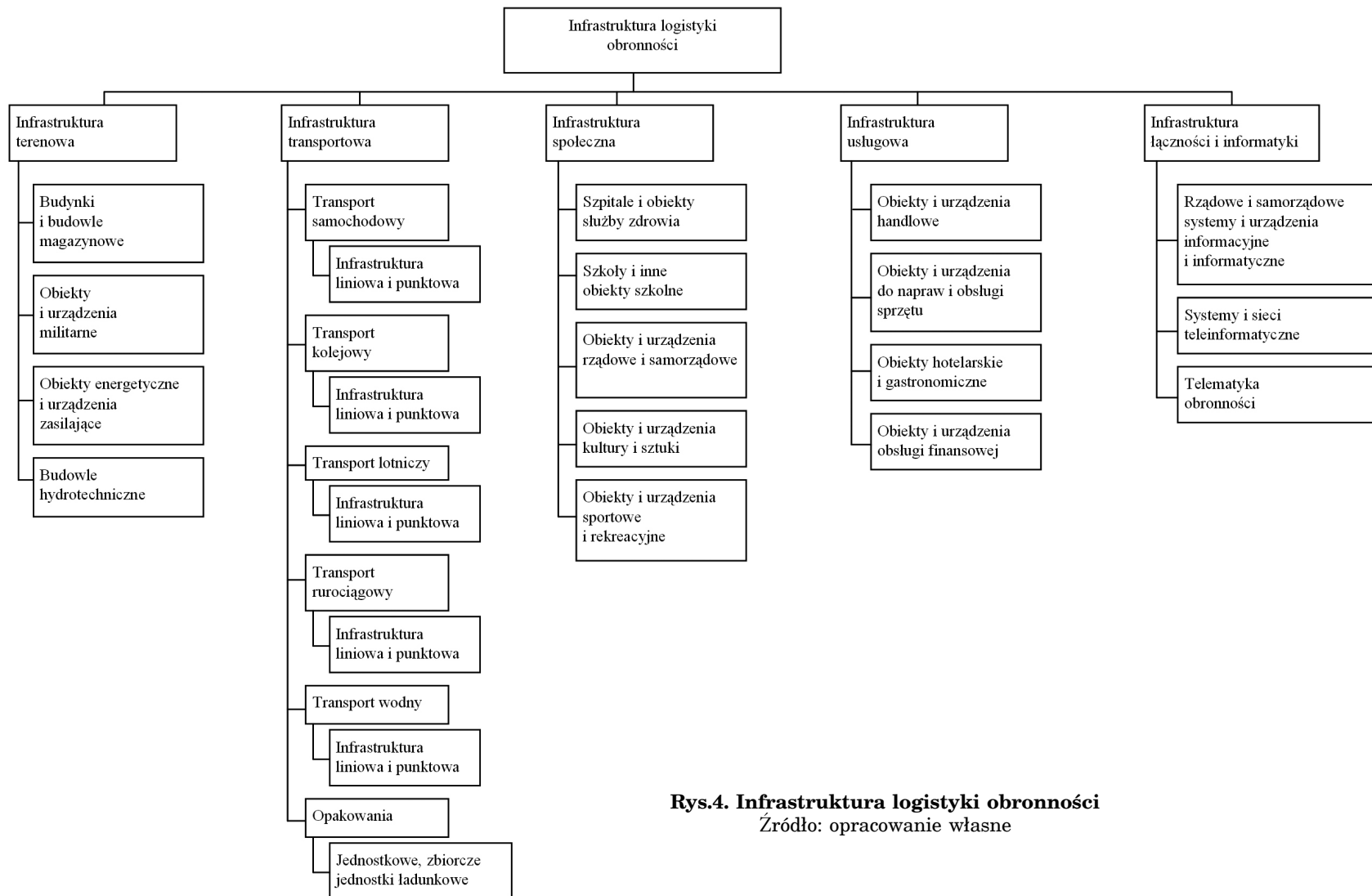
Emanacją polityki logistycznej w obszarze obronności państwa jest między innymi infrastruktura logistyczna SOP pozwalająca na przepływ strumieni materialnych i niematerialnych z zewnątrz do wewnątrz i odwrotnie, pomiędzy podmiotami wchodzącymi w skład SOP oraz wewnątrz nich. Analiza obszaru obronności i logistyki obronności pozwala wskazać na podmioty będące ustawowo związane z SOP takie jak: sprawy zagraniczne, obrona narodowa, służby specjalne, administracja publiczna, informatyzacja i telekomunikacja, sprawiedliwość, gospodarka narodowa, gospodarka morska, budżet i finanse publiczne, Skarb Państwa, transport, budownictwo, gospodarka przestrzenna i mieszkaniowa, rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne, rozwój regionalny, praca, zabezpieczenie społeczne i sprawy rodzinne, zdrowie, nauka i szkolnictwo wyższe, oświata i wychowanie, kultura i ochrona dziedzictwa narodowego, środowisko (w tym gospodarka wodna), terenowe organy administracji rządowej i organy samorządu terytorialnego. Mając na uwadze powyższe zaproponowano nowy model infrastruktury logistyki obronności (rys. 4).

W proponowanym modelu infrastruktura logistyki obronności jest zbiorem funkcjonalnie powiązanych ze sobą i sprzężonych zwrotnie obiektów, urządzeń, instalacji, środków technicznych i technologicznych wykorzystywanych w procesach logistycznych w całym obszarze funkcjonowania systemu obronnego państwa. W jej skład wchodzi: infrastruktura terenowa, infrastruktura transportowa, infrastruktura społeczna, infrastruktura usługowa oraz infrastruktura łączności i informatyki.

W skład infrastruktury terenowej logistyki obronności zaliczono budynki i budowle magazynowe, obiekty i urządzenia militarne, obiekty energetyczne i urządzenia zasilające oraz budowle hydrotechniczne. Infrastrukturę transportową tworzą: transport samochodowy, kolejowy, lotniczy, wodny i rurociągowy (sieć transportowa i środki transportu) wraz z przynależną jej infrastrukturą liniową i punktową oraz opakowania.

Infrastruktura informatyczna i łączności logistyki obronności obejmuje logicznie powiązany i funkcjonalnie uporządkowany zbiór urządzeń informatycznych i łączności wyposażony w odpowiednie oprogramowanie i technologie. W jej skład wchodzi: rządowe i samorządowe systemy i urządzenia informacyjne i informatyczne, systemy i sieci teleinformatyczne oraz telematyka obronności.

W odniesieniu do logistyki obronności infrastruktura społeczna jest częścią infrastruktury logistyki obronności odpowiedzialną za zaspokojenie potrzeb ludności w swym obszarze odpowiedzialności w czasie pokoju, kryzysu i wojny. Do elementów infrastruktury społecznej zaliczono: szpitale i obiekty służby zdrowia, szkoły i inne obiekty szkolne, obiekty i urządzenia rządowe i samorządowe, obiekty i urządzenia kultury i sztuki oraz obiekty oraz urządzenia sportowe i rekreacyjne.



Rys.4. Infrastruktura logistyki obronności

Źródło: opracowanie własne

Infrastruktura usługowa z kolei jest częścią infrastruktury logistyki obronności odpowiedzialną w czasie pokoju, kryzysu i wojny za zaspokojenie potrzeb ludności w zakresie świadczenia usług handlowych, napraw i obsługi sprzętu (urządzeń), hotelarstwa i gastronomii oraz obsługi finansowej.

Konkludując, infrastruktura logistyki obronności w proponowanym podejściu jest systemową odpowiedzią na zarysowane ustawowo potrzeby systemu obronnego państwa oraz może stanowić płaszczyznę dalszych dociekań naukowych w obszarze nauk o obronności. W ujęciu praktycznym jest podstawą warunkującą sprawne i skuteczne przepływy logistycznych strumieni materialnych i niematerialnych (logistyki obronności).

Zakończenie

Przegląd i analiza pojęć dotyczących obronności, zarówno w źródłach krajowych, jak i zagranicznych wskazują, że mamy do czynienia z pojęciem trudno definiowalnym. W zależności od punktu widzenia problematyki, którą zarysowuje to pojęcie, może być obszarem, podmiotem (obiekt) czy też przedmiotem badań. Już samo podejście od strony obszaru badań wskazuje, że mamy do czynienia z częścią empiryczną bądź abstrakcyjną, którą, bądź które, wyodrębniamy do celów poznawczych. Podmiot (obiekt) badania z kolei związany jest z tą częścią rzeczywistości bądź abstrakcji, w której zidentyfikowany został przedmiot badania wywołujący sytuację problemową.

Podjmując próbę odpowiedzi na pytanie o istotę i zakres pojęciowy obronności w oparciu o dotychczasowy dorobek teorii i praktyki, należy stwierdzić, że jest ona komplementarnie powiązana z bezpieczeństwem i wspólnie z nim odpowiada na zagrożenia w czasie pokoju, kryzysu i wojny (odniesienia w Strategii Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego RP). Mając na względzie szersze spojrzenie na obszar problematyki obronności, postuluje się jednak uwzględnić w nim nie tylko sferę polityczno-militarną, lecz również społeczną, gospodarczą (ekonomiczną) i środowiska naturalnego w warunkach pokoju, kryzysu bądź wojny.

W przyjętym podejściu założono również, że przedmiotem badań w naukach o obronności są przygotowania obronne państwa i rozwój systemu obronnego, a zakres badań obejmuje elementy składowe klasycznego systemu obronnego, tzn. podsystemy: kierowania obronnością, militarny oraz pozamilitarny (elementy informacyjne, ochronne i gospodarcze).

Analizy prawne i organizacyjne przyjętego podziału systemu obronnego państwa wskazują na trudności występujące w obszarze kompetencyjnym – władza wykonawcza przypisana jest dwóm organom konstytucyjnym:

prezydentowi i Radzie Ministrów RP. Wydaje się rzeczą zasadną usprawienie tego stanu rzeczy i powierzenie kierowania SOP jednemu organowi.

O ile organizacja i zakres zadań realizowanych przez system militarny nie wskazują na istotne zagrożenia, o tyle rozproszony charakter systemu pozamilitarnego, wobec zakresu zadań, jaki przed nim stawiają podstawowe akty prawne i normatywne, stwarza realne trudności nie tylko w obszarze kierowania, lecz również w praktyce utrzymania obiektów, urządzeń, zapasów strategicznych itp. Emanacją badanej rzeczywistości w przestrzeni publicznej jest polityka prowadzona przez organa państwa na wszystkich poziomach organizacyjnych: strategicznym, taktycznym i operacyjnym.

Analiza podejść do pojęcia polityki wskazuje, że jej obszar i przedmiot jest określany w sposób zróżnicowany. Przeważa jednak pogląd, że polityka realizowana jest przez organa i instytucje państwa w celu rozwiązywania problemów w sferze społecznej, gospodarczej oraz środowiska naturalnego. W toku rozważań nad problematyką polityki logistycznej stwierdzono, że mimo iż nie występuje ona powszechnie w teorii i praktyce to jednak znajduje swoje odbicie w celach i zadaniach charakterystycznych dla np. logistyki globalnej, eurologistyki, logistyki wojskowej, rynkowej, bezpieczeństwa itp.

Funkcjonujący w strukturze Polski System Obronny Państwa realizuje cele i zadania formułowane w obszarze polityki obronnej, w skład której, jak wykazano powyżej, zaliczono politykę logistyczną. Wyłączenie intelektualne polityki logistyki obronności z wiązki polityk szczegółowych polityki obronności wydaje się istotne nie tylko z punktu widzenia badania problematyki, lecz – jak wykazano w charakterystyce infrastruktury logistyki obronności – ważne z punktu osiągnięcia stanu zdolności państwa do pokojowego istnienia, rozwoju gospodarczego, społecznego oraz przygotowania struktury i zasobów do obrony jego suwerenności.

Bibliografia

Literatura:

1. Ansoff H., *Zarządzanie strategiczne*, PWE, Warszawa 1985.
2. Arystoteles, *Polityka*, PWN, Warszawa, 1964.
3. Balcerowicz B., *Siły zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych*, Scholar, Warszawa 2006.
4. Balcerowicz B., *Siły zbrojne w stanie pokoju, kryzysu, wojny. Materiał studyjny*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2006.

5. *Encyklopedia politologii. Teoria polityki. Tom 1*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 1999.
6. Münkler H., *Wojny naszych czasów*, WAM, Kraków 2004.
7. Platon, *Państwo z dodaniem siedmiu ksiąg „Praw”*, tom I, PWN, Warszawa 1958.
8. *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, red. J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski, Wydawnictwo AON, Warszawa 2009.

Źródła internetowe:

1. <http://metapedia.konserwatyzm.pl/wiki/Polityka> [dostęp: 10.03.2017]
2. http://strateg.stat.gov.pl/strategie_pliki/Strategia_Rozwoju_Systemu_Bezpieczenstwa_Narodowego.pdf [dostęp 10.03.2017]
3. Kaczorowski P. [w:] <http://encyklopedia.pwn.pl/haslo/polityka;3959606.html> [dostęp: 10.03.2017]

LOGISTICS POLICY IN THE STATE DEFENSE

Keywords: *defence, defence policy, national defense system, defense logistics, defense logistics infrastructure.*

Summary

Defence in the military area is the domain of the Polish Armed Forces, which have forces and means to protect the interests of Poland and operate in armed conflict. They maintain readiness for the three types of missions: ensuring national defense and counteracting aggression, participating in the stabilization of the international situation, and in crisis response and humanitarian operations by supporting internal security and public assistance. In the non-military area, defense structures are formed by government and self-government bodies at all organizational levels, the designated state institutions and entrepreneurs, which were required to carry out the tasks for the national defense. Analysis of the national security system and national defense system leads to the belief that their relationship with the economy, society and the environment is undeniable and has a systemic character. Identification of logistics systems (processes) in the state security system and national defense system in the context of their mutual relations, feedback, or lack thereof, cause – effect relations or other dependences at the operational, tactical and strategic level has become a challenge and at the same time the subject of scientific interests of the author.

Jerzy Korczak: Polityka logistyczna w obszarze obronności państwa

Jerzy Korczak – prof. nadzw. WSAiB, adiunkt w Katedrze Logistyki WSAiB w Gdyni. Absolwent ASG w Warszawie, WAT, AON oraz Politechniki Koszalińskiej. Posiada kilkudziesięcioletnie doświadczenie na stanowiskach kierowniczych w Wojsku Polskim. Autor blisko 100 publikacji naukowych w czasopiśmie polskich i zagranicznych oraz licznych monografi i podręczników z zakresu teorii i praktyki logistyki.

Bezpieczeństwo przemysłowe



Wojciech SOKOŁOWSKI
Marcin ZIĘCINA

WIEŻE KONTROLI W ZAPEWNIANIU BEZPIECZEŃSTWA ŁAŃCUCHÓW DOSTAW

Słowa kluczowe: *bezpieczeństwo łańcuchów dostaw, bezpieczeństwo transportu, wieże kontroli łańcuchów dostaw.*

STRESZCZENIE

Jednym z największych problemów przedsiębiorstw działających w sektorze TSL jest zapewnienie bezpieczeństwa łańcuchów dostaw. Wysiłki w tym zakresie instytucji i organizacji doradczych, a także samych przedsiębiorstw, rokrocznie są zwiększane. Wynika to głównie z faktu, że łańcuch dostaw nawet bardzo małej firmy o zasięgu lokalnym jest w chwili obecnej identyfikowany w skali globalnej. Natomiast firmy o zasięgu globalnym, których łańcuchy dostaw szczerze oplatają rynki całego świata, coraz intensywniej poszukują rozwiązań pozwalających na uzyskanie akceptowalnego poziomu ryzyka w ich funkcjonowaniu oraz dających możliwość coraz dokładniejszego monitorowania w sposób ciągły wszystkich ich elementów składowych. Artykuł porusza problematykę zyskującego na popularności rozwiązania, jakim są wieże kontroli łańcuchów dostaw i ich roli w zapewnieniu bezpieczeństwa funkcjonowania łańcuchów dostaw.

Wprowadzenie

Międzynarodowe przepływy towarów, finansów i informacji związane z funkcjonowaniem łańcuchów dostaw od zawsze były narażone na różnego rodzaju niebezpieczeństwa wynikające z zagrożeń zarówno naturalnych, jak i tych powodowanych działalnością człowieka. W obecnej dobie coraz

bardziej istotnego znaczenia nabierają zagrożenia wywoływane czynnikiem ludzkim, co jest m.in. wynikiem intensyfikacji działalności terrorystycznej na całym świecie. Zbiór zagrożeń związanych z funkcjonowaniem łańcuchów dostaw nie jest zbiorem zamkniętym. Rokrocznie definiowane są nowe zagrożenia i jednocześnie poszukiwane nowe rozwiązania pozwalające na ich minimalizację lub neutralizację. Pojawianie się nowych zagrożeń nie jest zawsze determinowane przez czynniki zewnętrzne. To w wielu przypadkach ewolucja samego łańcucha dostaw powoduje powstanie „nowych możliwości” wykorzystania ich do zaburzenia stanu bezpieczeństwa.

Wysiłki związane z zapewnieniem akceptowalnego poziomu bezpieczeństwa w funkcjonowaniu łańcuchów dostaw podejmowane obecnie przez największe firmy o zasięgu globalnym, zmierzają w głównej mierze do osiągnięcia przejrzystości łańcucha dostaw (*ang. supply chain visibility*). W literaturze przejrzystość łańcucha dostaw definiowana jest jako posiadanie wiedzy (świadomość) oraz sprawowanie kontroli nad istotnymi informacjami związanymi z fizycznymi przepływami produktów w łańcuchu dostaw, włączając w to transport oraz pozostałą działalność logistyczną, jak również posiadanie aktualnej wiedzy w zakresie wyspecyfikowanych zdarzeń zachodzących w łańcuchu dostaw istotnych dla jego prawidłowego funkcjonowania¹.

Zagrożenia wewnętrzne i zewnętrzne łańcucha dostaw

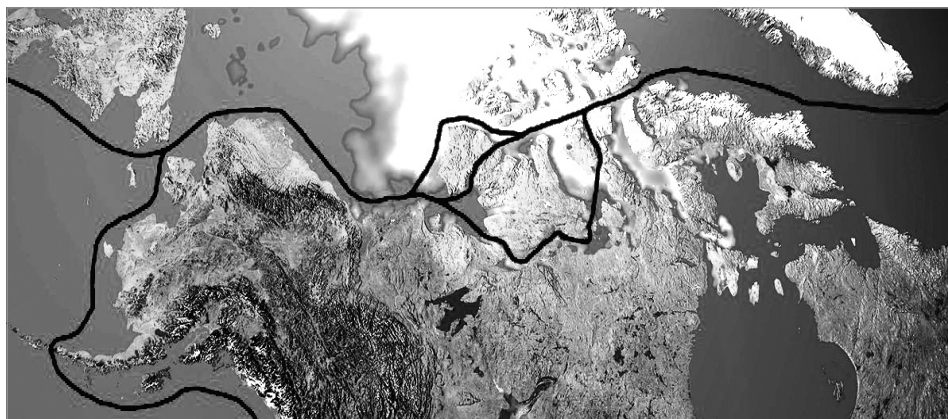
Pojęcie bezpieczeństwa jest kategorią abstrakcyjną i funkcjonuje jedynie w teorii². W praktycznej działalności podmiotów gospodarczych identyfikuje się je zawsze z przymiotnikiem określającym osobę, obszar lub formę działalności, których dotyczy.

Skalę trudności związaną z określeniem bezpieczeństwa w łańcuchu dostaw potęguje fakt, że w dynamicznie zmieniającej się gospodarce obejmuje ono coraz to nowe obszary – nie tylko obszary życia społecznego czy gospodarczego, ale także nowe obszary geograficzne.

Jako przykład odniesienia do nowych obszarów gospodarczych może posłużyć opuszczony od 2000 r. port Nanisivik. Jest to port położony na południowym brzegu Cieśniny Lancastera, na Ziemi Baffina w terytorium

¹ B. Heaney, B. Ball: *Supply chain visibility and segmentation: Control tower approach*, www.aberdeen.com [dostęp 14.12.2016].

² K. Malak, *Bezpieczeństwo jako kategoria i zjawisko społeczne*, „Piotrkowskie Zeszyty Międzynarodowe” 2007, nr 2, s. 91–95.



Rys. 1. Kanadyjski port Nanisivik oraz Przejście Północno-Zachodnie – Northwest Passage

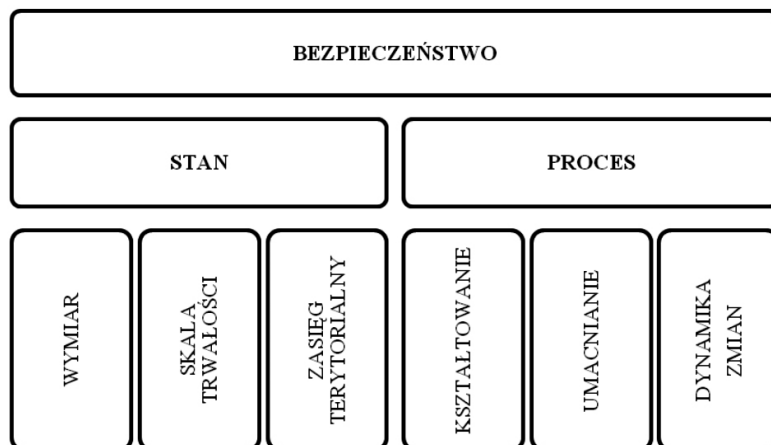
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: P. Kennedy, *Nanisivik Naval Facility*, Materiały Konferencji Logistyki Morskiej NATO (*ang. NATO Maritime Logistic Conference*), Haga, 25–26 kwietnia 2017 r.

Nunavut w Kanadzie. Na obszarze tym panuje klimat polarny, a miesiącach od września do czerwca port całkowicie zamarza. Pierwotnie port Nanisivik powstał w celu zaopatrywania kopalni cynku i ołowiu, jednak niesprzyjająca koniunktura na rynku i spadek cen tych kruszców spowodowały, że kopalnia została zamknięta w 2002 r.

Rząd kanadyjski podjął jednak w 2011 r. decyzję o budowie tam bazy morskiej dla swojej Marynarki Wojennej. Powodem tej decyzji było bliskie położenie portu względem wschodniego wejścia do Przejścia Północno-Zachodniego będącego częścią drogi morskiej z Europy do Wschodniej Azji przebiegającej wewnątrz Archipelagu Arktycznego. Obecnie w porcie zakończono budowę infrastruktury paliwowej. Zakończenie prac planowane jest na 2018 r. Powodem jest prognozowane ocieplenie się klimatu i zwiększony ruch statków transportujących towary w tym rejonie, co już jest obserwowane. Rząd kanadyjski kierując się bezpieczeństwem nowych dróg morskich w globalnych łańcuchach dostaw planuje dalszą rozbudowę infrastruktury portu Nanisivik na potrzeby Marynarki Wojennej.

Pojęcie bezpieczeństwa może być rozpatrywane w kategoriach jakościowych jako zdeterminowany, ale niewymierny stan oraz w kategoriach ilościowych jako pewien proces z natury stochastyczny, cechujący się dużą zmiennością w czasie³.

³ *Idem*, *Typologia bezpieczeństwa. Nowe wyzwania*, <http://stosunki-miedzynarodowe.pl/bezpieczenstwo/954-typologia-bezpieczenstwa-nowe-wyzwania>, [dostęp: 10.12.2016].



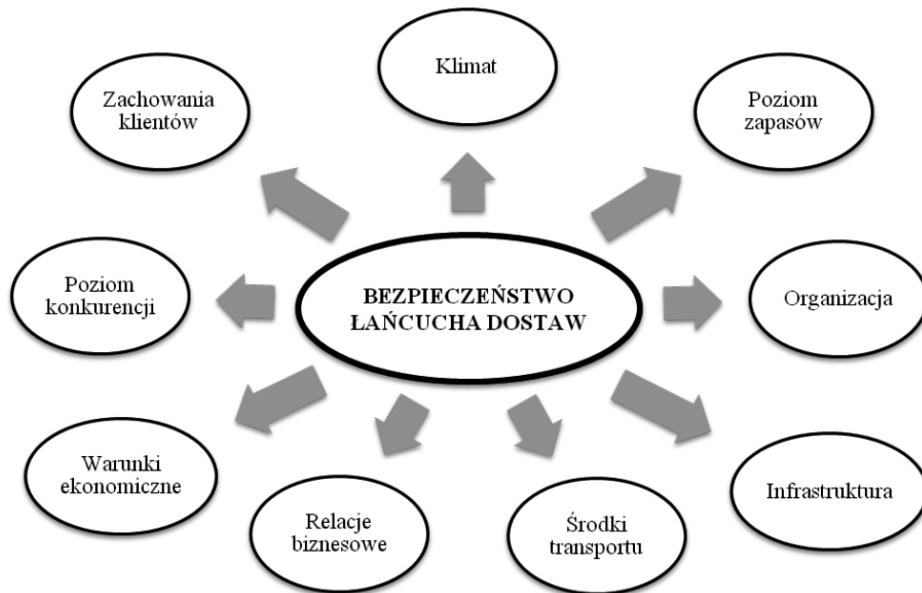
Rys. 2. Kategoryzacja postrzegania bezpieczeństwa

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: K. Malak, *Typologia bezpieczeństwa. Nowe wyzwania*, <http://stosunki-miedzynarodowe.pl/bezpieczenstwo/954-typologia-bezpieczenstwa-nowe-wyzwania> [dostęp 14.12.2016].

Bezpieczeństwo można więc postrzegać jako jednocześnie i stan, i proces. Opisuując bezpieczeństwo jako stan najczęściej posługuje się takimi kategoriami jak: wymiar, skala trwałości oraz zasięg terytorialny. Natomiast proces to nieustanne kształtowanie i umacnianie bezpieczeństwa uwzględniające także jego dynamikę, posiadającą obecnie bardzo często charakter gwałtownych zmian w zewnętrznych i wewnętrznych uwarunkowaniach funkcjonowania przedsiębiorstw⁴.

Analiza czynników mających wpływ na bezpieczeństwo łańcucha dostaw pozwala stwierdzić, że są wśród nich czynniki wymierne (infrastruktura, środki transportu, poziom zapasów itd.), czynniki niematerialne (np. relacje biznesowe pozwalające na budowanie strategii łańcucha dostaw), czynniki typowo ekonomiczne (m.in. poziom konkurencji) oraz czynniki społeczne, takie jak zachowania klientów. Zapewnienie bezpieczeństwa przy tak wielu czynnikach jest niezwykle trudne, a wręcz czasem niemożliwe. Niejednokrotnie zagwarantowanie bezpieczeństwa dla jednego z przedmiotowych czynników będzie oznaczało obniżenie bezpieczeństwa dla kolejnego. Zapewnienie bezpieczeństwa dla tych wszystkich elementów wymaga umiejętnego i precyzyjnego zidentyfikowania zagrożeń, zwłaszcza tych o decydującym znaczeniu dla funkcjonowania łańcucha dostaw. Dodatkowymi

⁴ W. Szymański, *Niestabilność gospodarcza a szanse przedsiębiorstw [w:] Przedsiębiorstwo a narastająca niestabilność otoczenia*, red. R. Sobiecki, J.W. Pietrewicz, OW SGH, Warszawa, 2012, s. 22.



Rys. 3. Czynniki wpływające na bezpieczeństwo łańcucha dostaw

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: M. Huczek, *Bezpieczeństwo łańcucha dostaw*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie”, Sosnowiec 2015, s. 122.

czynnikami, także istotnymi dla zapewnienia bezpieczeństwa łańcucha dostaw, są naturalne zdarzenia ekstremalne, takie jak katastrofy naturalne, kataklizmy i klęski żywiołowe.

Wszelkie działania realizowane w łańcuchu dostaw obarczone są pewnym poziomem niepewności wywołanej różnego rodzaju zagrożeniami i zakłóceniami⁵. Zagrożenia dla bezpieczeństwa w łańcuchu dostaw mogą być skierowane na zewnątrz i do wewnątrz. Do zagrożeń bezpieczeństwa w tym zakresie zaliczyć należy przede wszystkim wszelkie działania (zjawiska, zdarzenia) zakłócające realizację procesów logistycznych, do których zaliczane są: przepływy dóbr rzeczowych, utrzymanie zapasów, infrastruktura strumienia logistycznego, koszty logistyczne oraz przepływ informacji⁶.

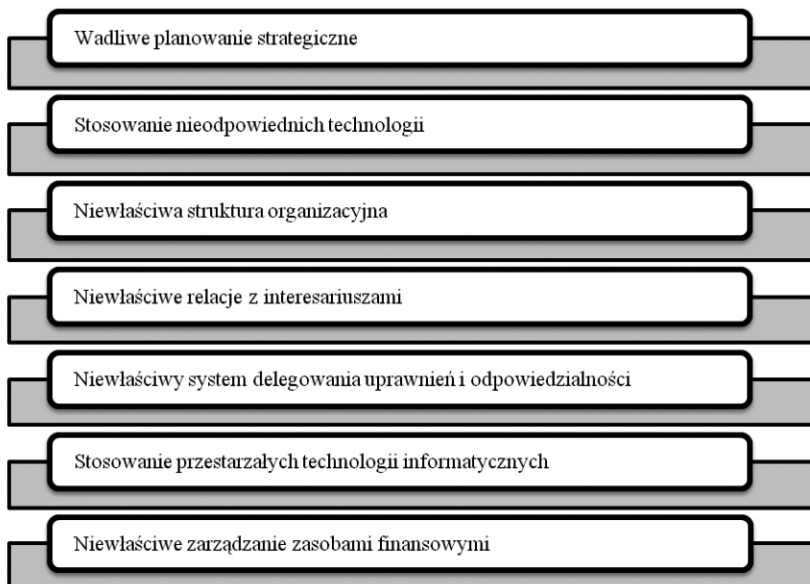
Z punktu widzenia funkcji i poziomów zarządzania zakłócenia wewnętrzne mogą wynikać m.in. z⁷:

⁵ M. Huczek, *Bezpieczeństwo...*, s. 120.

⁶ A. Szymonik, M. Bielecki, *Bezpieczeństwo systemu logistycznego w nowoczesnym zarządzaniu*, Difin, Warszawa 2015, s. 40.

⁷ *Ibidem*, s. 59–60.

- wadliwego planowania strategicznego: niepełnego uwzględniania w planowaniu takich sytuacji jak np. zaopatrzenie, transport, marketing, outsourcing i rozwój biznesu,
- stosowania nieodpowiednich technologii produkcji, magazynowania i dystrybucji i niewłaściwie funkcjonujących procesów z tym związanych,
- niewłaściwych relacji z interesariuszami,
- niewłaściwej struktury organizacyjnej, systemu delegowania uprawnień i odpowiedzialności oraz niewłaściwych zasad postępowania pracowników i kierownictwa, niezgodności z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, regulacji wewnętrznych, bezpieczeństwa fizycznego aktywów i osób,
- niewłaściwego zarządzania zasobami teleinformatycznymi, stosowania przestarzałej technologii teleinformatycznej,
- niewłaściwie realizowanych transakcji finansowych i wymagań w zakresie rachunkowości oraz ewidencji kosztów logistycznych, nadmiernej rozbudowy infrastruktury logistycznej,
- funkcjonowania środowiska naturalnego (np. poważne zniszczenie środowiska, utrata użyteczności komercyjnej, rekreacyjnej czy konserwatorskiej, skutkujące dużymi konsekwencjami finansowymi uczestników łańcucha dostaw).

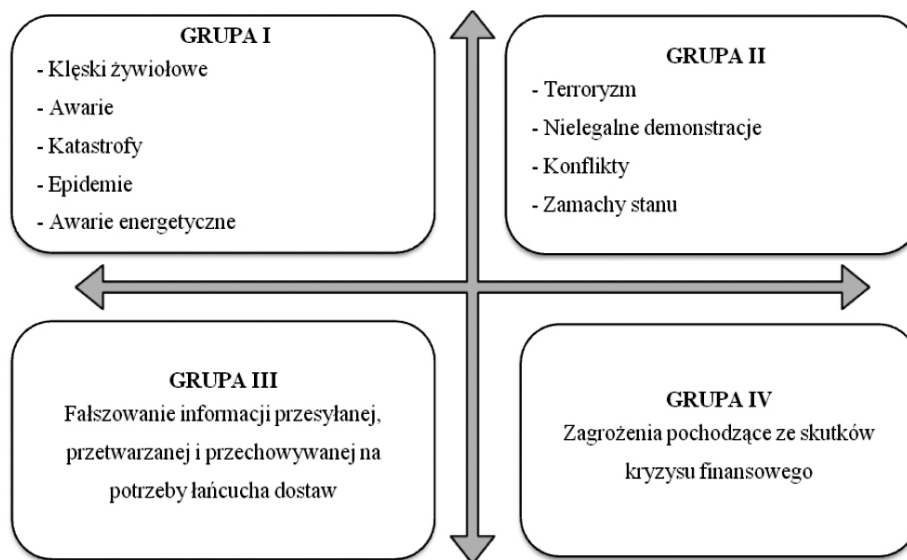


Rys. 4. Zagrożenia wewnętrzne łańcucha dostaw

Źródło: Opracowanie własne na podstawie M. Huczek, *Bezpieczeństwo łańcucha dostaw*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie”, Sosnowiec 2015, s. 124.

Zagrożenia zewnętrzne dla funkcjonowania łańcuchów dostaw dzielone są na następujące grupy⁸:

- grupa pierwsza: klęski żywiołowe i zdarzenia wywołane przyczynami cywilizacyjnymi, takie jak awarie, katastrofy, inne zdarzenia spowodowane zaniedbaniami pracowników, powodzie, silne wiatry i huragany, pożary, epidemia chorób dotycząca ludzi, rośliny i zwierzęta, katastrofy górnicze, skażenie chemiczne oraz promieniotwórcze, katastrofy budowlane i komunikacyjne, awarie sieci energetycznych,
- grupa druga: zdarzenia takie jak: terroryzm, nielegalne demonstracje, konflikty na tle etnicznym i religijnym oraz pozostałe zdarzenia godzące w porządek konstytucyjny państwa,
- grupa trzecia: zdarzenia zawierające mechanizmy, które mają na celu destrukcję bądź fałszowanie informacji przesyłanej, przetwarzanej i przechowywanej dla potrzeb łańcucha dostaw,
- grupa czwarta: zagrożenia pochodzące ze skutków kryzysu finansowego.



Rys. 5. Zagrożenia zewnętrzne łańcucha dostaw

Źródło: Opracowanie własne na podstawie M. Huczek, *Bezpieczeństwo łańcucha dostaw*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie”, Sosnowiec 2015, s. 123.

⁸ M. Huczek, *Bezpieczeństwo...*, s. 123.

Bezpieczeństwo łańcucha dostaw (*ang. supply chain security*), może więc być rozumiane zarówno jako stan wolny od zagrożenia, jak i jako wszelkiego rodzaju działania, procedury, środki ochrony podejmowane w celu ochrony jego struktury, a także w celu ochrony jego otoczenia. Podejmowanie takiej działalności oraz stosowanie właściwych środków ochrony jest w przeważającej większości przypadków ukierunkowane na neutralizowanie negatywnej działalności człowieka. Obejmuje to sytuacje, w których aktywność człowieka może doprowadzić do zniszczenia lub zaginięcia ładunku, zniszczenia lub zaginięcia środka transportu, a także zniszczenia elementów infrastruktury logistycznej. Może także obejmować sytuacje, które nie są związane z intencjonalną działalnością, ale także wynikające z zaniechania pewnych czynności prowadzących do okoliczności, w których sam ładunek lub nieodpowiednio użyty środek transportu może się stać niebezpiecznym narzędziem.

Do najczęściej popełnianych przestępstw związanych z łańcuchem dostaw można zaliczyć w głównej mierze⁹:

- kradzież ładunku / przesyłki z samochodu,
- kradzież ładunku razem z pojazdem,
- wyłudzenie ładunku przez fałszywego przewoźnika lub spedytora,
- rozbój na drodze, parkingu lub innym miejscu,
- kradzież z magazynu, *hubu*, składu itp.,
- inne, takie jak kradzież towaru z wagonu, barki, paliwa z baku, porwanie kierowcy.

Procesy globalizacji doprowadziły do sytuacji, w której funkcjonowanie przedsiębiorstw silnie zależy od łańcuchów dostaw, których poszczególne elementy rozmieszczone są w różnych częściach świata. Przerwanie ciągłości tych łańcuchów oznacza także w wielu przypadkach zagrożenie dla ciągłości funkcjonowania przedsiębiorstw. Straty ponoszone w łańcuchu dostaw oceniane są na dziesiątki miliardów dolarów. Bezpieczeństwo łańcucha dostaw okazuje się więc istotne nie tylko dla minimalizowania kosztów, ale także dla zapewnienia wiarygodności firmy.

Wobec wszystkich zagrożeń, jakie zostały powyżej wymienione, oczywista jest więc konieczność zwiększenia bezpieczeństwa w łańcuchach dostaw. Jednak niezbędne są do tego odpowiednie narzędzia. Jednym z narzędzi, które może zostać wykorzystane do tego celu jest wieża kontroli łańcuchów dostaw (*ang. supply chain control tower*).

⁹ Ankieta bezpieczeństwa łańcuchów dostaw, <http://pisil.pl/bezpieczenstwo-lancuchow-dostaw/raportybadania-pisil/>, [dostęp: 14.05.2016].

Wieże kontroli łańcuchów dostaw

Realizacja założeń strategii dla współczesnych łańcuchów dostaw wymaga posiadania metod i narzędzi do gromadzenia informacji zarówno w coraz dynamiczniej zmieniającym się otoczeniu, jak i we wnętrzu samego łańcucha dostaw. Skuteczność realizacji zależy więc w coraz większym stopniu od pozyskiwania i analizy danych, od ich właściwej interpretacji oraz od kategoryzacji dokonywanej w czasie maksymalnie zbliżonym do rzeczywistego. Zarządzanie parametrami łańcucha dostaw, takimi jak koszty, wielkość zapasów, dystrybucja, zaopatrzenie itp. wymaga wglądu do ich parametrów kluczowych, czyli uzyskania przejrzystości łańcucha dostaw. Dopiero osiągnięcie przejrzystości łańcucha dostaw może zagwarantować efektywne zastosowanie narzędzi do gromadzenia, kategoryzowania i ostatecznego wykorzystania informacji.

Bardzo często osiągnięcie wspomnianej powyżej przejrzystości polega na nawiązaniu i wykorzystywaniu bezpośredniego kontaktu z konsumentem, dostawcą, dystrybutorem – jednym słowem – z każdym ogniwem połączonym w łańcuch dostaw. Obecny rozwój technologii informatycznych pozwala na tworzenie takich połączeń. Wykorzystywane są do tego różnego rodzaju elektroniczne kanały, w tym takie jak: media społecznościowe (zbieranie informacji o preferencjach klientów oraz ich opinii o produktach – Twitter, Facebook, Instagram, LinkedIn), a także systemy wspomagające zarządzanie przedsiębiorstwem (TS – *Transaction Systems*, WMS – *Warehouse Management Systems*, ERP – *Enterprise Resource Planning*, DRP – *Distribution Resources Planning*, MIS – *Management Information Systems*, DSS – *Decision Support Systems*, KMS – *Knowledge Management Systems*).

Wieża kontroli jest rodzajem centralnego *hubu*, którego działanie opiera się na wykorzystaniu odpowiednich technologii, organizacji i procesów do pozyskiwania oraz gromadzenia danych z łańcucha dostaw w celu zapewnienia jak najwyższej przejrzystości dla podejmowania krótko- i długookresowych decyzji zgodnych z celami strategicznymi przedsiębiorstwa¹⁰. Zasadniczym celem tworzenia tego rodzaju *hubów* jest właśnie możliwość podejmowania decyzji w czasie rzeczywistym. Wymaga to jednak przedstawienia gromadzonych danych we właściwej formie. Do niedawna podejmowanie decyzji przez menedżerów zarządzających łańcuchem dostaw wymagało czasochłonnego analizowania danych, przedstawionych najczęściej

¹⁰ Capgemini Consulting, *Global Supply Chain Control Tower*, <http://www.capgemini.com/resources/global-supplychain-control-towers>, [dostęp: 02.12.2016].

w postaci długich ciągów liczb lub nawet w postaci opinii konsumentów nagranych na taśmy magnetyczne, wymagających wielogodzinnego przesłuchiwania i wyciągania właściwych wniosków¹¹. Wiązało się to często z odwlekaniami decyzji menedżerskich o kolejne dni lub nawet tygodnie, do czasu wypracowania ostatecznej decyzji. Narzędzia informatyczne rozwijane obecnie w ramach wież kontroli pozwalają na podejmowanie decyzji w czasie rzeczywistym, co związane jest m.in. także z formą prezentacji wyników wykonywanych analiz. Dodatkowo narzędzia te rozszerzane są o możliwości przygotowywania symulacji i prognoz o dużym stopniu prawdopodobieństwa. Pozwala to na generowanie sygnałów wskazujących źródło i rodzaj zmian, analizę ryzyka, rozwój scenariuszy działań, a w efekcie dostarczanie krytycznych danych dla realizacji strategii zarządzania łańcuchem dostaw, podejmowania decyzji i dostosowywania kluczowych wskaźników sukcesu.

Szacuje się, że przynajmniej 10 spośród 25 globalnych, wiodących przedsiębiorstw zarządzających najbardziej konkurencyjnymi łańcuchami dostaw na świecie według rankingu *Gartner Supply Chain Top 25* posiada wieżę kontroli. Są wśród nich: Unilever, Procter & Gamble, Samsung Electronics, Cisco, Colgate-Palmolive, Coca-Cola, Walmart, Lenovo Group, Kimberly-Clark i Caterpillar. Natomiast wśród wiodących dostawców tego rodzaju oprogramowania na świecie w 2016 r. zgodnie z danymi Nucleus Research były: E2open, One Network, Kinaxis, Elementum, Pearl Chain, JDA Software, and LLamasoft¹².

Wieżę kontroli łańcuchów dostaw wykorzystują stosunkowo nową koncepcją, jaką jest *Big Data*. Koncepcja ta w coraz większym stopniu wpływa na funkcjonowanie łańcuchów dostaw.

Idea zbioru danych charakteryzowana jest za pomocą trzech atrybutów – 3V takich jak¹³:

- 1) wysoka dynamika przyrostu (*volume*),
- 2) szybki strumieniowy napływ (*velocity*),
- 3) duża różnorodność (*variety*).

Atrybuty te podlegają obecnie wielu przemianom definicyjnym, a efekt uzależniony jest przede wszystkim od kontekstu, w jakim *Big Data* rozwija się w danej organizacji.

¹¹ M. Chui, T. Fleming, *Inside P&G's digital revolution*, <http://www.mckinsey.com/industries/consumer-packaged-goods/our-insights/inside-p-and-ampgs-digital-revolution>, [dostęp: 02.12.2016].

¹² S. Lippincott, *Control tower value matrix 2016*, <https://nucleusresearch.com>, [dostęp: 30.11.2016].

¹³ R. Jr. Richey, T. Morgan, K. Lindsey-Hall, F. Adams, *A global exploration of Big Data in the supply chain*, „International Journal of Physical Distribution & Logistics Management”, Vol. 46, Issue 8.

Wojciech Sokołowski, Marcin Zięcina: Wieże kontroli w zapewnianiu bezpieczeństwa...



Rys. 6. Wiodący dostawcy i odbiorcy wież kontroli łańcuchów dostaw

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: J. Brzeziński, B. Ocicka, *Rola wież kontroli w zarządzaniu globalnym łańcuchem dostaw* [w:] *Systemy logistyczne w gospodarowaniu*, red. K. Witkowski, S. Saniuk, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, tom XVII, zeszyt 12, część II, Wydawnictwo Społecznej Akademii Nauk, Łódź-Warszawa, 2016 oraz S. Lippincott, *Control tower value matrix 2016*, <https://nucleusresearch.com>, [dostęp: 30.11.2016].



Rys. 7. Koncepcja Big Data w praktyce

Źródło: B. Heaney, B. Ball: *Supply chain visibility and segmentation: Control tower approach*, www.aberdeen.com, [dostęp: 14.12.2016].

Istotą *Big Data* jako potencjalnego źródła przewagi konkurencyjnej nowoczesnych przedsiębiorstw i łańcuchów dostaw jest odpowiednie wykorzystanie gromadzonych danych. Możliwość ich rejestrowania, przechowywania, agregowania i analizowania w celu pozyskania potrzebnej wiedzy staje się obecnie ogromnym wyzwaniem dla przedsiębiorstw. Podkreślenie praktycznej roli *Big Data* w łańcuchach dostaw wymaga koncentracji nie tylko na samej bazie danych, lecz także na sposobie pozyskiwania z niej pożądaných informacji. W tym celu stosowane są zaawansowane narzędzia analityczne określane mianem *Big Data Analytics (BDA)*. Proces ich wykorzystywania do badania potencjału *Big Data* ma na celu identyfikację informacji (np. ukrytych wzorców, nieznaných dotychczas korelacji, itp.) pomocnych w podejmowaniu trafnych dla łańcucha dostaw decyzji.

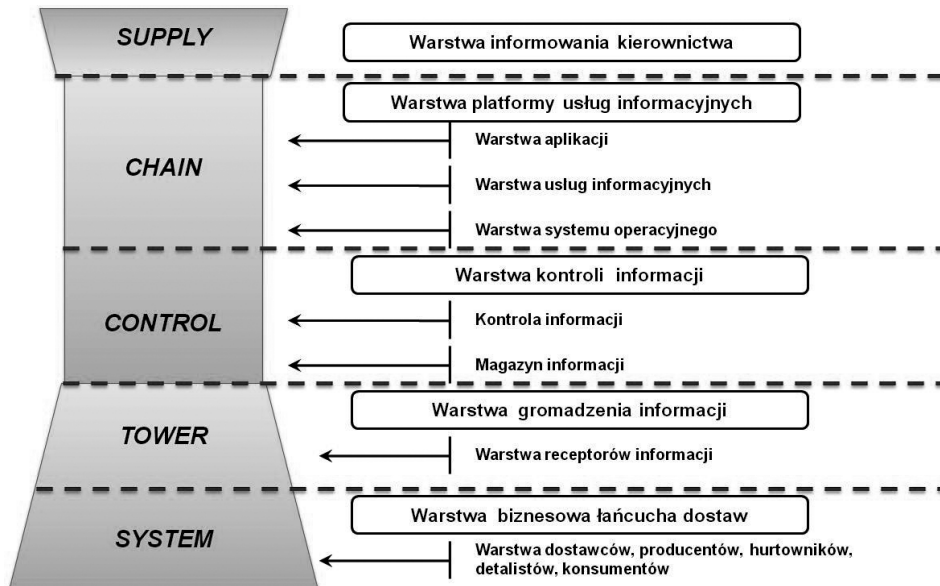
Idea funkcjonowania wieży kontroli polega na centralizacji w jednym miejscu zarządzania informacjami pochodzącymi z systemów informatycznych partnerów współpracujących w łańcuchu dostaw. Do integracji różných systemów jest wykorzystywane odpowiednie oprogramowanie – ang. *middleware software*.

Oprócz technologii wieży kontroli integrują także procesy, które zapewniają przepływ produktów z miejsc ich pochodzenia do ostatecznych konsumentów, niezależnie od złożoności globalnej sieci dostaw. Zyskują one szczególny wymiar w gospodarce cyfrowej, którą charakteryzuje dostęp do coraz większej ilości danych oraz rozwijające się możliwości ich wymiany na platformach *online*, np. w chmurze obliczeniowej. Należy jednak pamiętać, że cyberatak i utrata danych w wyniku celowego zainfekowania urządzeń są przez większość przedsiębiorstw postrzegane jako największe rodzaje ryzyka dla zarządzania łańcuchami dostaw i jednymi z najtrudniej wykrywalnych.

Przykładowa struktura wieży kontroli łańcucha dostaw została przedstawiona na Rys. 8 i składa się z pięciu warstw, do których należą¹⁴:

- 1) warstwa biznesowa łańcucha dostaw – podstawowa, leżąca u podstaw każdej wieży kontroli łańcucha dostaw. Warstwę tę stanowią wszyscy uczestnicy łańcucha dostaw (dostawcy, producenci, dystrybutorzy, dostawcy usług logistycznych, detaliści, hurtownicy, konsumenci) oraz zasadnicze aspekty i reguły jego funkcjonowania. Procesy charakterystyczne dla tej warstwy to zakupy materiałowe, transport, magazynowanie, przeładunek, procesy dystrybucji i pakowania oraz przepływ informacji;

¹⁴ J. Shou-Wen, T. Ying, G. Yang-Hua, *Study on Supply Chain Information Control Tower System*, "Information Technology Journal" 12 (24), <http://ansinet.com/itj>, [dostęp: 26.11.2016].



Rys. 8. Struktura wieży kontroli łańcucha dostaw

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: J. Shou-Wen, T. Ying, G. Yang-Hua, *Study on Supply Chain Information Control Tower System*, „Information Technology Journal” 12 (24), <http://ansinet.com/itj>, [dostęp: 26.11.2016].

- 2) warstwa gromadzenia informacji – jest „nerwem percepcyjnym” całego systemu i stanowi jednocześnie o jakości całego łańcucha dostaw. W tej warstwie wykorzystywane są technologie charakterystyczne dla Internetu rzeczy służące gromadzeniu danych, takie jak: systemy automatycznej identyfikacji danych (RFID, kody kreskowe, techniki biometryczne, rozpoznawanie obrazu, ścieżki magnetyczne, GPS itp.). Na tym etapie funkcjonowania wieży kontroli łańcucha dostaw tworzone są bazy danych stanowiące podstawę do wypracowania decyzji w kolejnych poziomach;
- 3) warstwa kontroli informacji – składa się z dwóch części. Pierwsza część określana jest jako magazyn informacji, natomiast druga część określana jest jako panel kontrolny informacji. Zadaniem pierwszej z nich jest dostarczanie kompletu informacji wymaganych przez część stanowiącą panel kontrolny. Panel kontrolny powinien natomiast posiadać możliwość rewersyjnego przesyłania informacji do części magazynowej warstwy. Warunkiem koniecznym prawidłowego działania jest oczywiście gromadzenie danych w czasie rzeczywistym. Panel kontrolny informacji podzielony jest na dwa poziomy. Pierwszy z poziomów zawiera algorytmy oraz model logiczny procesów biznesowych łańcucha dostaw zastosowany w celu dostarczania informacji o ich jakości. Drugi z poziomów

kontroluje wewnętrzną jakość opracowanego algorytmu i pozwala na jego bieżące modyfikowanie. Dane pochodzące z tych dwóch poziomów dają pełną informację zwrotną. Z tego powodu warstwa ta nazywana jest „sercem systemu”;

- 4) warstwa platformy usług informacyjnych – jest to warstwa zawierająca system operacyjny integrujący wszystkie informacje pochodzące z łańcucha dostaw. Funkcjonujące w tej warstwie aplikacje zdolne są do przetwarzania otrzymanych z różnych systemów w czasie rzeczywistym i zapewniają ich przejrzystość, a następnie umożliwiają wizualizację w formie czytelnej dla potencjalnych odbiorców. Kolejną funkcją przedmiotowej warstwy jest bieżące monitorowanie informacji pochodzących z łańcucha dostaw. Zastosowane aplikacje pozwalają także na porównywanie wartości danych bieżącej sytuacji z dowolnie wybranym okresem należącym do przeszłości;
- 5) warstwa informowania kierownictwa – jest ostatnią z warstw w wieży kontroli. Stanowi ona centrum podejmowania decyzji oraz kontroli menedżerskiej łańcucha dostaw. Jest to centrum monitoringu wszystkich procesów zachodzących w łańcuchu dostaw. Stanowi także ośrodek wczesnego ostrzegania oraz pozwala na podejmowanie decyzji strategicznych w czasie rzeczywistym. Oprogramowanie funkcjonujące w ramach tej warstwy posiada także moduły pozwalające na pracę w trybie szkolenia, co umożliwia personelowi na wcześniejsze wykrywanie zagrożeń i dostrzeganie potencjalnych szans.

Oprogramowanie stosowane w poszczególnych warstwach wieży kontroli projektowane jest w taki sposób, aby wykorzystywać wszystkie dostępne źródła informacji istotnych dla funkcjonowania łańcucha, włączając w to m.in. aplikacje zbierające automatycznie dane pochodzące z korespondencji e-mailowej czy też SMS-owej.

Wieże kontroli to rozwiązania niezwykle pomocne w zarządzaniu łańcuchem dostaw. Pozwalają na gromadzenie i przetwarzanie informacji w czasie rzeczywistym, dekodowanie sygnałów wskazujących źródła i kategorie zmian, analizowanie ryzyka, prognozowanie i przeprowadzanie symulacji, generowanie scenariuszy ewentualnych działań, a w efekcie dostarczanie informacji krytycznych dla realizacji strategii zarządzania, podejmowania decyzji i doskonalenia kluczowych czynników sukcesu¹⁵.

¹⁵ *Supply chain management in the cloud. How can cloud-based computing make supply chains more competitive?*, https://www.accenture.com/t20150523T022449_w_/us-en/_acnmedia/Accenture/Conversion-Assets/DotCom/Documents/Global/PDF/Dualpub_1/Accenture-Supply-Chain-Management-in-the-Cloud.pdf, [dostęp: 20.12.2016].

Zakończenie

Zwiększające się dynamicznie wymagania stawiane przed globalnymi łańcuchami dostaw powodują, że prezentowane w wieżach kontroli rozwiązania w zakresie integracji technologicznej, kontroli przepływu informacji czy kreowania przejrzystości procesów wydają się mieć fundamentalne znaczenie dla sprawnego ich funkcjonowania. Pozwalają na pomiar i prezentowanie w czasie rzeczywistym wartości istotnych wskaźników funkcjonowania systemu, czego efektem jest bardziej kompleksowe podejście kadry menedżerskiej w zarządzaniu nimi. Umożliwiają elastyczne zarządzanie łańcuchem dostaw i znacząco zmniejszają bezwładność organizacji w zakresie podejmowania decyzji.

Szczególnie podkreślanym osiągnięciem wież kontroli jest możliwość zarządzania ryzykiem w globalnym łańcuchu dostaw. Zintegrowanie informacji w scentralizowanym *hubie* umożliwia koordynację reakcji współpracujących przedsiębiorstw wobec negatywnych zdarzeń, jakie mogą mieć miejsce. Co więcej reakcja ta następuje dużo szybciej. Pozwala to na redukcję niepożądanych skutków powstałych zagrożeń. Dodatkowym atutem jest także możliwość budowania modeli oraz tworzenia symulacji, co pozwala na przewidywanie potencjalnych niebezpieczeństw.

Oczywiście rozwiązanie to posiada także ograniczenia, do których zaliczyć można m.in. nieodzowność przeprowadzenia znacznych inwestycji w zakresie IT, problemy z integracją różnych systemów wykorzystywanych w łańcuchach dostaw, konieczność budowania złożonych narzędzi analitycznych, czy też ryzyko związane z udostępnianiem informacji innym uczestnikom łańcuchów dostaw.

Autorzy zdają sobie sprawę z ograniczeń wykonanej kwerendy i analizy problematyki wież kontroli łańcucha dostaw. Literatura w tym zakresie jest jeszcze mało dostępna. Przedsiębiorstwa rozwijające tego rodzaju rozwiązania w ramach własnych łańcuchów bardzo oszczędnie dzielą się obserwacjami z ich wdrażania. Z pewnością jest to jednak interesujący kierunek badań i potencjalny obszar badawczy z zakresu wykorzystania nowoczesnych technologii informatycznych.

Bibliografia

Literatura:

1. Brzeziński J., Ocicka B., *Rola wież kontroli w zarządzaniu globalnym łańcuchem dostaw* [w:] *Systemy logistyczne w gospodarowaniu*, red. K. Witkowski, S. Saniuk, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, tom XVII, zeszyt 12, część II, Wydawnictwo Społecznej Akademii Nauk, Łódź-Warszawa 2016.
2. Huczek M., *Bezpieczeństwo łańcucha dostaw*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie”, Sosnowiec 2015.
3. Malak K., *Bezpieczeństwo jako kategoria i zjawisko społeczne*, „Piotrkowskie Zeszyty Międzynarodowe” 2007.
4. Richey R. Jr., Morgan T., Lindsey-Hall K., Adams F., *A global exploration of Big Data in the supply chain*, „International Journal of Physical Distribution & Logistics Management”, Vol. 46, Issue 8.
5. Szymański W., *Niestabilność gospodarcza a szanse przedsiębiorstw*, [w:] *Przedsiębiorstwo a narastająca niestabilność otoczenia*, red. R. Sobiecki, J.W. Pietrewicz, OW SGH, Warszawa 2012.
6. Szymonik A., Bielecki M., *Bezpieczeństwo systemu logistycznego w nowoczesnym zarządzaniu*, Difin, Warszawa 2015.

Źródła internetowe:

1. Heaney B., Ball B., *Supply chain visibility and segmentation: Control tower approach*, www.aberdeen.com, [dostęp: 14.12.2016].
2. Capgemini Consulting, *Global Supply Chain Control Tower*, <http://www.capgemini.com/resources/global-supplychain-control-towers> [dostęp 16.12.2016].
3. Chui M., Fleming T., *Inside P&G's digital revolution*, <http://www.mckinsey.com/industries/consumer-packaged-goods/our-insights/inside-p-and-ampgs-digital-revolution> [dostęp 17.12.2016].
4. Lippincott S., *Control tower value matrix 2016*, <https://nucleusresearch.com>, [dostęp 16.12.2016].
5. Malak K., *Typologia bezpieczeństwa. Nowe wyzwania*, <http://stosunki-miedzynarodowe.pl/bezpieczenstwo/954-typologia-bezpieczenstwa-nowe-wyzwania>, [dostęp 10.12.2016].
6. Shou-Wen J., Ying T., Yang-Hua G., *Study on Supply Chain Information Control Tower System*, Information Technology Journal 12 (24), <http://ansinet.com/itj>, [dostęp 10.12.2016].
7. *Supply chain management in the cloud. How can cloud-based computing make supply chains more competitive?*, <https://www.accenture.com/t20150>

Wojciech Sokołowski, Marcin Zięcina: Wieże kontroli w zapewnianiu bezpieczeństwa...

523T022449_w_/us-en/_acnmedia/Accenture/Conversion-Assets/DotCom/Documents/Global/PDF/Dualpub_1/Accenture-Supply-Chain-Management-in-the-Cloud.pdf, [dostęp 10.12.2016].

CONTROL TOWERS APPROACH IN SUPPLY CHAIN SECURITY

Keywords: *supply chain security, transport security, supply chain control towers.*

Summary

One of the biggest problems of companies operating in the TSL sector is ensuring supply chain security. The efforts of institutions and consulting organizations as well as companies themselves in this field are increasing each year. This is mainly due to the fact that the supply chain of even a very small local company is currently identified globally. Global companies, whose supply chains are tightly capped by markets around the world, are increasingly searching for solutions that allow them to achieve acceptable levels of risk in their operations, as well as solutions that provide an ever more accurate monitoring of all their components. The article addresses the issues that are gaining popularity of the control towers and their role in ensuring the security of the supply chain.

Wojciech Sokołowski – absolwent Wojskowej Akademii Technicznej w Warszawie oraz Akademii Marynarki Wojennej w Gdyni. Starszy oficer Wojska Polskiego. Adiunkt Katedry Logistyki Wydziału Zarządzania Wyższej Szkoły Administracji i Biznesu im. E. Kwiatkowskiego w Gdyni. Prowadzi zajęcia dydaktyczne z przedmiotów: logistyka zaopatrzenia, logistyka dystrybucji, infrastruktura logistyczna i projektowanie procesów logistycznych, seminarium dyplomowe. Przedmiotem jego zainteresowań naukowych jest problematyka szeroko pojętej logistyki.

Marcin Zięcina – absolwent Wojskowej Akademii Technicznej w Warszawie oraz Akademii Marynarki Wojennej w Gdyni. Starszy oficer Wojska Polskiego. Adiunkt Katedry Logistyki Wydziału Zarządzania Wyższej Szkoły Administracji i Biznesu im. E. Kwiatkowskiego w Gdyni. Doktor nauk społecznych w specjalności bezpieczeństwo narodowe. Od wielu lat związany z logistyką, zarówno w pracy zawodowej, jak też poprzez prowadzone zajęcia dydaktyczne oraz własne zainteresowania.

Przemysław CZERNICKI

SPÓR O GAZOCIĄG OPAL A EUROPEJSKIE BEZPIECZEŃSTWO ENERGETYCZNE

Słowa kluczowe: *bezpieczeństwo energetyczne, Rosja, Europa Środkowa i Wschodnia, Unia Europejska, zasoby surowców energetycznych.*

STRESZCZENIE

Artykuł podejmuje problematykę dotyczącą bezpieczeństwa energetycznego krajów Środkowej i Wschodniej Europy w związku z funkcjonowaniem biegnącego wzdłuż granicy polsko-niemieckiej gazociągu (OPAL). W świetle decyzji Komisji Europejskiej z 2016 r. oraz stanowiących jej konsekwencję posunięć władz niemieckich faktyczna kontrola nad funkcjonowaniem tego rurociągu została oddana rosyjskiemu koncernowi energetycznemu Gazprom. Ponieważ zrodziło to nowe wyzwania w zakresie bezpieczeństwa energetycznego Polski i innych krajów regionu, stąd celowe wydaje się przeprowadzenie analizy istniejącej sytuacji.

W artykule przedstawiono rozważania dotyczące kwestii prawno-instytucjonalnych oraz teoretycznych wraz z analizą oddziaływania współczesnych zjawisk na funkcjonowanie bezpieczeństwa energetycznego. Wskazano również na znaczenie i kształt zarówno unijnych regulacji prawnych, jak i decyzji organów administracyjnych czy orzeczeń organów sądowych działających na szczeblu wspólnotowym i krajowym.

Wprowadzenie

W dniu 28 października 2016 r. działająca obecnie pod przewodnictwem Jean-Claude'a Junckera Komisja Europejska (KE) po latach negocjacji podjęła decyzję¹ o sformułowaniu nowych zasad dostępu do korzystania

¹ Por. *Commission Decision of 28.10.2016 on review of exemption of the Ostseepipeline-*

z gazociągu OPAL, który jest lądowym przedłużeniem ułożonego na dnie Morza Bałtyckiego gazociągu NORD STREAM.

Rozstrzygnięcie to zostało podjęte na wniosek niemieckiego urzędu *Bundesnetzagentur*², który z kolei od dawna znajdował się pod presją ze strony rosyjskiego koncernu energetycznego Gazprom wskazującego na niewykorzystanie wielu mocy przesyłowych omawianej magistrali przesyłowej.

Decyzja Komisji wzbudziła jednak znaczne kontrowersje z uwagi na udostępnienie stronie rosyjskiej 80% przepustowości rurociągu OPAL³ (począwszy od początku 2017 roku aż do 2033 roku), a jej pozostała część może zostać wykorzystana przez inne zainteresowane tą możliwością podmioty. Warto dodać, że jakkolwiek KE zarezerwowała sobie możliwość rewizji powyższych zasad (a więc zmniejszenia udziału Gazpromu) w razie wzrostu popytu ze strony konkurentów tego koncernu, to jednak w praktyce właśnie strona rosyjska uzyskała wyłączność na zdecydowaną większość mocy tej magistrali i nic nie wskazuje na to, by jej dominująca pozycja miała w przyszłości zostać zagrożona.

Rosjanie ubiegali się zresztą o wyłączenie swoich inwestycji spod unijnych regulacji antymonopolowych w postaci tak zwanego trzeciego pakietu energetycznego, którego postanowienia ograniczają pełne wykorzystanie przepustowości gazociągu przez jeden podmiot (zasada *third party access*)⁴.

Anbindungsleitung from requirements of third party access and tariff regulation granted under Directive 2003/55/EC, Brussels 28.10.206, C(2016) 6950 final (poniżej cyt. jako *Commission Decision*). Strona internetowa: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3562_en.htm, [dostęp: 31.05.2017]. Co ciekawe, pełna treść tej decyzji została opublikowana dopiero w dniu 9 stycznia 2017 r. – a więc po ponad dwóch miesiącach od jej wydania. Stało się tak więc już po wydaniu przez unijny Trybunał Sprawiedliwości w Luksemburgu nieopublikowanego orzeczenia o wstrzymaniu wykonania tej decyzji (co miało miejsce w dniu 23 grudnia 2016 r.). Fakt ten rodzi istotne wątpliwości dotyczące jawności i transparentności procesu decyzyjnego, który ma nader istotne znaczenie dla kwestii dotyczących bezpieczeństwa energetycznego oraz interesów ekonomicznych wielu krajów europejskich, mimo że ma to istotne znaczenie dla bezpieczeństwa dostaw gazu dla szeregu państw.

² Chodzi to o Niemiecką Federalną Agencję Sieci elektrycznej, gazowej, telekomunikacyjnej, która jest urzędem regulującym funkcjonowanie rynku energetycznego w Republice Federalnej Niemiec.

³ W 2009 r. gazociągowi OPAL przyznano na 22 lata wyjątkowe traktowanie w ramach unijnego trzeciego pakietu energetycznego (którego postanowienia wymagają m.in. dostępu stron trzecich – w tym przypadku konkurentów rosyjskiego koncernu). Zgodnie z decyzją KE Gazprom uzyskał rezerwację 50% przepustowości tej magistrali z uwagi na uprzednie poniesienie przez stronę rosyjską wysokich kosztów jej budowy. Por: *Cf the European Commission's decision of 2009*: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2009_opal_decision_de.pdf, [dostęp: 11.06.2017].

⁴ W. Jakóbek, *Warszawa nie może milczeć na temat Nord Stream*, strona internetowa Instytutu Jagiellońskiego, <http://jagiellonski.pl/warszawa-nie-moze-milczec-na-temat-nord-stream/>, [dostęp: 29.05.2017].

W uzasadnieniu KE powołuje się na nikłe dotąd wykorzystywanie możliwości przepustowych gazociągu OPAL. Jednocześnie organ ten przyjął założenie, że przy wszystkich możliwych zagrożeniach dla bezpieczeństwa konkurencyjności oraz funkcjonowania rynku energetycznego w Czechach, zaofiarowanie Gazpromowi dodatkowego dostępu do tej magistrali będzie kompensowane innymi pozytywnymi skutkami, które mają wynikać z nowych zasad wykorzystywania gazociągu OPAL⁵.

Znaczenie gazociągu Opal dla bezpieczeństwa energetycznego i surowcowego krajów Europy Środkowo-Wschodniej

Z wielu powodów pod względem bezpieczeństwa energetycznego poszczególne państwa europejskie znajdują się oczywiście w odmiennym położeniu. Z pewnością istotną rolę odgrywają tu historyczne relacje poszczególnych krajów z odbiorcami energii, ich położenie geograficzne czy też przyjęcie i realizowanie odmiennych, narodowych strategii zaopatrzenia w surowce energetyczne.

Zasadniczo sytuacja krajów Zachodniej i Wschodniej Europy pod tym względem przedstawia się diametralnie odmiennie (niekorzystne zróżnicowanie dotyczy niestety nowych członków UE i ich sąsiadów). Chociaż bowiem od 1980 r. (pomimo kilku etapów dalszego poszerzania Wspólnoty) ogólny import pochodzącego ze Wschodu gazu ziemnego na jej obszarze spadł z 80% do 40%⁶, to jednak kraje naszego regionu z reguły w przeważającym stopniu opierają się w swoich bilansach energetycznych na pozyskiwaniu gazu pochodzącego ze źródeł rosyjskich⁷.

⁵ Por. § 49-53 oraz § 112-114 *Comission Decision*. Co interesujące, wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej ds. Unii Energetycznej Marosz Szeftczowicz uważa, że zaofiarowanie Gazpromowi dodatkowego dostępu do przepustowości OPAL będzie wykorzystywane jako argument do rezygnacji przez stronę rosyjską z budowy Nord Stream 2 i Turkish Stream. Por. <http://biznesalert.pl/korczemkin-komisja-wystawia-ukraine-grozbe-szantazu-energetycznego>, [dostęp: 12.06.2017].

⁶ Przy czym niemalże połowę eksportowanego do UE dostaw gazu ziemnego zużywają najwięksi odbiorcy (którymi są Niemcy i Włochy – co w oczywisty sposób tłumaczy strategiczne partnerstwo pochodzących z tych krajów przedsiębiorstw z rosyjskim potentatem surowcowym).

⁷ W niektórych z nich (to znaczy krajach nadbałtyckich, Czechach czy Bułgarii) do niedawna udział gazu rosyjskiego w konsumpcji krajowej przekraczał aż 80%. Zob. I. Bil, H. Nyga-Łuczevska, *Polityka energetyczna UE w świetle kryzysu gazowego ze stycznia 2009 r.* [w:] *Państwa nadbałtyckie i Europy Wschodniej. Reakcja na światowy kryzys gospodarczy i regionalny kryzys gazowy*, red. S. Falkowski, E. Teichmann, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2010, s. 156-157.

Wynika to przede wszystkim z tego, że infrastruktura w krajach naszego regionu jest w zasadzie dostosowana do transportu gazu z jednego (to jest wschodniego) kierunku. Natomiast państwa zachodniej Europy dysponują bardziej wszechstronnym systemem przesyłowym, który nie tylko jest bardziej rozbudowany i elastyczny (co umożliwia zmianę kierunku przepływu gazu czy sięgnięcie – dzięki wykorzystywaniu terminali *LNG* – do zdywersyfikowanej struktury dostaw), ale charakteryzuje się także występowaniem relatywnie silnych wzajemnych połączeń (za pomocą interkonektorów umożliwiających transgraniczne przesyłanie gazu). O ile więc w krajach „starej” Unii mamy połączone i zintegrowane (a przy tym relatywnie duże) rynki ze zdywersyfikowanymi dostawami, o tyle małe rynki krajów Środkowej i Wschodniej Europy są silnie uzależnione od Rosji, czemu towarzyszą niewielkie możliwości pozyskania dodatkowych ilości gazu (z powodu małej dywersyfikacji importu i braku możliwości infrastrukturalnych).

Obszar Europy Środkowej i Wschodniej stanowi ponadto szczególnie dogodny teatr oddziaływania rosyjskiej polityki surowcowo-energetycznej przede wszystkim z powodu braku wystarczających zasobów bogactw naturalnych umożliwiających osiągnięcie stanu samowystarczalności i suwerenności energetycznej⁸. W dodatku uzależnienie krajów regionu od dostaw pochodzącego z Rosji „błękitnego paliwa” koresponduje z bliskością geograficzną kraju posiadającego statusu największego eksportera gazu ziemnego na świecie⁹.

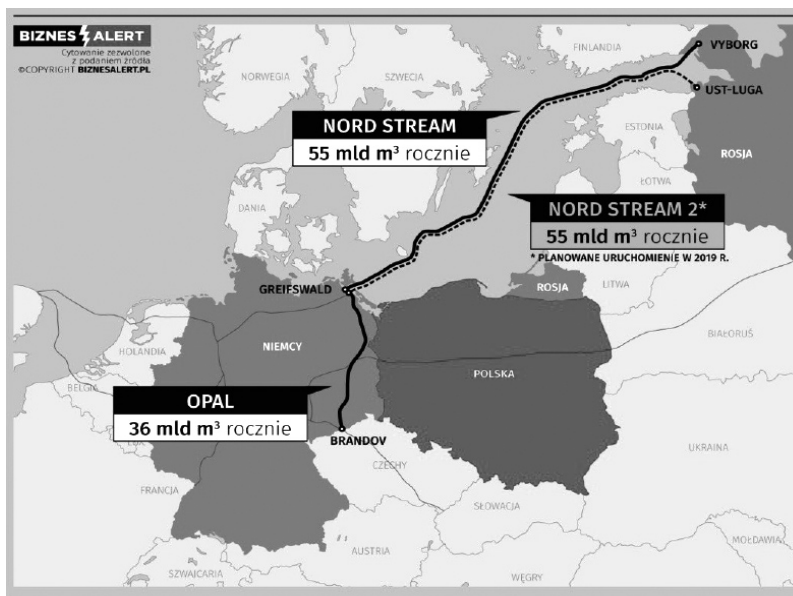
W rezultacie kraje Europy Środkowo-Wschodniej są właściwie nieprzygotowane na wzmoczoną ekspansję surowcowo-energetyczną ze strony Federacji Rosyjskiej, co stanowi naturalną konsekwencję dbałości tego kraju o swoje interesy. Niewątpliwie utrwaleniu tej sytuacji sprzyja fakt, że w przeszłości krótkotrwałe objawy wzajemnej solidarności pomiędzy nimi miały miejsce jedynie w okresach kryzysów gazowych występujących co jakiś czas w skomplikowanych stosunkach istniejących pomiędzy Rosją i Ukrainą. Na ogół jednak (zwłaszcza w pierwszych latach po odzyskaniu suwerenno-

⁸ Na temat sytuacji energetycznej tych państw szerzej patrz: A. Druszcz, *Bezpieczeństwo Europy Środkowo-Wschodniej w kontekście polityki energetycznej, Federacji Rosyjskiej* [w:] *Bezpieczeństwo energetyczne Europy Środkowej*, red. P. Mickiewicz, P. Sokołowska, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010, s. 119-121.

⁹ Wynika to przede wszystkim z posiadania największych na globie złóż tego surowca (którego zasoby prawdopodobnie zwiększą się po uzyskaniu dostępu do eksploatacji obszarów arktycznych) oraz stosunkowo konkurencyjnej ceny oferowanej przez tamtejszych dostawców na światowym rynku, a także relatywnie stabilnych warunkach politycznych i ekonomicznych panujących w tym kraju. Por. np. K. Rokiciński, T. Szubrych, *Gazociągi podmorskie w polityce bezpieczeństwa energetycznego północnej części Europy Środkowej* [w:] *Bezpieczeństwo energetyczne Europy Środkowej*, red. P. Mickiewicz, P. Sokołowska, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010, s. 171.

ści) władze krajów naszego regionu koncentrowały się przede wszystkim na zapewnieniu samowystarczalności energetycznej. Podejściu takiemu sprzyjały niewątpliwie takie czynniki jak stabilność rynków energetycznych, niskie ceny surowców, nie zawsze dobre doświadczenia ze wspólnej przeszłości, istniejące rozbieżności aktualnych interesów czy też swoista rywalizacja o uzyskanie członkostwa w Unii Europejskiej.

Zrozumienie zarysowanych tutaj zależności powinno być punktem wyjścia do analizy przesłanek zagrożenia bezpieczeństwa energetycznego oraz konsekwencji i wniosków dla polityki energetycznej zarówno samej UE, jak i jej poszczególnych członków, przy czym duże znaczenie ma zróżnicowanie tras i sposobów dostaw. Kryzys energetyczny 2009 r. pokazał bowiem, że największych trudności doświadczyły kraje takie jak Bułgaria, Rumunia czy Słowacja, które nie tylko nie kupowały gazu z różnych kierunków, ale z uwagi na swoje położenie geograficzne były ograniczane do jednej trasy dostaw surowca z dominującego źródła. Natomiast mniejsze kłopoty dotknęły Polskę czy Niemcy z uwagi na kupowanie gazu rosyjskiego dzięki tranzytowi odbywającemu się zarówno przez terytorium Ukrainy, jak i Białorusi¹⁰.



Rys. 1. Przepustowość gazociągów NORD STREAM oraz OPAL

Źródło: W. Jakubik, *Waszczykowski za szybko grzebie Nord Stream*, <http://biznesalert.pl/jakobik-waszczykowski-szybko-grzebie-nord-stream-2/>, [dostęp: 31.05.2017].

¹⁰ I. Bil, H. Nyga-Łuczewska, *Polityka energetyczna UE...*, op. cit., s. 160.

Oddany do użytku w dniu 13 lipca 2011 r. i liczący 470 km długości oraz posiadający przepustowość rzędu 36 mld m sześciennych gazu rocznie (por. rys. 1) rurociąg OPAL¹¹ stanowi główne (wschodnie) lądowe przedłużenie ułożonego na dnie Morza Bałtyckiego gazociągu NORD STREAM, którego otwarcie umożliwiło na przestrzeni ostatnich lat transportowanie rosyjskiego gazu przez Bałtyk do Niemiec. Natomiast zachodnią odnogę Ostsee Pipeline Anbindungs-Leitung stanowi przebiegająca przez północną część Republiki Federalnej Niemiec kolejna magistrala tranzytowa w postaci gazociągu NEL¹².

Punkt wejścia rurociągu OPAL 1 znajduje się nad Morzem Bałtyckim w miejscowości Greifswald, a jego wyjście jest umiejscowione na granicy niemiecko-czeskiej w miejscowości Brandov. Omawiana magistrala tranzytowa przebiega następnie na południe w kierunku do Czech i Słowacji, gdzie z kolei ma się połączyć z czeskim gazociągiem GAZELA, którym (jakkolwiek nie należy do Rosjan, to jednak jest skazany na tranzyt pochodzącego z Rosji „błękitnego paliwa”) planuje się m.in. przesyłać rosyjski gaz ziemny do Francji (a w dalszej kolejności także do Belgii, Holandii i Wielkiej Brytanii) poprzez wykorzystanie gazociągu MEGAL.

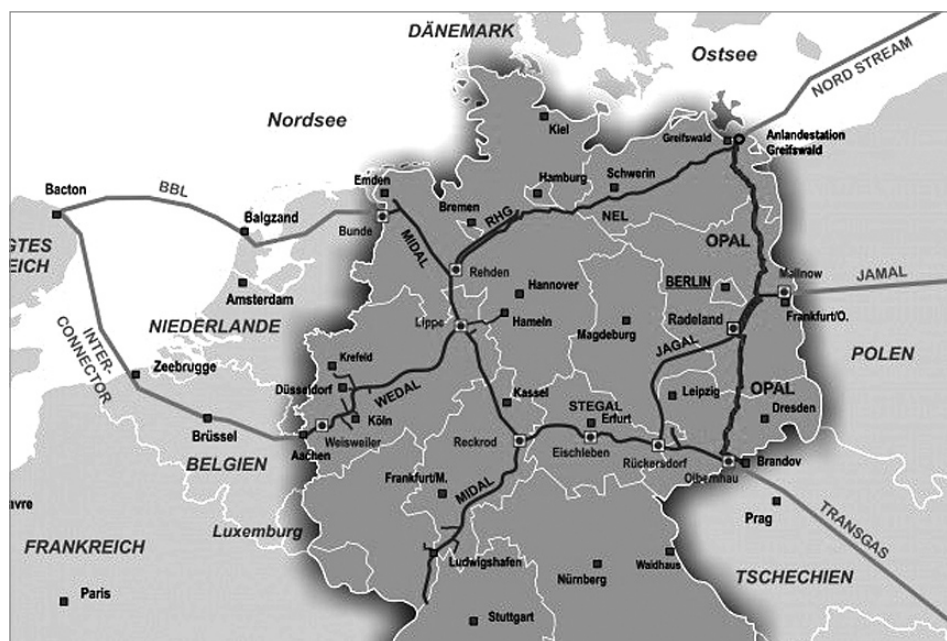
Znaczenie wybudowanego w okresie lat 2009–2011 rurociągu OPAL polega więc przede wszystkim na połączeniu tej inwestycji z istniejącą na terenie Europy siecią infrastruktury gazowej (por. rys. 2) oraz posiadaniu przez omawianą magistralę istotnych możliwości przesyłowych, ponieważ dzięki wykorzystaniu jej przepustowości w okolicy Berlina można w ciągu roku transportować 36,5 miliardów metrów sześciennych gazu ziemnego, natomiast do Czech niewiele mniej, gdyż 32 miliardów metrów sześciennych „błękitnego paliwa” rocznie.

Zdaniem niektórych ekspertów znaczenie tej magistrali tranzytowej i jej połączenie z NORD STREAM polega w znacznej mierze na tym, że jej funkcjonowanie z czasem przyczyni się do spadku znaczenia lądowego gazociągu „Braterstwo” w eksporcie rosyjskiego gazu do krajów zachodnioeuropejskich. Ponadto istnienie i funkcjonowanie gazociągu OPAL stwarza w praktyce możliwość przekierowywania przesyłu rosyjskiego gazu z punktu położonego na granicy czesko-słowackiej w okolicy morawskiego miasta Lanžhot do Olberhau w Niemczech¹³.

¹¹ Pełna nazwa niemiecka tej magistrali tranzytowej brzmi: Ostsee Pipeline Anbindungs-Leitung – dosłownie: bałtycki rurociąg łączący). Należy ona w 80% do spółki WIGA (*WIGA Transport Beteiligungs-GmbH & Co* – której współwłaścicielami są koncerny: niemiecki Wintershall oraz rosyjski Gazprom), zaś w 20 % do zależnej od niemieckiego koncernu E.ON. spółki Lubmin-Brandov Gastransport GmbH.

¹² Jest to skrót od Nordeuropäische Erdgasleitung – wcześniej wspomniany „łącznik” infrastrukturalny występował pod nazwą Norddeutsche Erdgasleitung.

¹³ T. Kubarczyk, M. Żyła, *Bezpieczeństwo Energetyczne Europy Środkowej i Wschodniej*



Rys. 2. Gazociąg OPAL na tle europejskiej sieci gazociągów
Źródło: D. Malinowski, *Gazociąg Opal – rosyjska macka w Europie*,
[http:// gazownictwo.wnp.pl/gazociag-opal-rosyjska-macka-w-europie](http://gazownictwo.wnp.pl/gazociag-opal-rosyjska-macka-w-europie),
[dostęp: 10.06.2017].

Dzięki wspomnianym połączeniom infrastrukturalnym i uzyskaniu dostępu do sieci europejskich rurociągów Gazprom jest w stanie uzyskać dostęp właściwie do wszystkich ważniejszych rynków energetycznych na naszym kontynencie. W strategii rosyjskiego koncernu OPAL wydaje się odgrywać szczególnie istotną rolę, gdyż wykorzystanie jego przepustowości umożliwia przesyłanie zasobów gazu ziemnego zwłaszcza niemieckim oraz czeskim i słowackim odbiorcom. Oznacza to w praktyce zwiększenie tranzytowej roli niektórych graczy na europejskim rynku energetycznym (zwłaszcza Czech i Niemiec) kosztem dotychczasowych potentatów w tej mierze (to znaczy przede wszystkim Polski oraz Ukrainy).

Tak więc budowa gazociągu OPAL oraz decyzja Komisji Europejskiej o oddaniu go we władanie rosyjskiemu koncernowi Gazprom stanowią ogromny problem dla utrzymania suwerenności energetycznej państw naszego regionu. W praktyce te fakty i rozstrzygnięcia nie tylko nie służą budowie wschodnioeuropejskiego bezpieczeństwa energetycznego, lecz prze-

[w:] *Współczesne bezpieczeństwo ekonomiczne. Wymiar międzynarodowy*, red. M. Gębska, M. Kubiak, Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa 2016, s. 118.

ciwnie – oznaczają powiększenie i utrwalenie stanu zależności surowcowej od naszego potężnego wschodniego sąsiada.

Jednakże wbrew dotychczasowej polityce władz państw dawnego bloku socjalistycznego (utrwalającej w konsekwencji opisywaną sytuację) niespodziewanie decyzja KE doprowadziła do podjęcia prób zahamowania ekspansji Gazpromu na drodze podjęcia wspólnych, solidarnych działań ze strony krajów naszego regionu, co szerzej zostanie omówione w dalszej części niniejszego artykułu.

Próby powstrzymania ofensywy Gazpromu ze strony krajów wschodnioeuropejskich

Niewątpliwie wspomniane wyzwania strategiczne dotyczą w szczególności istotnym stopniu zarówno Polski, krajów nadbałtyckich, jak i Ukrainy, która jakkolwiek nie jest członkiem Unii Europejskiej, to jednak jest państwem stowarzyszonym z tą organizacją. Godnym podkreślenia jest przy tym, że niezależnie od posiadanej wagi geopolitycznej nasz wschodni sąsiad z uwagi na swoje położenie geograficzne oraz przebiegającą przez jego terytorium sieć infrastrukturalną od wielu lat odgrywa na naszym kontynencie ważną rolę kraju tranzytowego w odniesieniu do transportu surowców energetycznych (czerpiąc z tego istotne dla jego budżetu państwowego wpływy finansowe). Podobnie zresztą dzieje się w przypadku naszego kraju, który niezależnie od kwestii dotyczących własnego bezpieczeństwa energetycznego również posiada ciągle status państwa tranzytowego w stosunku do eksportowanych przez Federację Rosyjską surowców energetycznych oraz od szeregu lat pozyskuje z tego tytułu niebagatelne wpływy do swego budżetu państwowego¹⁴. Dlatego też strona polska niemalże od razu po decyzji KE z dnia 28 października 2016 r. podjęła na arenie dyplomatycznej oraz sądowej szeroko zakrojone działania zmierzające do powstrzymania ekspansji rosyjskiego koncernu Gazprom również w odniesieniu do określenia zasad dostępu do gazociągu OPAL.

Co ciekawe, inicjatorem tych działań są władze Polskiego Górnictwa Naftowego i Gazownictwa (PGNiG), które z uwagi na rywalizację z Gazpromem o rynek sprzedaży gazu ziemnego w naszym regionie potencjalnie jest szczególnie zagrożone na negatywne skutki ekonomiczne wynikające

¹⁴ Należy wskazać, iż już wiele lat temu przesył gazu przebiegającym przez terytorium Polski Rurociągiem Jamalskim przyniósł w 2004 r. kwotę rządu 1331,8 mln PLN (zysk netto wyniósł zatem 917,6 mln PLN). Por. K. Rokociński, T. Szubrych, *Gazociągi podmorskie w polityce...*, *op. cit.*, s. 172.

z omawianego rozstrzygnięcia KE. Przejawem tej strategii jest złożenie już w grudniu 2016 roku pozwu przed unijnymi i niemieckimi organami sądowymi przez reprezentujące polską firmę kancelarie prawnicze skargi na decyzję Komisji Europejskiej o udostępnieniu rosyjskiemu konglomeratowi energetycznemu korzystania z rurociągu OPAL w wymiarze właściwie monopolistycznym z uwagi na zwolnienie z obowiązku stosowania dostępu strony trzeciej. Została ona jednocześnie zaskarżona do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Luksemburgu (TSUE)¹⁵ oraz (w stosunku rozstrzygnięć Bundesnetzagentur)¹⁶ do niemieckiego Wyższego Sądu Krajowego w Dusseldorfie, który już w dniu 16 grudnia 2016 r. zakazał wykonywania decyzji KE o zwiększeniu dostępu Gazpromu do niemieckiej infrastruktury gazowej¹⁷. W rezultacie Niemcy nie mogą organizować nowych aukcji na przepustowość odprowadzającego gaz rosyjski z NORD STREAM gazociągu OPAL.

Ponadto w dniu 16 grudnia 2016 r. rząd RP skierował do TSUE własną skargę, w której również sformułowano łącznie 14 zarzutów wobec Komisji Europejskiej. Jak wskazano w argumentacji polskich władz, decyzja tego organu odnośnie magistrali OPAL z dnia 26 października 2016 r. wzmacnia pozycję Gazpromu i prowadzi do uzależnienia się od jednego (pochodzącego z Rosji) źródła dostaw. Pozostaje to w „oczywistej sprzeczności” z zasadą dywersyfikacji bądź z postanowieniami unijnej dyrektywy dotyczącej wspólnego rynku gazu. W konsekwencji rodzi to określone zagrożenia dla funkcjonowanie europejskiej solidarności energetycznej oraz dla bezpieczeństwa dostaw gazu w UE (a w szczególności w regionie Europy Środkowej)¹⁸. Ponadto, licząc na zwiększenie szans na korzystne dla Polski rozstrzygnięcie sporu z Komisją, polskie władze chciały podkreślić, że sprawa magistrali OPAL ma istotne znaczenie również dla innych państw Europy Środkowej. Dlatego też Ministerstwo Spraw Zagranicznych podjęło ofensywę dyplomatyczną, w wyniku której pod koniec marca bieżącego roku również rządy Litwy i Łotwy przyłączyły się do wspomnianej skargi na decyzję tego organu¹⁹.

¹⁵ Zob. stronę PGNiG: <http://www.pgnig.pl/aktualnosci/-/news-list/id/pgnig-14-zarzutow-wobec-komisji-europejskiej-w-sprawie-opal/newsGroupId/10184?changeYear=2016¤tPage=1>, [dostęp: 10.06.2017].

¹⁶ Chodzi tu o porozumienie z maja 2016 r. zawarte pomiędzy BNetzA, Gazpromem, Gazpromem Export i operatorem gazociągu (OPAL Gastransport) w sprawie zwolnienia z zasady dostępu stron trzecich do przepustowości gazociągu.

¹⁷ Por. szerzej S. Zareba, *Aktualna sytuacja prawna gazociągu OPAL*, „Biuletyn PISM”, nr 9 (1451), 26 stycznia 2017 r.

¹⁸ Polski rząd zaskarżył do Trybunału UE decyzję KE ws. OPAL: <http://www.radiomaryja.pl/informacje/polska-informacje/polski-rzad-zaskarzyl-trybunalu-ue-decyzje-ke-ws-opalu/>, [dostęp: 08.06.2017].

Wymaga ponadto zaznaczenia, że już od wielu miesięcy państwa Europy Środkowo-Wschodniej oficjalnie protestują przeciwko projektowi budowy drugiej nitki Gazociągu Północnego²⁰, wskazując na jego sprzeczność z planami stworzenia unii energetycznej oraz strategią bezpieczeństwa energetycznego UE. Wspomniane założenia strategiczne i dokumenty programowe zakładają bowiem podjęcie działań docelowo zmierzających do ograniczenia zależności Europy od wykorzystywania rosyjskiej energii oraz zakładają zwiększenie pochodzących z alternatywnych źródeł dostaw gazu ziemnego²¹.

Bojąca się utracić status kraju tranzytowego i dążąca do obrony własnych interesów ekonomicznych i energetycznych Ukraina w podejmowanych przez siebie działaniach na arenie międzynarodowej również stara się blokować wszystkie nowe, tworzone przez rosyjski koncern energetyczny Gazprom, szlaki transportowe, które omijają jej terytorium. Dlatego też w marcu 2017 roku koncern Naftohaz (ukraiński narodowy operator energetyczny) jako podmiot posiadający status osoby prawnej złożył do Trybunału Sprawiedliwości w Luksemburgu pozew przeciwko Komisji Europejskiej z odwołaniem się do wcześniejszego orzecznictwa Trybunału i wskazaniem potencjalnych negatywnych następstw dla tego przedsięwzięcia, które mają wynikać z decyzji KE z dnia 28 października 2016 r.²². Celem przyświecającym podmiotowi skarżącemu jest anulowanie decyzji w praktyce umożliwiającej Gazpromowi znaczne zwiększenie przychodów osiągniętych ze sprzedaży rosyjskiego gazu za pośrednictwem gazociągu OPAL oraz rurociągu NORD STREAM. Jak wskazuje podmiot skarżący, chodzi tutaj przede wszystkim o spadek tranzytu „błękitnego paliwa” przez terytorium Ukrainy, który zagraża stabilności dostaw gazu do tego kraju. Ponadto może on zagrażać w znaczny sposób i pogorszyć pozycję konkurencyjną Naftohazu – choćby z powodu nieoczekiwanej zmiany warunków regulacyjnych i rynkowych wyznaczających pole działania tejże firmy²³. Strona ukraińska, kwestionując zasadność wydanej decyzji, w złożonej skardze

¹⁹ <http://www.pap.pl/aktualnosci/news,882399,litwa-i-lotwa-przylaczly-sie-do-polskiej-skargi-do-tsue-ws-opalu-.html>, [dostęp: 01.06.2017].

²⁰ Poprzednio czyniły to (razem z pewnym udziałem państw skandynawskich) bezskutecznie wobec funkcjonującego obecnie rurociągu NORD STREAM.

²¹ A. Kublik, *Gazprom bierze Polskę w dwa ognie*, „Gazeta Wyborcza” z dnia 10 stycznia 2017 r.

²² Zob. argumentację zamieszczoną na oficjalnej stronie internetowej Naftohazu: <http://www.naftogaz.com/www/3/nakweben.nsf/0/FF8BE665665F161CC22580D600655C50?OpenDocument&year=2017&month=03&nt=News&>, [dostęp: 05.06.2017]. Władze tego koncernu przyznają, że jest to działanie podjęte w ślad za inicjatywą przejawioną w tej sprawie przez PGNiG, zaś uzyskanie dostępu do toczącego się sporu zmierza do przedstawienia dodatkowych argumentów ze strony ukraińskiej.

²³ *Ibidem*.

zarzuca Komisji Europejskiej podjęcie jej bez konsultacji z Ukrainą wraz z jednoczesnym naruszeniem art. 274 zawartej pomiędzy Ukrainą a Unią Europejską umowy stowarzyszeniowej²⁴, który przewiduje wzajemne uwzględnianie przez strony możliwości i potencjału infrastruktury energetycznej. W dodatku Komisja Europejska miała nie posiadać odpowiednich pełnomocnictw i kompetencji do podjęcia kwestionowanej decyzji, której wydanie odbyło się kosztem naruszenia bezpieczeństwa energetycznego Ukrainy i innych państw Europy Środkowo-Wschodniej i która wzmacnia w praktyce dominację Gazpromu oraz powiązanych z tym koncernem firm. Szacowane przez stronę ukraińską jej roczne straty z tego tytułu z uwagi na utratę roczną 10–11 miliardów metrów sześciennych gazu rosyjskiego w transzycie mają wynieść równowartość rzędu 290–320 mln dolarów rocznych wpływów do budżetu²⁵.

W opinii skarżącego zgoda na zwiększenie przepustowości gazociągu OPAL na korzyść Gazpromu ma być złamaniem umowy o Karcie Energetycznej²⁶ oraz o powołaniu Wspólnoty Energetycznej. Naftohaz uznaje także, że utrudnia ona skuteczne funkcjonowanie rynku wewnętrznego Unii Europejskiej oraz Wspólnoty Energetycznej. W uzasadnieniu strona skarżąca podnosi ponadto, że dopuszczenie Gazpromu do 80% lądowego przedłużenia Nord Stream zaprzecza postanowieniom dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 13 lipca 2009 r. 2009/7/WE dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego oraz uchylającej dyrektywę 2003/55/WE²⁷, która traktuje o warunkach konkurencji na unijnym rynku gazu²⁸.

²⁴ Układ o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi z jednej strony, a Ukrainą z drugiej strony (Dz.U. L 161 z 29.5.2014).

²⁵ I. Trusewicz, *Ukraina pozywa Unię za OPAL*, „Rzeczpospolita” z dnia 30 marca 2017 r. Z kolei Ł. Wojcieszak (*Polska, Ukraina, Białoruś wobec problemu dostaw i tranzytu rosyjskiego gazu*, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2013, s. 172) podkreśla, że w chwili obecnej większa część eksportowanego do Europy „błękitnego paliwa” jest przesyłana za pośrednictwem ukraińskich magistrali energetycznych (w 2010 r. było to przeszło 100 miliardów metrów sześciennych gazu).

²⁶ Traktat Karty Energetycznej oraz Protokół Karty Energetycznej dotyczący efektywności energetycznej i odnośnych aspektów ochrony środowiska, sporządzone w Lizbonie dnia 17 grudnia 1994 r. (Dz.U. 2003 Nr 105, poz. 985). Traktat (ratyfikowany przez Polskę jeszcze w 1994 r., przez Ukrainę zaś w 2010 r.) miał służyć zintegrowaniu na naszym kontynencie rynku energii; ustanowił ramy prawne dotyczące przede wszystkim handlu energią, przesyłu i tranzytu czy też ustanowieniu warunków konkurencji w dziedzinie energii.

²⁷ Dz.U. C 211/94 z 14.8.2009. Wydanie tej dyrektywy stanowi element szerszego procesu regulacyjnego zmierzającego do liberalizacji wspólnego rynku energii elektrycznej i gazu. Warto tu zwłaszcza wskazać na postanowienia dyrektywy dotyczącej wspólnych zasad

Warto wskazać, że wspomniane regulacje prawne przewidują między innymi swobodny dostęp podmiotów gospodarczych do sieci dystrybucyjnych, które nie stanowią przedmiotu ich własności. Realizacji tej zasady ma służyć nałożenie na operatorów systemów przesyłowych energii elektrycznej i gazu (OSP) obowiązku zapewnienia przedsiębiorstwom energetycznym niedyskryminacyjnego dostępu do posiadanej przez siebie infrastruktury. Ponadto podmioty tego typu powinny oferować ten sam zakres usług różnym użytkownikom przy zachowaniu identycznych warunków umownych²⁹.

Podsumowanie

Uruchomienie gazociągu NORD STREAM, a następnie jego łącznika energetycznego w postaci rurociągu OPAL wraz z treścią decyzji Komisji Europejskiej z dnia 28 października 2016 r. stało się poważnym wyzwaniem dla bezpieczeństwa energetycznego państw Europy Środkowej i Wschodniej. Stało się tak przede wszystkim ze względu na pogłębienie energetycznego uzależnienia tychże odbiorców od dostaw rosyjskiego gazu. Dysponująca zarówno znacznymi zasobami surowcowymi, jak i odpowiednimi mocami przesyłowymi Rosja staje się tym samym głównym dostawcą gazowym do krajów zachodnioeuropejskich. Jego znaczenie polega na uzyskaniu bezpośredniego połączenia z tamtejszymi rynkami energetycznymi, jak również na uzyskaniu potencjalnej możliwości manipulowania trasami przesyłu „błękitnego paliwa”.

Uznawana za jedno z najważniejszych aktywów w grze geopolitycznej przestrzeń tranzytowa z uwagi na charakter wspomnianych działań i decyzji może przestać być dotychczasowym atutem i swoistą kartą przetargową w stosunkach największych krajów regionu wschodnioeuropejskiego, jakimi są Polska i Ukraina, z Federacją Rosyjską. Znajdując się na styku wielkich obszarów cywilizacyjnych (to jest euroazjatyckim i euroatlantyckim),

funkcjonowania rynku wewnętrznego gazu ziemnego 98/30/EC Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 22 czerwca 1998 r. (Dz.U. L 176 z 15.7.2003), w której (recital 11) jest mowa o potrzebie wykluczenia wszelakich form dyskryminacji, które zagrażałyby przedsiębiorstwom działającym w sektorze gazu ziemnego.

²⁸ I. Trusewicz, *Ukraina pozywa...*, *op. cit.*

²⁹ Por. zwłaszcza odpowiednią stronę Komisji Europejskiej: <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/markets-and-consumers/wholesale-market/access-infrastructure-and-exemptions>, [dostęp: 11.06.2017] oraz w szczególności A. Kotłowski, *Third-Party Access Rights in the Energy Sector: A Competition Law Perspective*, „Utilities Law Review”, 2007, Vol. 16, No. 3, s. 101 i n. czy też L. Olejarz, *Trzeci Pakiet Energetyczny: szansa na uniknięcie kolejnego kryzysu gazowego?*, Część 1, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” 2011, nr 1, s. 75–83 oraz Część 2, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” 2011, nr 3, s. 93–105.

a także w sąsiedztwie olbrzymich rynków konsumpcji gazu ziemnego, kraje te początkowo okazały się zbyt słabymi graczami, aby sprzeciwić się niekorzystnym decyzjom ze strony unijnych i niemieckich organów regulacyjnych w sferze bezpieczeństwa energetycznego. Jednakże władze państwowe i narodowe koncerny energetyczne podjęły działania na płaszczyźnie prawnej, które zmierzają do przeciwdziałania w kwestii oddania Gazpromowi nadzoru nad mającym strategiczne znaczenie lądowym przedłużeniem gazociągu NORD STREAM w postaci magistrali OPAL.

Nie jest wiadome, czy TSUE podzieli opinię skarżących podmiotów o naruszeniu unijnych regulacji, jakkolwiek zarówno jego sędziowie, podobnie jak i Sąd Krajowy w Dusseldorfie, na razie zdecydowali o wstrzymaniu wykonania decyzji KE.

Niewątpliwie Polska powinna rozważyć zasygnalizowanie Komisji Europejskiej, że konieczne są działania w celu wyegzekwowania od władz niemieckich poszanowania postanowienia TSUE. W dalszej perspektywie niezbędne wydaje się jednak podjęcie szerszych działań zmierzających do tworzenia instytucjonalnych zabezpieczeń suwerenności energetycznej w postaci budowy międzynarodowych łączników przesyłowych czy poszerzaniu możliwości zakupu gazu skroplonego bądź też poprzez zwiększanie wydobycia gazu ze źródeł krajowych.

Bibliografia

Literatura:

1. Bil I., Nyga-Łuczewska H., *Polityka energetyczna UE w świetle kryzysu gazowego ze stycznia 2009 r.* [w:] *Państwa nadbałtyckie i Europy Wschodniej. Reakcja na światowy kryzys gospodarczy i regionalny kryzys gazowy*, red. S. Falkowski, E. Teichmann, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2010.
2. Druszcz A., *Bezpieczeństwo Europy Środkowo-Wschodniej w kontekście polityki energetycznej Federacji Rosyjskiej* [w:] *Bezpieczeństwo energetyczne Europy Środkowej*, red. P. Mickiewicz, P. Sokołowska, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010.
3. Kaźmierczak T.W., *Bezpieczeństwo energetyczne: implikacje uzależnienia Polski od importu gazu ziemnego: (zarys problemu)*, Promotor, Warszawa 2008.
4. Kotłowski A., *Third-Party Access Rights in the Energy Sector: A Competition Law Perspective*, „Utilities Law Review”, 2007, Vol. 16, No. 3.

5. Kraś I., *Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej*. „Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie”, Seria: Res Politicae 2011, t. IV.
6. Kubarczyk T., Żyła M., *Bezpieczeństwo Energetyczne Europy Środkowej i Wschodniej* [w:] *Współczesne bezpieczeństwo ekonomiczne. Wymiar międzynarodowy*, red. M. Gębska, M. Kubiak, Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa 2016.
7. Kublik A., *Gazprom bierze Polskę w dwa ognie*, „Gazeta Wyborcza”, 2017, z dnia 10 stycznia.
8. Nowak B., *Bezpieczeństwo energetyczne Polski w kontekście bezpieczeństwa energetycznego Unii Europejskiej* [w:] *Krytyka prawa. Niezależne studia nad prawem. Tom II. Bezpieczeństwo*, red. W. Sokolewicz, Akademia Leona Koźmińskiego, Warszawa 2010.
9. Nowak B., *Gas market liberalization and energy security: legal and institutional aspects*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012.
10. Olejarz L., *Trzeci Pakiet Energetyczny: szansa na uniknięcie kolejnego kryzysu gazowego?*, Część 1–2, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny”, 2011, nr 1 i 3.
11. Paniuszkin W., Zygar M., *Gazprom: rosyjska broń*, Wydawnictwo W.A.B., Warszawa 2008.
12. Rokiciński K., Szubrych T., *Gazociągi podmorskie w polityce bezpieczeństwa energetycznego północnej części Europy Środkowej* [w:] *Bezpieczeństwo energetyczne Europy Środkowej*, red. P. Mickiewicz, P. Sokołowska, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010.
13. Trusewicz I., *Ukraina pozywa Unię za OPAL*, „Rzeczpospolita”, 2017, z dnia 30 marca.
14. Zaręba S., *Aktualna sytuacja prawna gazociągu OPAL*, „Biuletyn PISM”, 26 stycznia 2017, nr 9 (1451).

Akty prawne:

1. Traktat o Unii Europejskiej (Dz.U. C 202 (2016) z 7.6.2016).
2. Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. C 202 (2016) z 7.6.2016).
3. Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską podpisany w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz.U. UE, C 306 z 17.12.2007).
4. Dyrektywa 98/30/EC Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 22 czerwca 1998 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego (Dz.U. L 176 z 15.7.2003).
5. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady Europy 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego oraz uchylająca dyrektywę 2003/55/WE (Dz.U. C 211/94 z 14.08.2009).

6. Układ o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony (Dz.U. L 161 z 29.5.2014).
7. Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (tekst jednolity Dz.U. 2012 Nr 0, poz.1059).
8. Traktat Karty Energetycznej oraz Protokół Karty Energetycznej (Dz.U. 2003 Nr 105, poz. 985).

Źródła internetowe:

1. Access to infrastructure and exemptions: <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/markets-and-consumers/wholesale-market/access-infrastructure-and-exemptions>, [dostęp: 31.05.2017].
2. Comission 2009 opal decision: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2009_opal_decision_de.pdf, [dostęp: 11.06.2017].
3. *Cf the European Commission's decision of 2009*: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2009_opal_decision_de.pdf, [dostęp: 11.06.2017].
4. *Comission Decision of 28.10.2016 on review of exemption of the Ostseepipeline-Anbindungsleitung from requirements of third party access and tariff regulation granted under Directive 2003/55/EC, Brussels 28.10.2016, C(2016) 6950 final* http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3562_en.htm, [dostęp: 31.05.2017].
5. Gas markets: Commission reinforces market conditions in revised exemption decision on OPAL pipeline http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3562_en.htm, [dostęp: 13.06.2017].
6. Jakubik W., *Waszczykowski za szybko grzebie Nord Stream* <http://biznesalert.pl/jakubik-waszczykowski-szybko-grzebie-nord-stream-2/>, [dostęp: 31.05.2017].
7. Jakóbek W., *Warszawa nie może milczeć na temat Nord Stream*, strona internetowa Instytutu Jagiellońskiego <http://jagiellonski.pl/warszawa-nie-moze-milczec-na-temat-nord-stream/>, [dostęp: 29.05.2017].
8. Korczemkin: Komisja wystawia Ukrainę na groźbę szantażu energetycznego; <https://biznesalert.pl/korczemkin-komisja-wystawia-ukraine-grozbe-szantażu-energetycznego>, [dostęp: 28.05.2017].
9. Malinowski D., *Gazociąg OPAL – rosyjska macka w Europie* http://gazownictwo.wnp.pl/gazociag-opal-rosyjska-macka-w-europie,284347_1_0_0, [dostęp: 10.06.2017].
10. Результаты пошуку <https://www.naftogaz.com/www/3/nakweben.nsf/0/FF8BE665665F161CC22580D600655C50?OpenDocument&year=2017&month=03&nt=News&> [dostęp: 05.06.2017].

11. PGNiG: 14 zarzutów wobec Komisji Europejskiej w sprawie OPAL-: <https://www.pgnig.pl/aktualnosci/-/news-list/id/pgnig-14-zarzutow-wobec-komisji-europejskiej-w-sprawie-opal/newsGroupId/10184?changeYear=2016¤tPage=1>, [dostęp: 05.06.2017].
12. Polska Agencja Prasowa: Litwa i Łotwa przyłączyły się do polskiej skargi do TSUE ws. Opalu <https://www.pap.pl/aktualnosci/news,882399,litwa-i-lotwa-przylaczly-sie-do-polskiej-skargi-do-tsue-ws-opalu-.html>, [dostęp: 31.05.2017].
13. Polski rząd zaskarżył do Trybunału UE decyzję w sprawie OPAL-u <https://www.radiomaryja.pl/informacje/polska-informacje/polski-rzad-zaskarzyl-trybunalu-ue-decyzje-ke-ws-opalu/>, [dostęp: 29.05.2017].
14. Urząd Regulacji Energetyki: Trzeci Pakiet Energetyczny: <https://www.ure.gov.pl/pl/urząd/wspolpraca-miedzynarod/trzeci-pakiet-energety>, [dostęp: 10.06.2017].

THE DISPUTE ABOUT THE GAS PIPELINE OPAL AND EUROPEAN ENERGY SECURITY

Keywords: *energy security, Russia, Central and Eastern Europe, European Union, gas pipeline.*

Summary

The article addresses energy security issues of Central and Eastern European countries concerning operation of Opal gas pipeline which runs along the Polish-German border. According to the European Commission's decision of 2016 and as a consequence of actions undertaken by the German authorities, the factual control over the operation of the pipeline was handed over to the Russian Gazprom energy company. This fact leads to new concerns from the scope of the energy security of Poland and other countries in the region. It is therefore advisable to conduct an analysis of the existing situation.

The article attempts to present considerations on the legal, institutional and theoretical issues along with an analysis of the influence of contemporary events on the functioning of energy security.

The importance and shape of EU legislation as well as the decisions of the administrative or judicial bodies operating at the community and national level were also given a consideration.

Przemysław Czernicki: Spór o Gazociąg OPAL a europejskie bezpieczeństwo...

Przemysław Czernicki – doktor nauk prawnych, absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, adiunkt w Katedrze Administracji i Zarządzania Wydziału Nauk Ekonomicznych i Prawnych Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, wykładowca Akademii im. Leona Koźmińskiego w Warszawie.

Roman MARZEC

OCHRONA INFORMACJI, W TYM NIEJAWNYCH, W KONTEKŚCIE ZAPOBIEGANIA NARUSZENIOM PRAWA NA PRZYKŁADZIE SPÓŁEK SKARBU PAŃSTWA

Słowa kluczowe: *bezpieczeństwo, ochrona informacji niejawnych, ochrona informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa.*

STRESZCZENIE

Poniższy artykuł zawiera podstawowe informacje na temat ochrony informacji niejawnych i innych, a także naruszeń prawa w tym obszarze na przykładzie spółek Skarbu Państwa ze szczególnym uwzględnieniem Grupy LOTOS S.A. Zwrócono w nim także uwagę na podstawy prawne funkcjonowania ochrony tychże danych oraz zaproponowano rozwiązania służące zapobieganiu ujawnianiu wiadomości szczególnie wrażliwych osobom nieuprawnionym.

Wprowadzenie

Rozwój technologiczny, ciągle narastające zagrożenia oraz pojawianie się nowych, dotychczas nieznanych zagrożeń, skutkują koniecznością rozwijania systemu zabezpieczeń; wciąż generowane są pomysły i rozwiązania służące polepszeniu obecnego systemu ochrony wielu aspektów funkcjonowania państwa. Niniejszy artykuł stawia tezę, że jednym z najważniejszych jest ochrona informacji niejawnych, która w wielu przypadkach ma kluczowe znaczenie.

Współczesny świat charakteryzuje się nieustannym dążeniem do uzyskania odpowiednich wiadomości w odpowiednim czasie, ponieważ to właśnie

czas w pewnym stopniu determinuje rangę informacji. Otrzymanie jej w dogodnym momencie może umożliwić, zależnie od rodzaju informacji, zdobycie pieniędzy, władzy lub nawet doprowadzić do kryzysu politycznego w jakimś państwie, a nawet spowodować rewolucję.

Z tych właśnie powodów na przestrzeni lat zaczęto doceniać znaczenie pewnych wiadomości i to spowodowało zainteresowanie nimi, a także zaowocowało wprowadzeniem przepisów umożliwiających ich prawną ochronę. W tym celu powoływano nawet specjalne służby i instytucje, które stawały się wyspecjalizowanymi jednostkami o dokładnie określonych zadaniach.

Takie rozwiązanie jest konsekwencją posiadania przez każde państwo czy organizację informacji, które ze względu na szczególnie istotny charakter utrzymywane są w tajemnicy przed nieuprawnionymi odbiorcami.

Dla ochrony bezpieczeństwa państwa i obywateli oraz interesów narodowych RP informacje niejawne podlegają prawnej ochronie, a przedstawione podstawowe aspekty oraz cele funkcjonowania systemu ochrony informacji niejawnych zgodne są z ustawą o ochronie informacji niejawnych z 5 sierpnia 2010 r.

Podstawy prawne ochrony informacji niejawnych w Polsce

W tym miejscu należy zdefiniować pojęcie informacji niejawnych czy wręcz tajemnicy w ogóle. Bezsprzecznie należy uznać, iż informacja taka jest przeznaczona jedynie dla konkretnego odbiorcy, a nie do wiadomości publicznej. Poza tym dostęp do niej jest odpowiednio zabezpieczony przez normy prawne. Dla przykładu: definiując jakąś informację jako tajną, automatycznie umieszczamy ją w dziedzinie wiedzy, do której dostęp mają tylko wtajemniczeni. Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 roku o ochronie informacji niejawnych stanowi, iż informacją niejawną jest taka, której nieuprawnione ujawnienie spowodowałoby lub mogłoby spowodować szkody dla Rzeczypospolitej Polskiej albo byłoby z punktu widzenia jej interesów niekorzystne, także w trakcie ich opracowywania niezależnie od formy i sposobu ich wyrażania¹. Istotne jest także, że nie ma znaczenia stadium jej powstania, co sprowadza się do stwierdzenia, że już od początku jej tworzenia posiada tego rodzaju właściwości.

Wyrażenie informacji niejawnych może nastąpić w dokumencie (dokumentem jest każdy przedmiot lub inny zapisany nośnik informacji, z którym

¹ Art. 1 Ustawy o ochronie informacji niejawnych, Dz.U. 2010.182.1228 z dnia 01.10.2010.

związane jest określone prawo albo, który ze względu na zawartą w nim treść stanowi dowód prawa, stosunku prawnego lub okoliczności mającej znaczenie prawne²), jak i w materiale. Za materiał w rozumieniu ustawy uchodzi dokument i przedmiot, a także dowolny element będący ich częścią, podlegające ochronie jako informacja niejawna. W przypadku dokumentów decydującym czynnikiem uznającym je za materiał jest treść ich przekazu. Jeśli chodzi o urządzenia, wyposażenie, przedmioty, broń i składniki użyte do ich wyprodukowania, to spełnienie kryteriów uznania za informacje niejawne jest czynnikiem decydującym o uznaniu ich za materiał. Definicja materiału jest bardzo szeroka i zawiera w sobie wiele odniesień, co czyni ją przydatną dla zabiegów ochrony informacji niejawnych³. Należy pamiętać, iż ochronie nie podlega jedynie przedmiot lub nośnik, a przede wszystkim informacja w nim lub na nim zawarta.

Główną zasadą zapewnienia bezpieczeństwa informacji niejawnych jest ochrona ich przed dostępem osób nieuprawnionych, zniszczeniem lub ujawnieniem. Dla gwarancji stałego poziomu bezpieczeństwa, praktyki ochrony powinny odbywać się zgodnie z zasadami poufności. Mają one na celu ograniczenie zarówno rozpowszechniania informacji niejawnych, jak i dostępności do nich. Jedynie osoby posiadające poświadczenie bezpieczeństwa właściwe do klauzuli tajności mogą się z nimi zapoznawać. W przeciwnym wypadku utrata poufności może nastąpić wskutek celowej lub przypadkowej działalności człowieka, a także poprzez czynniki niezależne od niego, jak np. siły natury.

Stosownie do sformułowania zawartego w publikacji Krzysztofa Lidermana *Bezpieczeństwo informacyjne* można uznać, że znaczenie bezpieczeństwa informacyjnego drastycznie wzrasta⁴.

Obecnie, w dobie ogólnodostępnego internetu i stałego rozwoju techniki, największe zagrożenia pochodzą właśnie z sieci. Do pewnego momentu ludzie funkcjonowali w trzech płaszczyznach, a mianowicie w powietrzu, wodzie oraz na ziemi. Natomiast rozwój techniki doprowadził do pojawienia się czwartego obszaru, cyberprzestrzeni. W tym miejscu zasadna wydaje się próba zdefiniowania tej płaszczyzny: jest to przestrzeń przetwarzania i wymiany informacji tworzona przez systemy teleinformatyczne (zespoły współpracujących ze sobą urządzeń informatycznych i oprogramowania zapewniające przetwarzanie, przechowywanie, a także przesyłanie i odbieranie danych przez sieci telekomunikacyjne za pomocą właściwego dla

² Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 533 ze zm.).

³ S. Hoc, *Ustawa o ochronie informacji niejawnych. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2010, s. 78.

⁴ K. Liderman, *Bezpieczeństwo informacyjne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012, s. 11.

danego rodzaju sieci telekomunikacyjnej urządzenia końcowego przeznaczonego do podłączenia bezpośrednio lub pośrednio do zakończeń sieci) wraz z powiązaniem między nimi oraz relacjami między użytkownikami⁵.

Wspomniany postęp doprowadził do powstania także nowego rodzaju informacji – jej elektronicznej postaci, którą można niezwykle szybko i stosunkowo łatwo przetworzyć oraz przesyłać dalej, a także przechwycić. Sieć internetowa nie posiada granic, a zasięg internetu obejmuje niemalże cały świat oraz zawiera niezliczoną ilość danych. Wyselekcjonowanie z tak ogromnej bazy informacji tych właściwych, w odpowiednim czasie, może dać niewyobrażalną przewagę w pogoni za pozycją społeczną, władzą i pieniędzmi. Każdego dnia staje się to coraz łatwiejsze, ponieważ urządzenia, które umożliwiają dostęp do wymienionej bazy są coraz to bardziej powszechne i dostępne. Postęp technologiczny uczynił z informacji jedną z najbardziej pożądanych rzeczy na świecie. Posiadając ją, można mieć istotny wpływ na organizację czy też nawet na funkcjonowanie całego państwa. W tym miejscu warto również wspomnieć o wojnie informacyjnej w sensie militarnym. Obecnie wywiad ma bardzo istotne znaczenie. Przechwytywanie informacji i infiltrowanie różnych organizacji może wyposażyć zainteresowanych w potężny oręż. Posiadając odpowiednie wiadomości dotyczące kluczowych aspektów funkcjonowania państwa czy też prowadzonych operacji, można je wykorzystać w celu umocnienia własnej pozycji na arenie międzynarodowej lub nawet do obalenia rządów. Świat jest świadomy takiego zagrożenia, dlatego państwa tworzą specjalne jednostki, które mają stać na straży najważniejszych informacji. Unia Europejska oraz poszczególne kraje starają się w jak największym stopniu zabezpieczać i kontrolować obieg informacji. W Polsce taką rolę pełni Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Służba Kontrwywiadu Wojskowego. Ważność informacji doskonale wyjaśnia Krzysztof Liderman w swojej książce *Bezpieczeństwo informacyjne*, stwierdzając: „od zarania dziejów ci, którzy dysponowali właściwą informacją we właściwym czasie, wygrywali wojny oraz osiągnęli sukcesy rynkowe. Dlatego współcześnie, podobnie jak rudy uranu czy nowe technologie, informacja jest towarem, który można kupić, dzięki któremu można osiągnąć określone korzyści i który trzeba chronić, mając na względzie własne interesy”⁶. Poprawny obieg informacji jest niezbędny do utrzymania równowagi w państwie.

Podstawę prawną ochrony informacji niejawnych w Polsce stanowi ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 roku, gdzie zostały określone wszelkie zasady funkcjonowania systemu zabezpieczania danych. Regulacje te normują

⁵ Doktryna cyberbezpieczeństwa RP, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Warszawa 2015.

⁶ K. Liderman, *Bezpieczeństwo... op. cit.*, s. 17.

sposoby ochrony informacji niejawnych, które mogą być tajemnicą państwową i stanowią strategiczny punkt funkcjonowania państwa demokratycznego⁷. Każdy człowiek, który zajmuje stanowisko bądź wykonuje prace powiązane z dostępem do wiadomości niejawnych, jest zobowiązany do zachowania kompletnej tajemnicy służbowej i państwowej. Ograniczenie ilości osób mających dostęp do pewnych danych skutkuje zmniejszeniem ryzyka wydostania się informacji poza grono odbiorców upoważnionych do jej posiadania.

Działanie całej tej struktury w Polsce zostało podporządkowane kilku zasadom. Pierwsza z nich to zasada ograniczonego dostępu obowiązująca w całej strukturze NATO. Każdy kto chce go uzyskać, jest poddawany postępowaniu weryfikacyjnemu, które ma na celu zapewnienie zaświadczenia bezpieczeństwa, dzięki któremu istnieje możliwość wglądu do informacji niejawnych. Po przejściu całego procesu otrzymuje się jedynie dostęp do tej części wiadomości, które są niezbędne danej osobie do wykonywania czynności służbowych.

Drugą regułą jest proporcjonalne stosowanie metod i środków ochrony do stopnia tajności danej informacji. Ma ona na celu zapewnienie bezpieczeństwa konkretnych wiadomości. Tą zasadę doskonale opisują słowa: „Klauzula cechująca informację wyznacza zasięgi i środki jej ochrony – konsekwencją sklasyfikowania informacji niejawnej w sposób zgodny z przepisami jest konieczność zapewnienia wymaganego poziomu ochrony, z użyciem środków i procedur odpowiednich dla danej klauzuli tajności”⁸. Wprowadzone sposoby ochrony mają za zadanie wykryć wszelkie zagrożenia i niepożądane działania ze strony osób, które mają styczność z informacją lub chcą uzyskać do niej bezprawny dostęp.

Kolejnym kanonem jest jawność wszystkich zasad, które normują ochronę tajemnicy. Wszyscy obywatele mogą zaznajomić się ze standardami obowiązujących procedur związanych z uzyskaniem dostępu do tajemnicy. Mogą oni również zapoznać się z tym, jakie informacje są uznawane za niejawne i które są prawnie chronione.

Następną jest zasada praworządności, która stanowi, że podstawa wszelkich działań organów państwowych jest unormowana w odpowiednich przepisach prawnych.

Piąty kanon dotyczy obiektywizmu i bezstronności. Wszystkie służby ochrony państwa są zobowiązane do uwzględnienia wszystkich przesłanek, zarówno tych przemawiających na korzyść, jak i na niekorzyść sprawdzonej osoby.

⁷ Ustawa z dnia 05.08.2010 r. o ochronie informacji niejawnych, rozdz. I, art. 1.

⁸ W. Drogoń, D. Mąka, M. Skawna, *Jak chronić tajemnice?*, Bellona, Warszawa 2004, s.20.

Ostatnia zasada to sprawne działanie. Mówi ona o regulacji ilości czasu, sił i środków potrzebnych do postępowań sprawdzających. Określone powinny być terminy każdej wykonywanej czynności.

„Informacja” należy do pojęć abstrakcyjnych. Aby można było ją chronić, konieczne jest stworzenie jej fizycznego odpowiednika. Założenie to jest zasadą powstawania niemalże wszystkich struktur zabezpieczania wiadomości. W takiej sytuacji nie można zapominać o bezpieczeństwie twórcy danej tajemnicy, o którym można powiedzieć, że sam jest fizyczną formą chronionych danych, ponieważ to on je stworzył. Konieczne jest również zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa jednostce organizacyjnej, która archiwizuje daną informację.

Prawidłowo stworzony i wdrożony system zabezpieczania wiadomości musi być gwarantem bezpieczeństwa dla danej jednostki zajmującej się przetwarzaniem informacji poufnych. Ponadto powinien on zagwarantować, że przechowywane w nim tajemnice są prawdziwe, a przesyłanie ich jest poprawne i wolne od manipulacji.

Ważne jest również, aby dostęp do bazy danych miały tylko osoby, które pełnią odpowiednie funkcje oraz są do tego upoważnione. Stworzenie dobrego systemu skutkuje lepszym wykonywaniem zadań instytucji oraz pozwala na odpowiednie zarządzanie pracą jednostki przy racjonalnym unormowaniu kosztów funkcjonowania. Każdy projekt dla danej instytucji musi być oparty o regulamin organizacyjny, a także o instrukcję kancelaryjną, która obejmuje dokumenty zarówno jawne, jak i niejawne w wersji elektronicznej oraz papierowej.

Klauzule tajności

Dla właściwego zrozumienia całej idei ustalania klauzul tajności trzeba zacząć od sposobu klasyfikowania dokumentów⁹. Każda osoba upoważniona do podpisywania dokumentu, zobowiązana jest do oznaczenia go gryfem tajności. Cały proces jest przejrzysty, kiedy mamy do czynienia z podmiotami, do których odnosi się ustawa o ochronie informacji niejawnych. W pozostałych przypadkach brak jest formalnego określenia tych zasad, jak chociażby problematyka tajemnicy przedsiębiorstwa.

Według wspomnianej ustawy dotyczy ona organów władzy publicznej, w skład których wchodzi Sejm i Senat, Prezydent, sądy i trybunały, organy administracji rządowej, organy jednostek samorządu terytorialnego oraz organy kontroli państwowej i ochrony prawa. Ochronie podlegają również

⁹ *Ibidem.*

Siły Zbrojne RP wraz z ich jednostkami organizacyjnymi, Narodowy Bank Polski i państwowe banki oraz jednostki naukowe i wszyscy przedsiębiorcy, które/którzy ubiegają się bądź już wykonują zadania powiązane z wglądem do tajemnic lub też działają na rzecz bezpieczeństwa państwa i obronności.

Zgodnie z zapisami ustawy wyróżnia się kilka rodzajów klauzul, chroniących dokumenty wg kryterium ważności zawartych w nim danych.

Pierwszą z nich jest klauzula „ściśle tajne”. Informacjom niejawnym nadaje się tę klauzulę, jeżeli ich nieuprawnione ujawnienie spowoduje wyjątkowo poważną szkodę dla Rzeczypospolitej Polskiej przez to, że:

- 1) zagrazi niepodległości, suwerenności lub integralności terytorialnej Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) zagrazi bezpieczeństwu wewnętrznemu lub porządkowi konstytucyjnemu Rzeczypospolitej Polskiej;
- 3) zagrazi sojuszom lub pozycji międzynarodowej Rzeczypospolitej Polskiej;
- 4) osłabi gotowość obronną Rzeczypospolitej Polskiej;
- 5) doprowadzi lub może doprowadzić do identyfikacji funkcjonariuszy, żołnierzy lub pracowników służb odpowiedzialnych za realizację zadań wywiadu lub kontrwywiadu, którzy wykonują czynności operacyjno-rozpoznawcze, jeżeli zagrazi to bezpieczeństwu wykonywanych czynności lub może doprowadzić do identyfikacji osób udzielających im pomocy w tym zakresie;
- 6) zagrazi lub może zagrazić życiu lub zdrowiu funkcjonariuszy, żołnierzy lub pracowników, którzy wykonują czynności operacyjno-rozpoznawcze, lub osób udzielających im pomocy w tym zakresie;
- 7) zagrazi lub może zagrazić życiu lub zdrowiu świadków koronnych lub osób dla nich najbliższych, osób, którym udzielono środków ochrony i pomocy przewidzianych w ustawie z dnia 28 listopada 2014 r. o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka (Dz.U. z 2015 r. poz. 21), albo świadków, o których mowa w art. 184 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, lub osób dla nich najbliższych.

W załączniku pierwszym do ustawy jest wymienionych 30 rodzajów takich informacji.

Kolejna klauzula nosi nazwę „tajne”. Informacjom niejawnym nadaje się tę klauzulę, jeżeli ich nieuprawnione ujawnienie spowoduje poważną szkodę dla Rzeczypospolitej Polskiej przez to, że:

- 1) uniemożliwi realizację zadań związanych z ochroną suwerenności lub porządku konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) pogorszy stosunki Rzeczypospolitej Polskiej z innymi państwami lub organizacjami międzynarodowymi;
- 3) zakłóci przygotowania obronne państwa lub funkcjonowanie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej;

- 4) utrudni wykonywanie czynności operacyjno-rozpoznawczych prowadzonych w celu zapewnienia bezpieczeństwa państwa lub ścigania sprawców zbrodni przez służby lub instytucje do tego uprawnione;
- 5) w istotny sposób zakłóci funkcjonowanie organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości;
- 6) przyniesie stratę znacznych rozmiarów w interesach ekonomicznych Rzeczypospolitej Polskiej.

W pierwszym załączniku do ustawy jest wyróżnionych 66 takich rodzajów informacji.

Następna z nich nosi nazwę „poufne”. Informacjom niejawnym nadaje się taką klauzulę, jeżeli ich nieuprawnione ujawnienie spowoduje szkodę dla Rzeczypospolitej Polskiej przez to, że:

- 1) utrudni prowadzenie bieżącej polityki zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) utrudni realizację przedsięwzięć obronnych lub negatywnie wpłynie na zdolność bojową Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej;
- 3) zakłóci porządek publiczny lub zagrazi bezpieczeństwu obywateli;
- 4) utrudni wykonywanie zadań służbom lub instytucjom odpowiedzialnym za ochronę bezpieczeństwa lub podstawowych interesów Rzeczypospolitej Polskiej;
- 5) utrudni wykonywanie zadań służbom lub instytucjom odpowiedzialnym za ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa obywateli lub ściganie sprawców przestępstw i przestępstw skarbowych oraz organom wymiaru sprawiedliwości;
- 6) zagrazi stabilności systemu finansowego Rzeczypospolitej Polskiej;
- 7) wpłynie niekorzystnie na funkcjonowanie gospodarki narodowej.

Ostatnia z klauzul tajemności jest oznaczana jako „zastrzeżone”. Informacjom niejawnym nadaje się tę klauzulę, jeżeli nie nadano im wyższej klauzuli tajemności, a ich nieuprawnione ujawnienie może mieć szkodliwy wpływ na wykonywanie przez organy władzy publicznej lub inne jednostki organizacyjne zadań w zakresie obrony narodowej, polityki zagranicznej, bezpieczeństwa publicznego, przestrzegania praw i wolności obywateli, wymiaru sprawiedliwości albo interesów ekonomicznych Rzeczypospolitej Polskiej¹⁰.

Wszystkie osoby tworzące informacje niejawne, a niewspółpracujące z budżetem państwa, nie mogą otwarcie korzystać z przywilejów określonych w ustawie. W doktrynie przyjęło się twierdzenie, że nic nie stoi na przeszkodzie, aby z niej skorzystać w ograniczonym zakresie. Mianowicie, na potrzeby przedsiębiorstwa w sferze wewnętrznej i zewnętrznej można

¹⁰ Art. 5 Ustawy z dnia 05 sierpnia 2010 roku o ochronie informacji niejawnych.

przyjąć pewne zasady, na których opiera się ustawa. W tym celu można stworzyć dwie kategorie klauzul tajności¹¹.

Pierwszą z nich może być, wspomniana już wyżej „tajemnica przedsiębiorstwa”, której ujawnienie może skutkować dużymi stratami dla firmy bądź też nawet doprowadzić do upadku przedsiębiorstwa.

Druga klauzula miałaby nosić nazwę „do użytku służbowego”. Dotyczy wszelkich materiałów i informacji objętych ochroną, których ujawnienie byłoby wielce niekorzystne i mogłoby znacząco wpłynąć na interesy firmy.

Ustawa o ochronie informacji niejawnych jasno określa, jakie wiadomości mogą być sklasyfikowane jako „ściśle tajne”, „tajne” oraz „poufne”, natomiast kategoria „zastrzeżone” jest opisana jedynie ogólnie¹². Wprowadzona nowelizacja ustawy o ochronie informacji niejawnych zlikwidowała podział na tajemnicę państwową i służbową, co w pewnej mierze utrudnia właściwe zastosowanie odpowiedniej klauzuli, gdyż decyzja o ich oznaczeniu należy do osoby, która tę informację wytworzyła. Zaistniała sytuacja stwarza istotny problem z przyjęciem jednolitych kryteriów ochrony informacji zarówno dla różnych instytucji państwowych, jak i różnych biur w danej instytucji.

W celu optymalizacji zabezpieczania tajemnic powinno się niezwłocznie przyjąć w ramach danej instytucji pewne wytyczne, które dokładnie precyzują, jakiego rodzaju wiadomości powinny być klasyfikowane pod klauzulą „poufne” oraz „zastrzeżone”. Zabieg ten jest bardzo istotny z punktu widzenia interesów jednostki organizacyjnej, ponieważ ujawnienie ważnych informacji może skutkować kolosalnymi stratami dla przedsiębiorstwa lub też nawet doprowadzić do jego upadku. Należy również pamiętać, że informacja niezwykle istotna dla małego przedsiębiorstwa może być praktycznie nieważna dla większej firmy, dlatego osoby decyzyjne powinny sprecyzować, jakie wiadomości objąć ochroną.

Warto również wspomnieć o tym, że osoba przyznająca stopień tajności ponosi za to całkowitą odpowiedzialność i bez jej zgody (bądź jej przełożonego), klauzula nie może być zniesiona bądź obniżona. Przyznanie konkretnego stopnia tajności powinno być uzasadnione wyłącznie zawartością dokumentu. Prawnie zakazane jest sztuczne zawyżanie i zaniżanie klauzuli, ponieważ może to doprowadzić do zamieszania. Przyznanie zbyt niskiego stopnia tajności może spowodować, że ważna informacja trafi w niepowołane ręce. Z kolei oznaczenie dokumentu zbyt wysoką klauzulą spowoduje wzrost kosztów zabezpieczenia oraz niepotrzebne utrudnienia w obiegu informacji, a także zmniejszenie uwagi odbiorców skupionej

¹¹ W. Drogoń, D. Mąka, M. Skawna, *op. cit.*, s. 46.

¹² Art. 5 Ustawy z dnia 05.07.2010 r. o ochronie informacji niejawnych.

na danej informacji, ponieważ będą oni porównywać wartość treści z oceną jej twórcy. Ważnym aspektem podczas klasyfikowania dokumentów są treści jawne, które w połączeniu z innymi danymi odnoszącymi się do nich, mogą stworzyć kontekst niejawny. W przypadku, gdy na dokument składa się zbiór elementów, należy przyznać stopień odpowiadający najwyższej z klauzul, który został wcześniej przyznany jednemu z elementów. Ważne jest również, aby przy tworzeniu takiego zbiorowego dokumentu dokonać analizy całej treści w celu weryfikacji i ocenić, czy całość dokumentu zasługuje na wyższą kategorię ochrony niż poszczególne jego części. W momencie, kiedy odbiorca danego dokumentu uzna wyraźne zawyżenie lub zaniżenie przyznanej klauzuli, jest on wtedy zobligowany do niezwłocznego powiadomienia o tym wykonawcy dokumentu.

Gdy nastąpi korekcja stopnia tajności, wówczas należy poinformować o tym wszystkich innych odbiorców. W całym procesie przyznawania i zmieniania klauzul tajności istotnym faktem jest nieustannie zmieniająca się sytuacja gospodarcza, obronna i polityczna państwa, włączając w to także instytucje i przedsiębiorstwa, w związku z tym część dokumentów z czasem zmienia swoją wartość¹³. Oznacza to, że należy cyklicznie dokonywać aktualizacji przyznanych już stopni tajności i w miarę możliwości obniżać je.

Takie działanie pozwala na skoncentrowanie się systemu bezpieczeństwa dokumentów wyłącznie na treściach ważnych oraz na uniknięcie nie niewartej „makulatury informacyjnej”. Każdy z adresatów, który zezwolił na dalszy obieg wiadomości, zobligowany jest do powiadomienia posiadaczy kopii o zmianie klauzuli. Wszyscy posiadacze dokumentów i ich kopii zobowiązani są do natychmiastowego dokonania poprawy oznaczeń stopnia tajności, w przypadku jego zmiany. Dodatkowo autor dokumentu, który zawiera informacje niejawne stanowiące tajemnice służbową, może dokonać adnotacji, w której zawarty będzie termin, po którym klauzula tajności ulega automatycznemu obniżeniu bądź też dokument staje się całkowicie jawny¹⁴.

Informacje niejawne, które są przekazywane przez organizacje międzynarodowe lub inne państwa na podstawie umów międzynarodowych, oznacza się polskim odpowiednikiem posiadanej klauzuli tajności.

Standardy ochrony informacji niejawnych w NATO stanowią minimalne wymagania dla tworzenia krajowego prawa ochrony informacji niejawnych w państwach członkowskich, a także są podstawami dla umów międzynarodowych państw członkowskich, regulujących zasady wymiany i ochrony informacji niejawnych. Każde państwo przystępując do Sojuszu zobowiązuje się chronić informacje niejawne zgodnie z obowiązującymi zasadami

¹³ W. Drogoń, D. Mąka, M. Skawna, *op.cit.*, s. 47.

¹⁴ *Ibidem*.

i standardami bezpieczeństwa. Podstawowym dokumentem regulującym te kwestie jest *Security within the North Atlantic Treaty Organisation*¹⁵. Stanowi on o charakterze wspólnego porozumienia państw członkowskich, które zobowiązują się przestrzegać kluczowych zasad bezpieczeństwa w NATO. Z przyjętych zobowiązań wynika, że strony zobligowały się do utrzymania klauzul tajności informacji, odpowiedniego ich zabezpieczenia, wykorzystywania tylko w celach przyjętych w Traktacie Północnoatlantyckim oraz nieujawniania informacji niejawnych stronom trzecim. Przystąpienie do Sojuszu wymagało utworzenie krajowej władzy bezpieczeństwa, którą w Rzeczypospolitej Polskiej sprawuje Szef ABW (w sferze wojskowej za pośrednictwem Szefa SKW). Krajowa władza bezpieczeństwa odpowiedzialna jest za przetwarzanie informacji niejawnych międzynarodowych oraz stworzenie i wprowadzenie w życie standardów bezpieczeństwa, które zapewnią jednakowy stopień ochrony informacji niejawnych dla stron Sojuszu. System ochrony informacji niejawnych w NATO jest bardzo podobny do systemu obowiązującego w Polsce, gdyż był fundamentem jego ustanowienia¹⁶.

Dostęp do informacji niejawnych NATO i Unii Europejskiej oznaczonych klauzulą „*RESTRICTED*” w zakresie wiedzy koniecznej mogą uzyskać jedynie osoby, które posiadają odpowiednie poświadczenie bezpieczeństwa lub pisemne upoważnienie kierownika jednostki oraz udokumentowane odbycie szkolenia w zakresie ochrony informacji niejawnych. Warunkiem dostępu do informacji NATO i UE o klauzuli „*CONFIDENTIAL*” lub wyższej jest posiadanie poświadczenia bezpieczeństwa NATO/ UE wydanego przez właściwy organ (ABW lub SKW) oraz przeszkolenie w zakresie ochrony informacji niejawnych NATO/ UE¹⁷.

Odpowiedzialność karna za ujawnienie informacji na przykładzie wybranych czynów

Odpowiedzialność karną zgodnie z art. 1 Ustawy Kodeks karny ponosi ten tylko, kto popełnia czyn zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia¹⁸. Rozwijając to pojęcie na zakres ochrony informacji niejawnych można stwierdzić, że taką odpowiedzialność

¹⁵ *Jawność i jej ograniczenia. Struktura tajemnic*, red. G. Szpor, C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 81–82.

¹⁶ *Ibidem*, s. 91–92.

¹⁷ *Ibidem*, s. 86.

¹⁸ Art. 1 Ustawy z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny Dz.U. 2016.1137 z dnia 29.07.2016.

poniesie osoba, która naruszyła przepisy dotyczące ochrony informacji niejawnych w taki sposób, że jej czyn wypełnia jednocześnie znamiona przestępstwa określonego w Ustawie Kodeks karny¹⁹.

Kodeks karny zawarł szereg przepisów dotyczących prezentowanego zagadnienia w rozdziale XXXIII, w przestępstwach stypizowanych w art. 265–269b, zatytułowanym „Przestępstwa przeciwko ochronie informacji”.

Pierwszym takim czynem jest przestępstwo określone w art. 265 Kodeksu karnego, nazywane „Ujawnianiem lub wykorzystaniem tajemnicy państwowej”. Jest to pewnego rodzaju relikw obowiązywania poprzedniej ustawy o ochronie informacji niejawnych z 1999 roku.

Stanowi on, że:

„§ 1. Kto ujawnia lub wbrew przepisom ustawy wykorzystuje informacje niejawne o klauzuli „tajne” lub „ściśle tajne”, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

§ 2. Jeżeli informację określoną w § 1 ujawniono osobie działającej w imieniu lub na rzecz podmiotu zagranicznego, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

§ 3. Kto nieumyślnie ujawnia informację określoną w § 1, z którą zapoznał się w związku z pełnieniem funkcji publicznej lub otrzymanym upoważnieniem, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku”.

Z zapisów dyspozycji tego artykułu w § 1 i 2 wynika, iż podmiotem tego przestępstwa może być każdy – zaimiek „kto” o tym stanowi – czyli podmiot powszechny – każdy może być sprawcą tego czynu. Natomiast § 3 stanowi, iż podmiotem tego czynu może być osoba, która zapoznała się z informacją w związku z pełnieniem funkcji publicznej lub otrzymanym upoważnieniem, czyli podmiot indywidualny. Z kolei strona podmiotowa to umyślność w zamiarze bezpośrednim co do § 1 i 2 oraz nieumyślność § 3. Natomiast strona przedmiotowa to ujawnienie informacji o wskazanych klauzulach bądź wykorzystanie ich wbrew przepisom ustawy oraz przekazanie tych informacji osobie działającej w imieniu lub na rzecz podmiotu zagranicznego. Przestępstwo to posiada typy kwalifikowany i uprzywilejowany. Pierwszy podwyższa sankcję do lat 8, natomiast drugi obniża ją do pozbawienia wolności do roku.

Kolejne przestępstwo to czyn określony w art. 266 Kodeksu karnego nazywany „Ujawnianiem tajemnicy służbowej”. Podobnie jak wyżej jest to pozostałość z okresu obowiązywania poprzedniej ustawy.

„§ 1. Kto, wbrew przepisom ustawy lub przyjętemu na siebie zobowiązaniu, ujawnia lub wykorzystuje informację, z którą zapoznał się w związku

¹⁹ *Ochrona informacji niejawnych – materiały szkoleniowe ABW.*

z pełnioną funkcją, wykonywaną pracą, działalnością publiczną, społeczną, gospodarczą lub naukową, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 2. Funkcjonariusz publiczny, który ujawnia osobie nieuprawnionej informację niejawną o klauzuli „zastrzeżone” lub „poufne” lub informację, którą uzyskał w związku z wykonywaniem czynności służbowych, a której ujawnienie może narazić na szkodę prawnie chroniony interes, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

§ 3. Ściganie przestępstwa określonego w § 1 następuje na wniosek pokrzywdzonego”.

W tym przypadku z zapisów dyspozycji artykułu w § 1 i 2 wynika, iż podmiotem tego przestępstwa może być osoba, na której ciąży ustawowy obowiązek nieujawniania lub niewykorzystywania uzyskanych informacji, bądź osoba, która taki obowiązek na siebie przyjęła – dotyczy to podmiotu określonego w § 1. Z kolei w § 2 mamy do czynienia z funkcjonariuszem publicznym, co jednoznacznie określa, że czyn ten dotyczy podmiotu indywidualnego. Z kolei strona podmiotowa to umyślność w zamiarze bezpośrednim. Natomiast strona przedmiotowa to w § 1 ujawnienie lub wykorzystanie – wbrew przepisom ustawy lub przyjętemu na siebie zobowiązaniu – informacji, z którą sprawca zapoznał się w związku z pełnioną funkcją, wykonywaną pracą, działalnością publiczną, społeczną, gospodarczą lub naukową, bądź w § 2 ujawnienie osobie nieuprawnionej informacji niejawną o klauzuli „zastrzeżone” lub „poufne” lub informacji, uzyskanej w związku z wykonywaniem czynności służbowych, a której ujawnienie może narazić na szkodę prawnie chroniony interes. Przestępstwo to jest przestępstwem publicznoskargowym w przypadku czynu opisanego w § 2 oraz wnioskowym w przypadku zachowania stypizowanego w § 1.

Następny czyn został określony w art. 267 Kodeksu karnego, nazywany „Bezprawnym uzyskaniem informacji”. Czytamy tu:

„§ 1. Kto bez uprawnienia uzyskuje dostęp do informacji dla niego nieprzeznaczonej, otwierając zamknięte pismo, podłączając się do sieci telekomunikacyjnej lub przełamując albo omijając elektroniczne, magnetyczne, informatyczne lub inne szczególne jej zabezpieczenie, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 2. Tej samej karze podlega, kto bez uprawnienia uzyskuje dostęp do całości lub części systemu informatycznego.

§ 3. Tej samej karze podlega, kto w celu uzyskania informacji, do której nie jest uprawniony, zakłada lub posługuje się urządzeniem podsłuchowym, wizualnym albo innym urządzeniem lub oprogramowaniem.

§ 4. Tej samej karze podlega, kto informację uzyskaną w sposób określony w § 1–3 ujawnia innej osobie.

§ 5. Ściganie przestępstwa określonego w § 1-4 następuje na wniosek pokrzywdzonego”.

W tym przypadku z zapisów dyspozycji tego artykułu wynika, iż podmiotem tego przestępstwa może być każdy, czyli mamy do czynienia z podmiotem powszechnym. Z kolei stroną podmiotową to umyślność w zamiarze bezpośrednim. Natomiast stroną przedmiotową to w § 1 bezprawne uzyskanie dostępu do informacji poprzez: otwarcie zamkniętego pisma, podłączenie się do sieci telekomunikacyjnej lub przełamanie albo ominięcie elektronicznego, magnetycznego, informatycznego lub innego szczególnego jej zabezpieczenia, bądź w § 3 bezprawne zapoznanie się z treścią informacji poprzez zakładanie lub posługiwanie się urządzeniem podsłuchowym, wizualnym albo innym urządzeniem specjalnym. Przestępstwo to jest przestępstwem wnioskowym.

Zakończenie

Z uwagi na rozwój technologiczny można zauważyć coraz większe zainteresowanie ochroną tajemnic, ponieważ tenże postęp zmusza państwo do nieustannego ulepszania zabezpieczeń. Dlatego tak ważne jest cykliczne szkolenie pracowników oraz funkcjonariuszy i informowanie ich o kolejnych zagrożeniach, związanych z możliwościami utraty informacji prawnie chronionych i tych będących wrażliwymi z punktu widzenia funkcjonowania przedsiębiorstwa. Czasami nawet chwilowa nieuwaga, lekkomyślność czy niedbalstwo może doprowadzić do katastrofalnych skutków w przypadku, gdy wiadomość zostanie w podstępny sposób wykradzona bądź bezprawnie ujawniona.

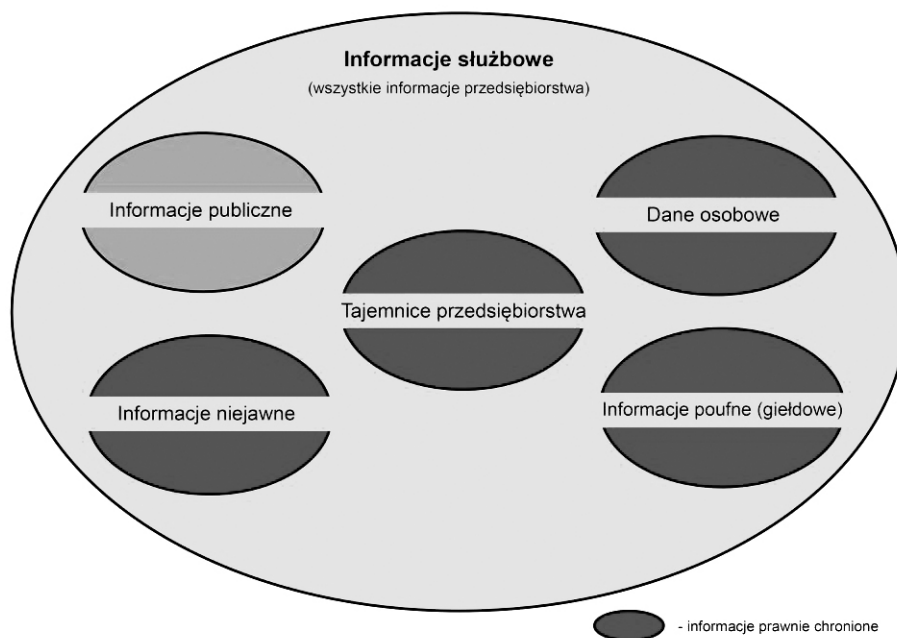
Istotnym zagadnieniem jest również odpowiednie klasyfikowanie dokumentów w celu objęcia ich należytą ochroną. System ochrony informacji niejawnych funkcjonuje na podstawie ustawy o ochronie informacji niejawnych z dnia 5 sierpnia 2010 r., która zastąpiła starą ustawę z 22 stycznia 1999 r. Rozwiązania wprowadzone przez nową ustawę miały zapewnić lepszą ochronę informacjom najbardziej strzeżonym przez ograniczenie liczby informacji o najwyższych klauzulach tajności. Zachowano dotychczasowe klauzule, jednakże uległy zmianie kryteria nadawania danej informacji konkretnej klauzuli. Najbardziej widoczną zmianą jest zniesienie podziału na tajemnicę służbową i państwową. Wskutek zmian tajemnice służbowe utraciły ochronę przewidzianą dla informacji niejawnych i podlegają ochronie tylko na podstawie ustaw szczególnych. W konsekwencji zniesienie tego podziału budzi również wątpliwości w aspekcie odpowiedzialności karnej za ujawnienie informacji niejawnych.

Celem funkcjonowania systemu jest ochrona informacji, które w przypadku nieupoważnionego dostępu mogłyby spowodować straty, szkody lub szkodzić interesom narodowym Rzeczypospolitej Polskiej oraz jej obywateli, a także osłabić którykolwiek z sojuszy, którego Polska jest stroną. Za bezpieczną wymianę informacji na arenie międzynarodowej odpowiada krajowa władza bezpieczeństwa, którą sprawuje Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w sferze cywilnej, zaś w sferze wojskowej sprawuje ją za pośrednictwem Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego. Za prawidłowe przetwarzanie informacji niejawnych w każdej jednostce organizacyjnej odpowiada jej kierownik oraz pracownicy pionu ochrony, którym powierzył wykonywanie zadań ochrony. Nadzór i kontrolę nad przestrzeganiem przepisów ochrony w uprawnionych do przetwarzania informacji niejawnych jednostkach, sprawuje ABW (w sferze cywilnej) oraz SKW (wobec podmiotów sfery wojskowej). Informacje przetwarzane są nie tylko w postaci dokumentów papierowych, lecz także materiałów w sieciach teleinformatycznych, dlatego bardzo ważne jest zastosowanie odpowiednich środków ochrony fizycznej i teleinformatycznej. Kolejnym elementem składowym ochrony jest człowiek, najsłabsze ogniwo całego systemu. Dlatego dostęp do informacji niejawnych mają wyłącznie osoby, które swoim zachowaniem dają rękojmię zachowania tajemnicy, a dostęp uzyskują jedynie w zakresie wiedzy koniecznej do wykonywania obowiązków służbowych.

Ochrona informacji niejawnych ma na celu zagwarantowanie stabilnego rozwoju państwa i obywateli oraz utrzymania stabilnej pozycji na arenie międzynarodowej, poprzez zachowanie w tajemnicy informacji najbardziej newralgicznych z punktu widzenia państwa i ochrony jego obywateli. Uzyskanie dostępu do informacji niejawnych przez służby wywiadowcze obcych państw mogłoby mieć dalekosiężne negatywne skutki oraz doprowadzić do szantażu i manipulacji osób kierujących polityką narodową.

Na zakończenie nasuwają się pewne spostrzeżenia. Przede wszystkim fakt dość skomplikowanego i złożonego systemu ochrony informacji niejawnych. Mimo tego przy zachowaniu standardowych zasad bezpieczeństwa, których należy się trzymać, można zapewnić ochronę nie tylko sobie czy przedsiębiorstwu, ale również tajemnicy, w posiadaniu której osoba się znajduje bądź z udziałem której jest ona przetwarzana.

W tym miejscu w sposób obrazowy, przedstawiony na poniższym rysunku, zaprezentowano wszelkie informacje służbowe przetwarzane w przedsiębiorstwach.



Rys. 1 Informacje służbowe przetwarzane w Grupie LOTOS S.A.

Źródło: Procedura Zasady ochrony informacji w Grupie LOTOS S.A.

Dokumenty Grupy LOTOS S.A., s. 4.

Warto także wspomnieć, iż właściwie zabezpieczone informacje, w poszczególnych spółkach Skarbu Państwa, w tym Grupie LOTOS S.A., wymagają stworzenia, wdrożenia i przestrzegania stosownych procedur w tym zakresie. Jednym z warunków funkcjonowania takiej procedury jest zaprezentowanie pracownikom podstawowych definicji, aby utwierdzić wszystkich w przekonaniu, że te dane są istotne z punktu widzenia przedsiębiorstwa, a ich ochrona jest zadaniem każdego pracownika.

Przede wszystkim należy dokonać rozróżnienia informacji, aby pracownicy mieli świadomość z jakimi danymi mogą się spotykać. Pierwszą grupą będą informacje publiczne, które można sprowadzić do sformułowania, iż są to wszelkie informacje służbowe, względem których podjęto decyzję o powszechnym udostępnieniu, jak np. informacje dla prasy, jakieś biuletyny itp.

Kolejną grupę winny stanowić informacje prawnie chronione, czyli podzbiory informacji służbowych, których nieuprawnione ujawnienie ze względu na przedmiot treści (np. dane osobowe), wartość gospodarczą (np. tajemnica przedsiębiorstwa) lub przewidywany skutek ujawnienia (np. informacje

niejawne, poufne informacje giełdowe), może spowodować naruszenie przepisów prawa. W ramach tych informacji wyjaśnienia także wymaga doprecyzowanie, czym są poufne informacje giełdowe, czyli takie, które w sposób precyzyjny dotyczą danej spółki Skarbu Państwa lub spółek jej grupy kapitałowej albo jednego lub kilku instrumentów finansowych, a także ich nabywania i zbywania oraz nie zostały przekazane do publicznej wiadomości. Ważne jest także to, czy ewentualne przekazanie takiej informacji nie wpłynie w sposób istotny na cenę tychże instrumentów finansowych lub powiązanych z nimi instrumentów finansowych²⁰.

Poza tym należy wskazać na pozostałe informacje służbowe (niezaklasyfikowane wcześniej jako informacje poufne lub informacje niejawne) stanowiące nieujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Warunkiem koniecznym do traktowania informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa jest jej świadome zaklasyfikowanie i udokumentowanie tego poprzez umieszczenie klauzuli „Tajemnica przedsiębiorstwa”, w rozumieniu przepisów ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji²¹.

Wydaje się także zasadnym wprowadzenie swoistej matrycy zasad ochrony informacji na różnych etapach przetwarzania dla informacji publicznych, służbowych (niezaklasyfikowanych do innych podzbiorów) oraz tajemnic przedsiębiorstwa, dzięki czemu w sposób tabelaryczny będzie można zaprezentować kategorię informacji, konieczność oznakowania jej klauzulą, wytyczne klasyfikacyjne, treść tej klauzuli oraz opis postępowania w przypadku ochrony takiej informacji.

Reasumując warto podkreślić, iż konieczne jest istnienie instytucji czy komórki stojącej na straży wewnętrznego bezpieczeństwa kraju i sprawującego pieczę nad prawidłowym obiegiem dokumentów w przedsiębiorstwach bądź też jednostkach organizacyjnych. Oprócz takiej komórki ważniejsze jest, jak wspomniano, posiadanie stosownych rozwiązań proceduralnych dotyczących obiegu informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, opartych na przepisach ustawy o ochronie informacji niejawnych, ale najważniejszym aspektem jest mentalność i odpowiedzialność osób te informacje tworzących i przetwarzających. We wszystkich, nawet najlepszych procedurach, najsłabszym ogniwem pozostaje człowiek. Stąd podstawową

²⁰ Art. 154 Ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz.U. z 2016 r. poz. 1636, 1948).

²¹ Art. 11 Ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. 1993 Nr 47, poz. 211 z późn. zm.)

zasadą tworzenia procedur winna być ta określona w art. 4 Ustawy o ochronie informacji niejawnych, a mianowicie: „**Zasada ograniczonego dostępu**” – informacje niejawne mogą być udostępnione wyłącznie osobie dającej rękojmię zachowania tajemnicy i tylko w zakresie niezbędnym do wykonywania przez nią pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo wykonywania czynności zleconych.

Bibliografia

Literatura:

1. *Doktryna cyberbezpieczeństwa RP*, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Warszawa 2015.
2. Drogoń W., Mąka D., Skawna M., *Jak chronić tajemnice?*, Bellona, Warszawa 2004.
3. Hoc S., *Ustawa o ochronie informacji niejawnych. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2010.
4. *Jawność i jej ograniczenia. Struktura Tajemnic*, red. G. Szpor, C.H. Beck, Warszawa 2014.
5. Liderman K., *Bezpieczeństwo informacyjne*, PWN, Warszawa 2012.
6. *Ochrona informacji niejawnych – materiały szkoleniowe ABW*, 2016.
7. *Procedura Zasady ochrony informacji w Grupie LOTOS S.A.* Dokumenty Grupy LOTOS S.A.

Akty prawne:

1. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz.U. z 2016 r. poz. 1636).
2. Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych, Dz.U. Nr 182, poz. 1228.
3. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny Dz.U. 2016.1137.
4. Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. 1993 Nr 47, poz. 211 z późn. zm.).

PROTECTION OF INFORMATION, INCLUDING
CLASSIFIED INFORMATION IN THE CONTEXT
OF PREVENTION OF INFRINGEMENTS
ON THE EXAMPLE OF STATE TREASURY
COMPANIES

Keywords: *Security, protection of classified information, protection of business secrets.*

Summary

The following article provides basic information on the protection of classified information and others, as well as violations of law in this area, on the example of State Treasury Companies, with special Lotos Group. It also drew attention to the legal basis for the protection of these data and proposed solutions to prevent the disclosure of sensitive information to unauthorized persons.

Roman Marzec – doktor nauk społecznych w zakresie bezpieczeństwa, przez ponad 15 lat związany z organami ścigania, w szczególności w obszarze zwalczania przestępczości finansowej, od kilku lat dydaktyk. Od 2005 roku naczelnik Wydziału do Walki z Korupcją KWP w Gdańsku, a następnie, w latach 2007–2010 – Naczelnik Wydziału Operacyjno-Śledczego delegatury CBA w Gdańsku; w latach 2013–2015 wykładowca Akademii Marynarki Wojennej oraz rektor i wykładowca Europejskiej Szkoły Wyższej w Sopocie, a od 2014 roku do chwili obecnej adiunkt w Wyższej Szkole Administracji i Biznesu w Gdyni. Uczestnik wielu konferencji międzynarodowych i krajowych poświęconych tematyce bezpieczeństwa, autor artykułów naukowych i popularnonaukowych. Od 2016 Pełnomocnik ds. Ochrony Infrastruktury Krytycznej, Pełnomocnik Ochrony Informacji Niejawnych i Dyrektor ds. Bezpieczeństwa Grupy LOTOS S.A.



Bezpieczeństwo publiczne



Marek CHRABKOWSKI

ZAKRES OCHRONY DANYCH TELEKOMUNIKACYJNYCH

Słowa kluczowe: *tajemnica korespondencji, tajemnica komunikowania, tajemnica telekomunikacyjna, dane billingowe, bezpieczeństwo państwa, obronność państwa, bezpieczeństwo i porządek publiczny.*

STRESZCZENIE

Informacje generowane przez abonentów są bardzo atrakcyjnymi danymi, które chętnie wykorzystywane są przez różne organy państwa w działaniach na rzecz bezpieczeństwa i porządku publicznego. Artykuł podsumowuje badania, które miały na celu ustalenie zakresu ochrony danych objętych tajemnicą telekomunikacyjną. W ramach badań skupiono się na prawnych możliwościach legalnego pozyskiwania tych danych przez organy państwa w związku z realizacją czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych. W artykule wskazano potencjalne źródła zagrożeń dla ochrony danych telekomunikacyjnych wynikające z możliwych przekroczeń granic dozwolonej ingerencji z uwagi na miejsce zdeponowania informacji chronionych tajemnicą telekomunikacyjną. Spostrzeżenia przeprowadzone w trakcie badań mogą być pomocne przedstawicielom praktyki i judykatury, a także wykorzystane na potrzeby procesu dydaktycznego.

Wstęp

Utrzymanie odpowiedniego stopnia bezpieczeństwa państwa i jego obywateli wymaga aktywności ze strony organów odpowiedzialnych za dbałość o ten stan. Skuteczność czynności podejmowanych przez podmioty funkcjonujące w systemie bezpieczeństwa wiąże się z koniecznością ingerencji w prawa i wolności obywateli. Jednym z tych dóbr prawnie chronionych, które cierpi na skutek ingerencji organów państwa, jest prywatność.

Naruszenie prywatności następuje podczas różnych czynności podejmowanych przez uprawnione podmioty. Ma miejsce podczas przesłuchania, przeszukania, oględzin, a także występuje podczas zbierania informacji o człowieku, które z uwagi na swój charakter są prawnie chronione różnego rodzaju tajemnicami. Należą do nich między innymi dane objęte tajemnicą lekarską, bankową, skarbową czy wreszcie tajemnicą telekomunikacyjną. Ta ostatnia kategoria informacji wydaje się być szczególnie atrakcyjna dla służb policyjnych i kontrwywiadowczych. Na ich podstawie można ustalić między innymi:

- dane osób zaliczanych do kręgu towarzyskiego posiadacza telefonu,
- miejsca odwiedzane przez posiadacza telefonu,
- nazwy sieci systemu *wi-fi*, z których korzystał posiadacz telefonu,
- częstotliwość prowadzenia rozmów i utrzymywania innych form kontaktu z określonymi osobami.

Informacje generowane przez abonentów mogą być wykorzystywane przez organy państwa w działaniach na rzecz bezpieczeństwa. Nie są to już tylko działania związane ze zwalczaniem przestępczości, ale dostrzegalny jest trend poszerzania dziedzin, w których dochodzi do wykorzystywania tych danych¹. Nie wszystkie jednak zagadnienia zostały doprecyzowane w przepisach prawa. Kwestią problematyczną jest chociażby zakres ochrony danych telekomunikacyjnych przechowywanych poza zasobami operatora telekomunikacyjnego, np. zapisanych w pamięci aparatu telefonicznego. W działaniach operacyjnych i procesowych w sprawach dotyczących przestępstw organy państwa z reguły sięgają po te dane, ponieważ na ich podstawie można dokonać ustaleń istotnych dla sprawy.

W jednej z nagłośnionych medialnie spraw w Stanach Zjednoczonych powstał spór na linii Federalne Biuro Śledcze (FBI) a firmą Apple. W dniu 2 grudnia 2015 r. pochodzący z Pakistanu Amerykanin Syed Rizwan Farook i jego żona Tashfeen Malik otworzyli ogień do osób przybyłych na świąteczne przyjęcie w ośrodku pomocy niepełnosprawnym Inland Regional Center w kalifornijskim mieście San Bernardino. W wyniku ataku zginęło 14 osób, a 21 zostało rannych. Oboje terroryści zginęli w obławie. Istniało uzasadnione podejrzenie, że zamachowcy z San Bernardino nie działali sami, więc FBI postanowiło odczytać informacje zapisane w telefonie zamachowca. Dane w należącym do terrorysty iPhone'ie były fabrycznie tak skutecznie zabezpieczone, że bez znajomości hasła nie można było tego telefonu odblo-

¹ W art. 20c ust. 1 ustawy o Policji, który uprawnia do pozyskiwania danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną, wskazano obok działalności polegającej na zapobieganiu lub wykrywaniu przestępstw również takie cele jak: ratowanie życia lub zdrowia ludzkiego, wsparcie działań poszukiwawczych oraz wsparcie działań ratowniczych.

kować, a po dziesięciu nieudanych próbach wpisania hasła telefon automatycznie uruchamia funkcję kasowania zapisanych w nim informacji. FBI po uzyskaniu nakazu sądowego zażądało od firmy Apple odblokowania telefonu terrorysty, a ta odmówiła. W uzasadnieniu swojej decyzji firma Apple oskarżyła rząd USA o bezprecedensowe działania uderzające w bezpieczeństwo jej klientów². Pomimo braku współdziałania ze strony producenta specjalistom Federalnego Biura Śledczego udało się przełamać zabezpieczenia iPhone'a i dostać się do pamięci tego urządzenia³.

Celem badań, których wyniki zostały przedstawione w tej publikacji, było udzielenie odpowiedzi na następujące pytanie badawcze:

Czy ochrona danych wchodzących w zakres tajemnicy telekomunikacyjnej pozyskiwanych od przedsiębiorców telekomunikacyjnych i uzyskiwanych z innych źródeł (np. z pamięci aparatów telefonicznych) w związku ze zwalczaniem przestępczości jest identyczna?

W związku z postawionym pytaniem badawczym przyjęto hipotezę, że ograniczenia ingerencji organów państwa w Polsce w dane chronione tajemnicą telekomunikacyjną, bez względu na miejsce ich przechowywania, są tożsame.

Przyjęta hipoteza badawcza zdeterminowała strukturę publikacji. W artykule przedstawiono w odrębnych podrozdziałach zagadnienia dotyczące:

- zakresu danych będących w dyspozycji przedsiębiorcy telekomunikacyjnego,
- zasad udostępniania danych będących w dyspozycji przedsiębiorcy telekomunikacyjnego,
- zasad dostępu do danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną pozostających poza zasobami przedsiębiorców telekomunikacyjnych, np. zapisanych w pamięci aparatu telefonicznego.

Badania przeprowadzono metodą monograficzną z wykorzystaniem podstawowych metod badawczych w postaci: krytycznej analizy literatury, badania prawa i analizy orzecznictwa sądowego. Wnioski z przeprowadzonych badań zostały zawarte w zakończeniu.

² O. Szewczyk, *FBI żąda odblokowania iPhone islamisty, Apple odmawia*, „Polityka”, 18.02.2016, <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1651420,1,fbi-zada-odblokowania-iphonea-islamisty-apple-odmawia-kto-ma-racje.read>, [dostęp: 26.01.2017].

³ D. Kosiński, *Koniec kłopotów FBI i początek naszych – zabezpieczenia iPhone'a zostały właśnie złamane*, Spider'sWeb, 29.03.2016, <http://www.spidersweb.pl/2016/03/fbi-zabezpieczenia-iphone-zlamane.html>, [dostęp: 26.01.2017].

Zakres danych będących w dyspozycji przedsiębiorcy telekomunikacyjnego

Zgodnie z definicją legalną zawartą w ustawie z 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne⁴, zwanej dalej Prawem telekomunikacyjnym (Pr.tel.), termin „przedsiębiorca telekomunikacyjny” oznacza przedsiębiorcę lub inny podmiot uprawniony do wykonywania działalności gospodarczej na podstawie odrębnych przepisów, który wykonuje działalność gospodarczą polegającą na dostarczaniu sieci telekomunikacyjnych, świadczeniu usług towarzyszących lub świadczeniu usług telekomunikacyjnych⁵. Jeżeli jest to przedsiębiorca telekomunikacyjny uprawniony do świadczenia usług telekomunikacyjnych, to w Prawie telekomunikacyjnym nazywany jest „dostawcą usług”⁶, natomiast podmiot uprawniony do dostarczania publicznych sieci telekomunikacyjnych lub świadczenia usług towarzyszących, zwany jest „operatorem”⁷. Przedsiębiorcy telekomunikacyjni zobowiązani są do zachowania w tajemnicy danych dotyczących świadczonych usług, a stanowiących tajemnicę komunikowania się, zaś precyzyjniej rzecz ujmując – tajemnicę korespondencji w sieciach telekomunikacyjnych, która w Prawie telekomunikacyjnym nazwana jest „tajemnicą telekomunikacyjną”. Ta określona przez ustawodawcę tajemnica stanowi szczególną formę tajemnicy korespondencji⁸.

Tajemnica telekomunikacyjna jako element tajemnicy korespondencji i tajemnicy komunikowania się zaliczana jest do szeroko rozumianej tajemnicy przedsiębiorstwa⁹, która obok innych istotnych dla firmy danych odnosi się również do danych prawnie chronionych odrębnymi tajemnicami, np. tych wynikających z art. 109 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe¹⁰. Do tej kategorii zalicza się również tajemnica telekomunikacyjna. W Prawie telekomunikacyjnym nie zawarto definicji legalnej tej tajemnicy¹¹.

⁴ Tj. Dz. U. z 2016 r. poz. 1489, ze zm.

⁵ Art. 1 ust. 1 pkt 27 Pr.tel.

⁶ Art. 1 ust. 1 pkt 27 lit. a Pr.tel.

⁷ Art. 1 ust. 1 pkt 27 lit. b Pr.tel.

⁸ R. Taradejna i M. Taradejna, *Dostęp do informacji publicznej a prawna ochrona informacji dotyczących działalności gospodarczej, społecznej i zawodowej oraz życia prywatnego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2003, s. 130.

⁹ A. Michalak, *Ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa. Zagadnienia cywilnoprawne*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2006, s. 55.

¹⁰ Tj. Dz. U. z 2016 r. poz. 1988, ze zm.

¹¹ S. Hoc, *Ochrona informacji niejawnych i innych tajemnic ustawowo chronionych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2006, s. 265.

Jej zakres został wskazany w formie katalogu w art. 159 ust. 1 Pr.tel., który obejmuje:

- 1) dane dotyczące użytkownika;
- 2) treść indywidualnych komunikatów;
- 3) dane transmisyjne, które oznaczają dane przetwarzane dla celów przekazywania komunikatów w sieciach telekomunikacyjnych lub naliczania opłat za usługi telekomunikacyjne, w tym dane lokalizacyjne, które oznaczają wszelkie dane przetwarzane w sieci telekomunikacyjnej lub w ramach usług telekomunikacyjnych wskazujące położenie geograficzne urządzenia końcowego użytkownika publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych;
- 4) dane o lokalizacji, które oznaczają dane lokalizacyjne wykraczające poza dane niezbędne do transmisji komunikatu lub wystawienia rachunku;
- 5) dane o próbach uzyskania połączenia między zakończeniami sieci, w tym dane o nieudanych próbach połączeń oznaczających połączenia między telekomunikacyjnymi urządzeniami końcowymi lub zakończeniami sieci, które zostały zestawione i nie zostały odebrane przez użytkownika końcowego lub nastąpiło przerwanie zestawianych połączeń.

Dodatkowo dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych jest uprawniony do przetwarzania następujących danych dotyczących użytkownika będącego osobą fizyczną¹²:

- 1) nazwisk i imion;
- 2) imion rodziców;
- 3) miejsca i daty urodzenia;
- 4) adresu miejsca zamieszkania i adresu korespondencyjnego jeżeli jest on inny niż adres miejsca zamieszkania;
- 5) numeru ewidencyjnego PESEL – w przypadku obywatela Rzeczypospolitej Polskiej;
- 6) nazwy, serii i numeru dokumentów potwierdzających tożsamość, a w przypadku cudzoziemca, który nie jest obywatelem państwa członkowskiego UE albo Konfederacji Szwajcarskiej – numeru paszportu lub karty pobytu;
- 7) zawartych w dokumentach potwierdzających możliwość wykonania zobowiązania wobec dostawcy publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych wynikającego z umowy o świadczenie usług telekomunikacyjnych.

Dane te, jako dotyczące użytkownika, objęte są również tajemnicą telekomunikacyjną. Oprócz nich, dostawca publicznie dostępnych usług tele-

¹² Art. 161 ust. 2 Pr.tel.

komunikacyjnych może, za zgodą użytkownika będącego osobą fizyczną, przetwarzać inne dane tego użytkownika w związku ze świadczoną usługą, w szczególności chodzi tu o numer konta bankowego lub karty płatniczej, a także o adres poczty elektronicznej oraz numery telefonów kontaktowych¹³. Te dane, jako dane o użytkowniku, również są objęte tajemnicą telekomunikacyjną a dodatkowo w odniesieniu do instrumentów finansowych – także tajemnicą bankową.

Należy podkreślić, że spośród wszystkich danych generowanych w systemach będących w dyspozycji przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, rejestracja tylko części z nich wystarczyłaby do zabezpieczenia jego interesów. Na tę kwestię zwraca uwagę ustawodawca, który zobowiązuje dostawcę publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych do rejestracji danych o wykonanych usługach telekomunikacyjnych w zakresie umożliwiającym ustalenie należności za wykonanie tych usług oraz rozpatrzenie reklamacji¹⁴. Czyli nie wszystkie dające się zarejestrować, ale tylko te, które pozwolą na osiągnięcie ustalonego w przepisach art. 168 ust. 1 Pr.tel. celu. Takie dane winny być przechowywane co najmniej przez okres 12 miesięcy, a w przypadku wniesienia reklamacji – przez okres niezbędny do rozstrzygnięcia sporu¹⁵. Zakres danych przechowywanych przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego ulega rozszerzeniu w związku z realizacją zadań na rzecz bezpieczeństwa i obronności państwa a także bezpieczeństwa i porządku publicznego. Obejmuje on dodatkowe dane niezbędne do¹⁶:

- 1) ustalenia zakończenia sieci, telekomunikacyjnego urządzenia końcowego, użytkownika końcowego:
 - a) inicjującego połączenie,
 - b) do którego kierowane jest połączenie;
- 1) określenia:
 - a) daty i godziny połączenia oraz czasu jego trwania,
 - b) rodzaju połączenia,
 - c) lokalizacji telekomunikacyjnego urządzenia końcowego.

Jak wynika z tego zestawienia, wszystkie te dane objęte są tajemnicą telekomunikacyjną, ponieważ mieszczą się w zakresie wyznaczonym dyspozycją art. 159 ust. 1 Pr.tel. Systematyzując rodzaje danych gromadzonych przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych, które objęte są tajemnicą, można dokonać ich dychotomicznego podziału na:

- 1) dane dotyczące treści przekazu telekomunikacyjnego;

¹³ Art. 161 ust. 3 Pr.tel.

¹⁴ Art. 168 ust. 1 Pr.tel.

¹⁵ Art. 168 ust. 2 Pr.tel.

¹⁶ Art. 180c ust. 1 Pr.tel.

- 2) dane towarzyszące przekazowi telekomunikacyjnemu (zwane również danymi billingowymi), w tym:
- a) dane transmisyjne,
 - b) dane o próbach uzyskania połączenia,
 - c) dane lokalizacyjne,
 - d) dane o abonencie.

Zaproponowany podział ułatwi przedstawienie wyników badań w dalszej części publikacji, ponieważ przepisy prawne regulujące dostęp organów państwa do tajemnicy telekomunikacyjnej wprowadzają inny stopień ochrony dla samej treści przekazu telekomunikacyjnego, a inny w stosunku do danych towarzyszących przekazowi telekomunikacyjnemu.

Bez względu na rodzaj danych objętych tajemnicą telekomunikacyjną, podmiot uczestniczący w wykonywaniu działalności telekomunikacyjnej w sieciach publicznych oraz podmioty z nim współpracujące, są obowiązane do jej zachowania, dodatkowo zobowiązane są do zachowania należytej staranności, w zakresie uzasadnionym względami technicznymi lub ekonomicznymi, przy zabezpieczaniu urządzeń telekomunikacyjnych, sieci telekomunikacyjnych oraz zbiorów danych przed ujawnieniem tajemnicy telekomunikacyjnej¹⁷. Ujawnianie lub przetwarzanie treści albo danych objętych tajemnicą telekomunikacyjną narusza obowiązek zachowania tajemnicy telekomunikacyjnej¹⁸. Treści lub dane objęte tą tajemnicą mogą być zbierane, utrwalane, przechowywane, opracowywane, zmieniane, usuwane lub udostępniane tylko wówczas, gdy czynności te dotyczą usługi świadczonej użytkownikowi albo są niezbędne do jej wykonania. Przetwarzanie w innych celach jest dopuszczalne jedynie na podstawie przepisów prawa¹⁹.

Zasady udostępniania danych będących w dyspozycji przedsiębiorcy telekomunikacyjnego

W Prawie telekomunikacyjnym zakazano zapoznawania się, utrwalania, przechowywania, przekazywania lub innego wykorzystywania treści lub danych objętych tajemnicą telekomunikacyjną przez osoby inne niż nadawca i odbiorca komunikatu, chyba że²⁰:

- 1) będzie to przedmiotem usługi lub będzie to niezbędne do jej wykonania;
- 2) nastąpi za zgodą nadawcy lub odbiorcy, których dane te dotyczą;

¹⁷ Art. 160 ust. 1 i 2 Pr.tel.

¹⁸ Art. 159 ust. 3 Pr.tel.

¹⁹ Art. 161 ust. 1 Pr.tel.

²⁰ Art. 178 ust. 2 Pr.tel.

- 3) dokonanie tych czynności jest niezbędne w celu rejestrowania komunikatów i związanych z nimi danych transmisyjnych, stosowanego w zgodnej z prawem praktyce handlowej dla celów zapewnienia dowodów transakcji handlowej lub celów łączności w działalności handlowej;
- 4) będzie to konieczne z innych powodów przewidzianych ustawą lub przepisami odrębnymi.

Przedsiębiorca telekomunikacyjny ponosi odpowiedzialność za naruszenie tajemnicy telekomunikacyjnej przez podmioty działające w jego imieniu²¹. Podmiot świadczący usługę na rzecz użytkownika końcowego innego przedsiębiorcy telekomunikacyjnego ma prawo, w niezbędnym zakresie, otrzymywać, przekazywać i przetwarzać dane dotyczące tego użytkownika końcowego oraz dane o wykonanych na jego rzecz usługach telekomunikacyjnych²². Dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych jest zobowiązany do poinformowania abonenta, z którym zawiera umowę o świadczenie usług telekomunikacyjnych, a także pozostałych użytkowników końcowych, o zakresie i celu przetwarzania danych transmisyjnych oraz innych danych ich dotyczących, a także o możliwościach wpływu na zakres tego przetwarzania²³. Dane użytkowników końcowych mogą być przetwarzane w okresie obowiązywania umowy, a po jej zakończeniu – w okresie dochodzenia roszczeń lub wykonywania innych zadań przewidzianych w ustawie lub przepisach odrębnych²⁴. W celu wykorzystania danych o lokalizacji dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych jest zobowiązany uzyskać zgodę abonenta lub użytkownika końcowego na przetwarzanie danych o lokalizacji jego dotyczących, która może być wycofana okresowo lub w związku z konkretnym połączeniem, lub dokonać anonimizacji tych danych²⁵.

Dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych jest obowiązany poinformować abonenta lub użytkownika końcowego – przed uzyskaniem jego zgody – o rodzaju danych o lokalizacji, które będą przetwarzane, o celach i okresie ich przetwarzania oraz o tym, czy dane zostaną przekazane innemu podmiotowi dla celów świadczenia usługi tworzącej wartość wzbogaconą²⁶. Do przetwarzania danych lokalizacyjnych uprawnione są podmioty²⁷:

²¹ Art. 162 ust. 1 Pr.tel.

²² Art. 162 ust. 2 Pr.tel.

²³ Art. 163 Pr.tel.

²⁴ Art. 164 Pr.tel.

²⁵ Art. 166 ust. 1 Pr.tel.

²⁶ Art. 166 ust. 2 Pr.tel.

²⁷ Art. 166 ust. 3 Pr.tel.

- 1) działające z upoważnienia operatora publicznej sieci telekomunikacyjnej;
- 2) działające z upoważnienia dostawcy publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych;
- 3) świadczące usługę o wartości wzbogaconej.

Dane o lokalizacji mogą być przetwarzane wyłącznie dla celów niezbędnych do świadczenia usług o wartości wzbogaconej²⁸.

Część danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną może zostać upubliczniona w spisie abonentów wydawanym w formie książkowej lub elektronicznej, a także udostępnianym za pośrednictwem służb informacyjnych przedsiębiorcy telekomunikacyjnego. W art. 169 ust.1 Pr.tel. ustawodawca ograniczył je jedynie do:

- 1) numeru abonenta lub znaku identyfikującego abonenta;
- 2) nazwiska i imion abonenta;
- 3) nazwy miejscowości oraz ulicy w miejscu zamieszkania, przy której znajduje się zakończenie sieci, udostępnione abonentowi – w przypadku stacjonarnej publicznej sieci telekomunikacyjnej albo nazwy miejscowości oraz ulicy w miejscu zamieszkania – w przypadku ruchomej publicznej sieci telekomunikacyjnej.

Abonenci, przed umieszczeniem ich danych w spisie, winni zostać nieodpłatnie poinformowani o celu spisu lub telefonicznej informacji o numerach, w których ich dane osobowe mogą się znajdować, a także o możliwości wykorzystywania spisu za pomocą funkcji wyszukiwania dostępnych w jego elektronicznej formie²⁹. Zamieszczenie w spisie danych identyfikujących abonenta będącego osobą fizyczną może nastąpić wyłącznie po uprzednim wyrażeniu przez niego zgody na dokonanie tych czynności³⁰, a rozszerzenie zakresu danych ponad ten wymieniony wymaga zgody abonenta³¹. Udostępnianie w spisie lub za pośrednictwem służb informacyjnych danych identyfikujących abonentów innych niż wymienione w Prawie telekomunikacyjnym nie może naruszać słuszych interesów tych podmiotów³². Przedsiębiorca telekomunikacyjny jest obowiązany zabezpieczyć spisy wydawane w formie elektronicznej w sposób uniemożliwiający wykorzystanie zawartych w nich danych niezgodnie z przeznaczeniem³³, a w przypadku przekazania jego danych innym przedsiębiorcom, w celu publikacji spisu lub świadczenia

²⁸ Art.166 ust. 4 Pr.tel.

²⁹ Art. 169 ust. 2 Pr.tel.

³⁰ Art. 169 ust. 3 Pr.tel.

³¹ Art. 169 ust. 3 i 4 Pr.tel.

³² Art. 169 ust. 6 Pr.tel.

³³ Art. 169 ust. 7 Pr.tel.

usługi informacji o numerach telefonicznych, jest obowiązany poinformować o tym abonenta³⁴.

Na podstawie art. 179 ust. 3 Pr.tel. przedsiębiorca telekomunikacyjny, realizując zadania na rzecz bezpieczeństwa i obronności państwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego, jest obowiązany do:

- 1) zapewnienia warunków technicznych i organizacyjnych dostępu i utrwalania, zwanych dalej „warunkami dostępu i utrwalania”, umożliwiających jednoczesne i wzajemnie niezależne:
 - a) uzyskiwanie przez Policję, Straż Graniczną, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Służbę Kontrwywiadu Wojskowego, Żandarmerię Wojskową, Centralne Biuro Antykorupcyjne i wywiad skarbowy, zwane dalej „uprawnionymi podmiotami”, w sposób określony w ust. 4b, dostępu do:
 - przekazów telekomunikacyjnych, nadawanych lub odbieranych przez użytkownika końcowego lub telekomunikacyjne urządzenie końcowe,
 - posiadanych przez przedsiębiorcę danych związanych z przekazami telekomunikacyjnymi, o których mowa w ust. 9, art. 159 ust. 1 pkt 1 i pkt 3–5,
 - a) uzyskiwanie przez uprawnione podmioty danych związanych ze świadczoną usługą telekomunikacyjną i danych osobowych, o których mowa w art. 161 Pr.tel.,
 - b) utrwalanie przez uprawnione podmioty przekazów telekomunikacyjnych i danych, o których mowa w lit. a i b;
- 1) utrwalania na rzecz sądu i prokuratora przekazów telekomunikacyjnych i danych, o których mowa w pkt 1 lit. a i b.

Dodatkowo w przypadku działań na rzecz sądu lub prokuratora, przedsiębiorca telekomunikacyjny jest zobligowany do zapewnienia utrwalania przekazów i danych telekomunikacyjnych³⁵. Co do zasady, warunki dostępu i utrwalania w zakresie wszystkich świadczonych usług telekomunikacyjnych, przedsiębiorca telekomunikacyjny musi zapewnić począwszy od dnia rozpoczęcia działalności telekomunikacyjnej, a w przypadku rozpoczęcia świadczenia nowej usługi telekomunikacyjnej od dnia jej uruchomienia³⁶.

Dane chronione tajemnicą telekomunikacyjną – podobnie jak dane chronione tajemnicą państwową, służbową, zawodową, funkcyjną lub inną prawnie określoną – mogą być udostępniane wyłącznie na zasadach precyzyjnie określonych w ustawie. Pierwszy wyjątek przewiduje samo Prawo teleko-

³⁴ Art. 169 ust. 7 i 8 Pr.tel.

³⁵ Art. 179 ust. 3b Pr.tel.

³⁶ Art. 179 ust. 3a Pr.tel.

munikacyjne. Dotyczy on komunikatów i danych ze swojej istoty jawnych, z przeznaczenia publicznych lub ujawnionych postanowieniem sądu wydanym w postępowaniu karnym, postanowieniem prokuratora lub na podstawie odrębnych przepisów³⁷. Zgodnie z przyjętym dychotomicznym podziałem danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną na dane dotyczące treści przekazu telekomunikacyjnego i dane towarzyszące przekazowi telekomunikacyjnemu, występują dwa różne tryby ubiegania się o te informacje. Dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych nie rejestruje treści przekazów telekomunikacyjnych. Rozpoczęcie ich utrwalania każdorazowo wymaga stosownego postanowienia sądowego. W trybie procesowym szczegółowe zasady kontroli i utrwalania rozmów i innych form korespondencji telekomunikacyjnej w ramach sprawy karnej są określone w Rozdziale 26 pt. „Kontrola i utrwalanie rozmów” ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego³⁸ (k.p.k.). Natomiast w sprawach operacyjnych dostęp do tych danych jest możliwy wyłącznie w zakresie wskazanym w ustawach kompetencyjnych organów operacyjnych, takich jak ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji³⁹ czy też ustawa z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu⁴⁰. Kontrola operacyjna jako jedna z metod pracy operacyjnej pozwala na utrwalanie treści przekazów telekomunikacyjnych. Jej uruchomienie, co do zasady, jest możliwe na podstawie postanowienia sądowego. W zakresie dostępu do treści przekazów telekomunikacyjnych obok wskazanej już Policji i Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego uprawnienia posiadają również: Straż Graniczna, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, wywiad skarbowy, Żandarmeria Wojskowa i Centralne Biuro Antykorupcyjne⁴¹.

Poza nadzorem sądowym pozostaje kontrola operacyjna realizowana na podstawie art. 9 ustawy z 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych⁴², zwanej dalej ustawą antyterrorystyczną. Szef ABW może zarządzić wobec osoby niebędącej obywatelem Rzeczypospolitej Polskiej, w stosunku do której istnieje obawa co do możliwości prowadzenia przez nią działalności terrorystycznej, na okres nie dłuższy niż 3 miesiące, niejawnie prowadzenie czynności polegających między innymi na⁴³:

³⁷ Art. 159 ust. 4 Pr.tel.

³⁸ Dz. U. z 1997 r. Nr 89, poz. 555, ze zm.

³⁹ Tj. Dz. U. z 2016 r. poz. 1782, ze zm.

⁴⁰ Tj. Dz. U. z 2016 r. poz. 1897, ze zm.

⁴¹ M. Chrabkowski, *Wykorzystanie materiałów kontroli operacyjnej w postępowaniu przygotowawczym*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2009, s. 35.

⁴² Dz. U. z 2016 r. poz. 904, ze zm.

⁴³ Art. 9 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy antyterrorystycznej.

- 1) uzyskiwaniu i utrwalaniu treści rozmów prowadzonych przy użyciu środków technicznych, w tym za pomocą sieci telekomunikacyjnych;
- 2) uzyskiwaniu i utrwalaniu treści korespondencji, w tym korespondencji prowadzonej za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

W tym przypadku nadzór nad prawidłowością wykorzystania tej metody pracy operacyjnej został powierzony Prokuratorowi Generalnemu⁴⁴.

Organy państwa mają łatwiejszy dostęp do danych towarzyszących przekazowi telekomunikacyjnemu. W trybie procesowym szczegółowe zasady pozyskiwania danych billingowych w ramach sprawy karnej zostały określone w Kodeksie postępowania karnego i dotyczą wszystkich rodzajów tajemnic prawnie chronionych, w tym i tajemnicy telekomunikacyjnej⁴⁵. Oprócz sądu po te dane samodzielnie może wystąpić również prokurator, który na podstawie art. 180 § 1 k.p.k. jest uprawniony do zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy. Kompetencji takiej nie posiadają organy ścigania uprawnione do prowadzenia postępowania przygotowawczego, które w tej kwestii zabiegać muszą u prokuratora o wydanie stosownego postanowienia. Natomiast w sprawach operacyjnych dostęp do tych danych jest możliwy wyłącznie w zakresie wskazanym w ustawach kompetencyjnych organów operacyjnych. W odróżnieniu od Kodeksu postępowania karnego, w ustawach kompetencyjnych dostęp organów operacyjnych do danych prawnie chronionych nie został określony *en bloc*, lecz każda ze służb otrzymała indywidualne uprawnienie, pozwalające na uzyskanie danych chronionych tajemnicami, które zostały wskazane *expressis verbis* w ustawie. Służby dysponujące najszerszym wachlarzem uprawnień mają możliwości dostępu do danych stanowiących informacje niejawne oraz objętych: tajemnicą telekomunikacyjną, tajemnicą bankową, tajemnicą ubezpieczeniową, tajemnicą korespondencji, tajemnicą postępowania przygotowawczego oraz tajemnicą czynności operacyjno-rozpoznawczych⁴⁶.

W zakresie dostępu do danych billingowych uprawnienia posiadają: Policja, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Straż Graniczna, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, wywiad skarbowy, Żandarmeria Wojskowa i Centralne Biuro Antykorupcyjne⁴⁷. Przedstawiciele wymienionych służb są uprawnieni do uzyskania danych towarzyszących przekazowi telekomunikacyjnemu bezpośrednio od przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Wprawdzie są oni zobligowani do składania sądom okręgowym półrocznych sprawozdań dotyczących pozyskiwanych danych chronionych tajemnicą

⁴⁴ Art. 9 ust 4–9 ustawy antyterrorystycznej.

⁴⁵ Art. 179–181 k.p.k.

⁴⁶ M. Chrabkowski, *op. cit.*, s. 34–37.

⁴⁷ *Ibidem*, s. 35.

telekomunikacyjną⁴⁸, ale ta następcza kontrola wydaje się iluzoryczna. Słabość takiego rozwiązania polega na tym, że nie tylko nie spełnia wymogów wyznaczonych w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego, ale także nie uwzględnia dorobku orzeczniczego ETPC oraz TSUE, wymagających uprzedniej kontroli sądowej dla takich czynności⁴⁹. Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu uznaje wykaz połączeń za integralną część telefonicznego porozumiewania się i mimo, że jest czymś innym niż podsłuch, to jego ujawnienie może zagrozić prawom wymienionym w art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności⁵⁰. Jak podkreślił Adam Adamski „w przypadku danych billingowych liczba udostępnień w Polsce sięga rzędu milionów. Jak ustaliła Fundacja Panoptykon [...], w 2011 r. uprawnione podmioty zwracały się o takie dane 1 856 888 razy⁵¹. Nie wydaje się możliwe, by można było przeprowadzić skuteczną kontrolę sądową przy takiej ilości zapytań kierowanych do przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Abstrahując jednak od słabości tego rozwiązania, należy podkreślić, że działalność służb operacyjnych w tej sferze poddana jest kontroli sądowej.

Zasady dostępu do danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną znajdujących się poza zasobami przedsiębiorców telekomunikacyjnych

Najpopularniejszym miejscem deponowania danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną poza zbiorami danych przedsiębiorców telekomunikacyjnych jest pamięć urządzeń końcowych. Aparaty telefoniczne i inne urządzenia mobilne zachowują na potrzeby użytkownika dane chronione tajemnicą telekomunikacyjną. W telefonie mogą znajdować się zapisane treści przekazów telekomunikacyjnych w postaci informacji tekstowych SMS czy też nagranych rozmów telefonicznych. W pamięci telefonu odnotowywane są również dane towarzyszące przekazowi telekomunikacyjnemu w postaci wykazu połączeń czy danych lokalizacyjnych. Dostęp funkcjonariuszy organów ścigania do tych danych na etapie toczącej się sprawy

⁴⁸ Np. obowiązek wynikający z art. 20ca ust. 2 ustawy o Policji.

⁴⁹ http://www.giodo.gov.pl/1520255/id_art/9147/j/pl/, [dostęp: 26.01.2017 r.].

⁵⁰ M.A. Nowicki, *Kamienie milowe. Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, Warszawa 1997, s. 299–304, dot. orzeczenia z 2 sierpnia 1984 r. w sprawie Malone przeciwko Zjednoczonemu Królestwu z 2 sierpnia 1984 r.

⁵¹ <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/polska-znow-bije-wlasny-rekord-inwigilacji,205579.html>, [dostęp: 10.06.2015].

karnej nie jest szczególnie limitowany. Zgodnie z art. 225 § 1 k.p.k., jeżeli kierownik instytucji państwowej lub samorządowej albo też osoba, u której dokonano zatrzymania rzeczy lub u której przeprowadza się przeszukanie, oświadczy, że wydane lub znalezione przy przeszukaniu pismo lub inny dokument zawiera informacje niejawne lub wiadomości objęte tajemnicą zawodową albo inną tajemnicą prawnie chronioną względnie ma charakter oso-bisty, organ przeprowadzający czynność przekazuje niezwłocznie pismo lub inny dokument bez jego odczytania prokuratorowi lub sądowi w opieczętowanym opakowaniu. Tryb ten nie obowiązuje w stosunku do pism lub innych dokumentów, które zawierają informacje niejawne o klauzuli „zastrzeżone” lub „poufne” albo dotyczą tajemnicy zawodowej lub innej tajemnicy prawnie chronionej, jeżeli ich posiadaczem jest osoba podejrzana o popełnienie przestępstwa, ani w stosunku do pism lub innych dokumentów o charakterze osobistym, których jest ona posiadaczem, autorem lub adresatem⁵². Przepisy art. 225 § 1 i 2 k.p.k. określają specjalny tryb postępowania z pismami i dokumentami zawierającymi informacje zawodowe, osobiste, niejawne lub inne prawnie chronione. Jak podkreślają przedstawiciele doktryny, jego funkcją jest ograniczenie dostępu funkcjonariuszy przeprowadzających przeszukanie do treści dokumentów zawierających taką tajemnicę⁵³. Organ przeprowadzający przeszukanie nie może sprawdzać, czy oświadczenie kierownika instytucji państwowej lub samorządowej albo też osoby, u której dokonano zatrzymania rzeczy, lub u której przeprowadza się przeszukanie, jest prawdziwe, ponieważ musiałoby się to wiązać z zapoznaniem się z treścią pism lub dokumentów, a więc właśnie z tym, czego przepis zakazuje⁵⁴.

Odnosząc te regulacje do przykładu telefonu komórkowego zabezpieczonego podczas przeszukania dochodzi się do wniosku, że funkcjonariusze organu ścigania dokonujący przeszukania nie będą mogli zapoznać się z zawartością pamięci tego urządzenia tylko w sytuacji, gdy wydawany jest on przez inną osobę niż osoba podejrzana, podejrzany lub oskarżony, a dodatkowo osoba wydająca urządzenie złoży oświadczenie, że w telefonie zapisane są dane chronione tajemnicą telekomunikacyjną. Nawet bez takiego oświadczenia, powszechnie wiadomym jest, że w każdym użytkowanym telefonie takie dane się znajdują. Kuriozalność tego rozwiązania polega na tym, że brak oświadczenia na temat kwestii oczywistej otwiera funkcjonariuszom organów ścigania dostęp do danych zapisanych w pamięci aparatu telefonicznego. Natomiast żadnych ograniczeń dostępowych nie ma

⁵² Art. 225 § 2 k.p.k.

⁵³ *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, C.H. Beck, Warszawa 2011, art. 225.

⁵⁴ *Ibidem*.

w sytuacji zabezpieczenia aparatu telefonicznego u osoby podejrzanego, ponieważ szczególny tryb postępowania nie obowiązuje w stosunku do pism i dokumentów, które dotyczą tajemnicy informacji niejawnych o klauzuli tajności „poufne” lub „zastrzeżone”, zawodowej lub innej chronionej ustawą, jeśli ich posiadaczem jest uczestnik postępowania o tym statusie⁵⁵. Oznacza to, że zasadę tę stosuje się również w odniesieniu do informacji zapisanych w telefonach podejrzanego i oskarżonego⁵⁶.

W ramach czynności operacyjno-rozpoznawczych służby nie zostały uprawnione do ingerencji w dane chronione tajemnicą telekomunikacyjną, które przechowywane są poza zbiorami przedsiębiorców telekomunikacyjnych, np. w pamięci urządzeń końcowych. Żadna z ustaw regulujących funkcjonowanie organów operacyjnych nie daje im możliwości podejmowania takich czynności jak przeszukanie operacyjne czy przeszukanie na odległość. Wyjątkiem jest tu działalność polegająca na rozpoznawaniu, zapobieganiu lub zwalczaniu przestępstw o charakterze terrorystycznym. Zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 4 ustawy z 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych, wobec osoby niebędącej obywatelem Rzeczypospolitej Polskiej, w stosunku do której istnieje obawa co do możliwości prowadzenia przez nią działalności terrorystycznej szef ABW może zarządzić niejawnie prowadzenie czynności polegających między innymi na uzyskiwaniu i utrwalaniu danych zawartych na informatycznych nośnikach danych, telekomunikacyjnych urządzeniach końcowych, systemach informatycznych i teleinformatycznych, na okres nie dłuższy niż 3 miesiące. Przepis ten uprawnia do dokonywania przeszukania na odległość, np. z wykorzystaniem oprogramowania szpiegowskiego, ale również pozwala na zapoznanie się z zawartością pamięci aparatu telefonicznego, w którym zapisane są dane chronione tajemnicą telekomunikacyjną. Nadzór nad prawidłowością wykorzystania tej metody pracy operacyjnej nie został powierzony sądowi, lecz sprawuje go Prokurator Generalny⁵⁷.

Zakończenie

Dane chronione tajemnicą telekomunikacyjną, które pozostają w dyspozycji przedsiębiorcy telekomunikacyjnego, charakteryzują się dwoma systemami ochrony. Mocniejszym w odniesieniu do treści przekazu telekomunikacyjnego i słabszym w odniesieniu do danych towarzyszących

⁵⁵ *Ibidem.*

⁵⁶ *Ibidem.*

⁵⁷ Art. 9 ust. 4–9 ustawy antyterrorystycznej.

przekazowi telekomunikacyjnemu. W przypadku ujawniania treści przekazów telekomunikacyjnych nadzór sądowy ma charakter aprioryczny. Dostęp do danych towarzyszących przekazowi telekomunikacyjnemu jest kontrolowany przez sąd w niedoskonałej formule aposteriorycznej. Wyjątkiem od zasady sądowej kontroli ingerencji organów państwa w dane chronione tajemnicą telekomunikacyjną, które pozostają w dyspozycji przedsiębiorców telekomunikacyjnych jest działalność operacyjna podejmowana na podstawie ustawy antyterrorystycznej. W takich przypadkach nadzór nad działaniami Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego nie został powierzony sądowi, co nie oznacza, że Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego pozostaje w tych sprawach bez nadzoru. W tej wyjątkowej kwestii nadzór został powierzony Prokuratorowi Generalnemu.

W przepisach regulujących dostęp do danych chronionych tajemnicą telekomunikacyjną, które pozostają poza zbiorami przedsiębiorców telekomunikacyjnych, nie dostrzeżono potrzeby wprowadzenia odrębnych systemów ochrony danych stanowiących treści przekazów telekomunikacyjnych i danych towarzyszących przekazom telekomunikacyjnym. Ochrona dostępu do tych danych ma charakter jednolity i znacznie słabszy, niż w przypadku pozyskiwania danych od przedsiębiorców telekomunikacyjnych. W trakcie czynności podejmowanych na podstawie przepisów Kodeksu postępowania karnego funkcjonariusze organów ścigania nie mogą uzyskać dostępu do danych zapisanych w pamięci aparatu telefonicznego tylko wyjątkowo w określonych sytuacjach. Dotyczy to wyłącznie czynności przeszukania (zatrzymania rzeczy) przeprowadzanej pod nieobecność osoby podejrzanej (podejrzanego, oskarżonego) i tylko wtedy, gdy wydający oświadczy, że w telefonie znajdują się dane chronione tajemnicą telekomunikacyjną. W pozostałych przypadkach, których w praktyce jest przeważająca większość, funkcjonariusze organów ścigania nie mają żadnych ograniczeń w dostępie do informacji chronionych tajemnicą korespondencji a zawartych w pamięci aparatu telefonicznego czy w odnalezionej korespondencji rozliczeniowej wystawionej przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego, bez względu na to, czy dotyczy ona treści przekazu telekomunikacyjnego (np. treść informacji przesyłanych w systemie SMS) czy też tylko danych towarzyszących przekazowi telekomunikacyjnemu (np. wykaz połączeń albo dane zawarte w książce adresowej).

Regulacje przewidziane w Kodeksie postępowania karnego charakteryzują się znaczącą dysproporcją w poziomie ochrony tajemnicy telekomunikacyjnej. W przypadku pozyskiwania tych danych ze źródeł innych niż zbiorzy przedsiębiorcy telekomunikacyjnego ustawodawca nie dostrzegł potrzeby zróżnicowania poziomów ochrony z uwagi na rodzaj informacji chronionych tajemnicą telekomunikacyjną, a także nie wyłączył funkcjonariuszy organów

ścigania z kręgu podmiotów uprawnionych do zapoznawania się z tymi informacjami. Brak zewnętrznej kontroli nad czynnościami procesowymi ingerującymi w tajemnicę telekomunikacyjną łącznie z treściami przekazów wymaga interwencji ustawodawcy. Trafnie zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny, że pozyskiwanie informacji o życiu prywatnym jednostek przez organy władzy publicznej musi być ograniczone do koniecznych sytuacji, dopuszczalnych w demokratycznym państwie wyłącznie dla ochrony konstytucyjnie uznanych wartości i zgodnie z zasadą proporcjonalności⁵⁸. Dlatego też warunki gromadzenia i przetwarzania tych danych przez władze publiczne muszą być unormowane w ustawie w sposób jak najbardziej przejrzysty, wykluczający arbitralność i dowolność ich stosowania⁵⁹. Tych warunków, w odniesieniu do tajemnicy telekomunikacyjnej, nie spełniają przepisy Kodeksu postępowania karnego.

Niepokój budzą również rozwiązania wynikające z ustawy antyterrorystycznej. Wyłączyły one spod kontroli sądowej ofensywne metody pracy operacyjnej, a do tego wprowadziły możliwość uzyskiwania i utrwalania danych zawartych na informatycznych nośnikach danych, telekomunikacyjnych urządzeniach końcowych, systemach informatycznych i teleinformatycznych. Po raz pierwszy uprawniono organ operacyjny – Szefa ABW do dokonywania przeszukania na odległość, np. z wykorzystaniem oprogramowania szpiegowskiego, ale również pozwolono na etapie czynności operacyjno-rozpoznawczych na zapoznanie się z zawartością pamięci aparatu telefonicznego, w którym zapisane są dane chronione tajemnicą telekomunikacyjną. Nadzór nad prawidłowością wykorzystania tej inwazyjnej metody pracy operacyjnej nie został powierzony sądowi, lecz sprawuje go Prokurator Generalny⁶⁰. Przyjęte rozwiązania w ustawie antyterrorystycznej kolidują z wypracowanymi przez Trybunał Konstytucyjny zasadami, chociażby w kwestii wprowadzenia proceduralnego wymogu, którym jest kontrola nad niejawnym pozyskiwaniem informacji o osobach przez niezależny od rządu organ państwa⁶¹. Prokurator Generalny w osobie Ministra Sprawiedliwości do takich organów państwa z pewnością się nie zalicza.

⁵⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 lipca 2014 r., sygn. akt K 23/11, Dz. U. z 2014 r. poz. 1055.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ Art. 9 ust 4–9 ustawy antyterrorystycznej.

⁶¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 lipca 2014 r., sygn. akt K 23/11, Dz. U. z 2014 r. poz. 1055.

Bibliografia

Literatura:

1. Chrabkowski M., *Wykorzystanie materiałów kontroli operacyjnej w postępowaniu przygotowawczym*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji, Szczytno 2009.
2. Hoc S., *Ochrona informacji niejawnych i innych tajemnic ustawowo chronionych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2006.
3. Kosiński D., *Koniec kłopotów FBI i początek naszych – zabezpieczenia iPhone'a zostały właśnie złamane*, Spider'sWeb, 29.03.2016 r., <http://www.spidersweb.pl/2016/03/fbi-zabezpieczenia-iphone-zlamane.html>, [dostęp: 26.01.2017].
4. Michalak A., *Ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa. Zagadnienia cywilnoprawne*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 2006.
5. Nowicki M. A., *Kamienie milowe. Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, Warszawa 1997.
6. Szewczyk O., *FBI żąda odblokowania iPhone islamisty, Apple odmawia*, Polityka, 18.02.2016 r., <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1651420,1,fbi-zada-odblokowania-iphonea-islamisty-apple-odmawia-kto-ma-racje.read>, [dostęp: 26.01.2017].
7. Taradejna R. i Taradejna M., *Dostęp do informacji publicznej a prawna ochrona informacji dotyczących działalności gospodarczej, społecznej i zawodowej oraz życia prywatnego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2003.

Akty prawne:

1. Ustawa z 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, ze zm.
2. Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji, t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1782, ze zm.
3. Ustawa z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1907.
4. Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1988, ze zm.
5. Ustawa z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu, t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1897, ze zm.
6. Ustawa z 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne, t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1489, ze zm.
7. Ustawa z 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych, Dz. U. z 2016 r. poz. 904, ze zm.

Orzecznictwo:

1. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 lipca 2014 r., sygn. akt K 23/11, Dz. U. z 2014 r. poz. 1055.

Netografia:

1. http://www.giodo.gov.pl/1520255/id_art/9147/j/pl/, [dostęp: 26.01.2017].
2. <http://wiadomosci.onet.pl/kraj/w-2012-r-sluzby-wnioskowaly-o-podsluchy-wobec-4-2-tys-osob/fwkjpb>, [dostęp: 10.01.2017].
3. <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/polska-znow-bije-wlasny-rekord-inwigilacji,205579.html>, [dostęp: 10.01.2017].
4. <http://lewica24.pl/polska/4445-dgp-gigantyczna-skala-podsluchow-w-pol-sce.html>, [dostęp: 10.01.2017].
5. Uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 30 lipca 2014 r., sygn. akt K 23/11, <http://otk.trybunal.gov.pl/orzeczenia/otk.htm>, [dostęp: 14.06.2015].

THE SCOPE OF THE TELECOMMUNICATIONS DATA PROTECTION

Keywords: *the secret of correspondence, the secret of communication, the secret of telecommunication, billing data, telecommunications operator, State security, State defense, security and public order.*

Summary

Telecommunications information are very attractive. Authorities of the State often reach this data. The article is a summary of the research, which aimed to determine the scope of protection of telecommunications secrecy protected information. The findings applies to the possibility of legitimate access to telecommunications data by the authorities of the State in connection with the use of the discreet surveillance, investigation and prevention. The article pointed out potential sources of threats to data protection. The danger arises from the possible exceedances of limits permitted interference in data with the due place of deposit of telecommunications secrecy protected information. The observations carried out in the research may be useful to the representatives of the practice and for learning process.

Marek Chrabkowski: Zakres ochrony danych telekomunikacyjnych

Marek Chrabkowski – doktor nauk prawnych, kierownik Zakładu Prawa Karnego i Postępowania Karnego w Wyższej Szkole Administracji i Biznesu im. Eugeniusza Kwiatkowskiego w Gdyni. Specjalizuje się w badaniach z zakresu prawa karnego, sekurytologii i kryminalistyki. Jest autorem około 80 publikacji dotyczących tych dziedzin, w tym interdyscyplinarnego opracowania monograficznego z zakresu postępowania dowodowego pt. „Wykorzystanie materiałów kontroli operacyjnej w postępowaniu przygotowawczym”.

Cezariusz STOLARCZYK

SPOŁECZNE KONSEKWENCJE POWSZECHNEGO DOSTĘPU DO BRONI PALNEJ W POLSCE

Słowa kluczowe: *broń palna, dostęp do broni, kultura posiadania broni, społeczeństwo, samoobrona, uzbrojenie.*

STRESZCZENIE

Powszechny dostęp do broni palnej w Polsce wzbudza wiele kontrowersji zarówno wśród ekspertów, jak i w samym społeczeństwie. Wzrost patriotyzmu w Polsce oraz prace związane z formowaniem Wojsk Obrony Terytorialnej stanowią jeden z kluczowych czynników kształtujących nową kulturę posiadania broni.

Powszechny dostęp do broni może mieć wpływ na charakter przestępczości oraz na poczucie bezpieczeństwa obywateli. Badania wykazały, że większa dostępność broni zmniejsza poczucie bezpieczeństwa wśród kobiet, zaś zwiększeniu ulega bezpieczeństwo własne i osób bliskich wśród przedsiębiorców. Coraz większy odsetek społeczeństwa uważa, że widok i groźba użycia broni skłoni napastnika do porzucenia zamiaru popełnienia przestępstwa.

W celu zmniejszenia reperkusji społecznych wynikających z tzw. „efektu broni”, należy wykształcić w polskim społeczeństwie kulturę posiadania broni. Z tym zagadnieniem wiąże się prowadzenie szkoleń z zakresu bezpiecznego posługiwania się bronią palną oraz propagowanie wiedzy na temat samoobrony, broni i amunicji wśród grup społecznych, które wyrażają największe zaniepokojenie upowszechnieniem dostępu do broni palnej.

Wprowadzenie

Bezpieczeństwo jest podstawową potrzebą, która wymaga bezwzględ- nego zaspokojenia¹, dlatego od wieków ludzie ulepszają broń, udoskonalają budownictwo, rolnictwo i system pracy. Celem tych działań jest przede wszystkim zagwarantowanie minimalnego bezpieczeństwa fizycznego, schronienia przed niepożądanymi działaniami innych ludzi oraz przed oddziaływaniem środowiska naturalnego. Zapewnienie bezpieczeństwa zwią- zane jest z wykorzystywaniem sprzyjających okoliczności, redukcją ryzyka oraz przeciwdziałaniu czyli zapobieganiu i przeciwstawianiu się zagroże- niom². Jedną z metod przeciwstawiania się przemocy lub przywłaszczeniu mienia jest posiadanie broni palnej przez osobę zagrożoną utratą zdrowia, życia lub mienia. W takim przypadku świadomość napastnika, że jego po- tencjalna ofiara może posiadać broń palną i ma możliwość prawną jej uży- cia, powinna wpłynąć na ograniczenie przestępczości.

Broń jest definiowana jako narzędzie walki, zarówno ofensywnej, jak i defensywnej. Wyróżnić można broń konwencjonalną będącą na wyposa- żeniu armii (m.in. broń palną, ładunki wybuchowe) oraz broń niekonwen- cjonalną czyli broń masowego rażenia, którą z kolei możemy podzielić na broń chemiczną, biologiczną i atomową³.

Broń ma wiele definicji, pod jednym hasłem kryje się wiele narzędzi. Ich wspólną cechą jest możliwość wykorzystania w celu unieszkodliwienia prze- ciwnika. W Polsce ustawodawca do zbioru broni zalicza: broń palną, broń pneumatyczną, miotacze gazu obezwładniającego, broń białą, kusze, przed- mioty do obezwładniania osób za pomocą energii elektrycznej⁴. Ze względu na charakter artykułu autor skupi się przede wszystkim na przedstawi- niu, czym jest broń palna. Według Stefana Adamczaka bronią palną jest „przrząd, w którym sprężone gazy, powstałe podczas spalania materiału miotającego, zdolne są do wyrzucenia pocisku (pocisków) z lufy lub elementu ją zastępującego”⁵. Zaś zgodnie z Ustawą o broni i amunicji z 1999 roku, bronią palną jest urządzenie spełniające następujące kryteria:

¹ A. Masłow, *Motywacja i osobowość*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009, s. 116.

² S. Koziej, *Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie i historyczna ewolucja*, „Bezpie- czeństwo Narodowe”, 2011, II-2011/18, s. 20.

³ A. Ciepliński, R. Woźniak: *Encyklopedia współczesnej broni palnej (od połowy XIX wieku)*. Wydawnictwo WiS, Warszawa 1994, s. 38.

⁴ Ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji, Dz.U. 2012 Nr 576, art. 4.1.

⁵ S. Adamczak, *Retrospektywne spojrzenie na definicję broni palnej*, „Służba MO”, 1974, nr 4–5, s. 708.

- jest niebezpieczne dla zdrowia lub życia,
- jest zdolne do wystrzelenia pocisków lub substancji z lufy,
- do wystrzału dochodzi w wyniku działania sprężonych gazów, powstałych na skutek spalania materiału miotającego,
- jest w stanie razić cele na odległość⁶.

Temat powszechnego posiadania broni palnej przez obywateli wzbudza wiele kontrowersji zarówno w Polsce, jak i krajach ościennych. Jest to przede wszystkim związane z niedostatecznym poziomem wiedzy w zakresie bezpiecznego posługiwania się bronią palną i amunicją oraz ogólnych zasad samoobrony. Termin „powszechny dostęp do broni palnej” rozumiany jest jako dostęp do broni palnej dla każdego pełnoletniego obywatela, który ma pełną swobodę praw obywatelskich – tak jak ma to miejsce w Stanach Zjednoczonych. Jednak w większości krajów na świecie obowiązuje tak zwany reglamentowany dostęp do broni palnej. Istnieją trzy drogi legislacyjne reglamentowanego przyznawania prawa do posiadania broni. Pierwszy z nich, praktykowany m.in. w Australii i Norwegii, dopuszcza obywateli do posiadania broni po uzyskaniu zgody od organów państwowych, zazwyczaj policji. Druga droga legislacyjna praktykowana w Polsce i Niemczech, dopuszcza posiadanie broni przez osobę, która nie stanowi zagrożenia sama dla siebie i bezpieczeństwa publicznego oraz przedstawi ważną przyczynę posiadania broni. Trzecia i ostatnia praktyka legislacyjna stosowana w Japonii, wyklucza wszystkie inne możliwości posiadania broni przez obywateli, poza posiadaniem broni do celów sportowych i myśliwskich⁷.

W Polsce za ważną przyczynę posiadania broni uznaje się realne, ponadprzeciętne zagrożenie życia i mienia (pozwolenie na broń do celów ochrony osobistej i/lub ochrony osób i mienia), posiadanie uprawnień do polowań (posiadanie broni do celów łowieckich), udokumentowane kwalifikacje sportowe (posiadanie broni do celów sportowych), czynny udział w rekonstrukcjach historycznych (pozwolenie na broń do celów rekonstrukcji historycznych), udokumentowane członkostwo w stowarzyszeniu kolekcjonerskim (posiadanie broni do celów kolekcjonerskich), nabycie broni w drodze dziedziczenia albo w ramach nagrody (posiadanie broni do celów pamiątkowych) oraz posiadanie uprawnień do prowadzenia szkoleń strzeleckich (posiadanie broni do celów szkoleniowych). Niniejsze przesłanki nie dotyczą uwarunkowań prawnych do posiadania broni przez funkcjonariuszy służb mundurowych i innych państwowych formacji uzbrojonych⁸.

⁶ Ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji, Dz.U. 2012 Nr 576, art. 7.1.

⁷ M. Filar, *Prawo posiadania broni palnej jako obywatelskie prawo podmiotowe*, „Państwo i Prawo”, 1997, nr 5.

⁸ Ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji, Dz.U. 2012 Nr 576, art. 10.3, art. 3.

Pomimo powyższych obostrzeń prawnych, każdy obywatel niezagrażający sobie oraz porządkowi publicznemu ma prawo ubiegać się o pozwolenie na broń, gdy posiada ważny powód do jej posiadania. W praktyce oznacza to, że większość polskiego społeczeństwa ma możliwość ubiegania się o pozwolenie na broń palną. Statystyki policyjne dotyczące liczby wydanych pozwoleń na broń w latach 2014–2016 oraz liczby zarejestrowanej broni w tym okresie wskazują na tendencję wzrostową zarówno w przypadku liczby wydawanych pozwoleń na broń, jak i liczby broni zakupionej przez obywateli. Można zaobserwować znaczny wzrost wydawanych pozwoleń na broń do celów sportowych. W roku 2014 takich pozwoleń wydano 14 898, zaś w roku 2015 – 16 805. Rekordowym był rok 2016, w którym przybyło najwięcej pozwoleń na broń do celów sportowych i był to wzrost o 5000 pozwoleń względem roku wcześniejszego. Z roku na rok podwaja się liczba pozwoleń na broń do celów kolekcjonerskich. W roku 2014 liczba ta wynosiła 1520 pozwoleń, zaś już w roku 2016 – aż 6 762. Największa liczba pozwoleń na broń to pozwolenia do celów łowieckich, w 2016 roku wydano ich 122 425. W tej kategorii wzrost jest stabilny i oscyluje w okolicach 3 000 nowych pozwoleń rocznie. Należy jednak nadmienić, że w latach 2014–2016 odnotowano duży spadek liczby pozwoleń na broń do celów ochrony osobistej – jest to spadek z 62 693 do 45 481 pozwoleń w 2016 roku. Liczba zarejestrowanej broni w latach 2014–2016 również uległa wzrostowi. W 2016 roku broni zakupionej do celów łowieckich było 300 388 sztuk, a wzrost względem roku 2015 wyniósł 17 140 sztuk broni. Zarejestrowanej broni do celów sportowych w 2016 było 47 755 sztuk, do celów kolekcjonerskich 22 247 sztuk, do celów pamiątkowych 2 474 sztuki, do ochrony osobistej 49 707 sztuk. W przypadku liczby broni do celów sportowych wzrost zarejestrowanej broni w roku 2015 wyniósł 5 400, zaś w 2016 zarejestrowano o 11 674 więcej sztuk broni niż w roku poprzednim. Równie duży wzrost zarejestrowanej broni w 2016 roku widać w przypadku pozwoleń na broń do celów kolekcjonerskich, gdzie liczba broni wzrosła aż o 9 000 sztuk względem roku 2015⁹.

Powyższe statystyki wykazują zwiększone zainteresowanie dostępem do broni palnej w polskim społeczeństwie. Ze względu na reglamentowany dostęp do broni, osoby chcące się ubiegać o pozwolenie na broń muszą przedstawić ważny cel jej posiadania. Formalnie najłatwiej jest uzyskać pozwolenie na broń, będąc czynnym sportowcem w klubie strzeleckim lub kolekcjonerem broni zarejestrowanym w klubie kolekcjonerskim. Możliwość ta w ostatnich latach jest wykorzystywana przez społeczeństwo. Jednak korzysta z niej niewielki procent populacji.

⁹ Statystyki Policji, *Broń – pozwolenia: 2014–2016*, <http://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/bron/bron- pozwolenia>, [dostęp: 20.02.2017].

W niniejszym artykule autor postara się odpowiedzieć na pytanie, jakie są szanse i zagrożenia wynikające ze wzrostu liczby posiadanej broni palnej w społeczeństwie.

Zagrożenia płynące z upowszechnienia broni palnej w społeczeństwie

W Polsce panuje przekonanie, że upowszechnienie dostępu do broni palnej zwiększy zagrożenie przestępczością. Pogląd ten wynika z niskiego zaufania obywateli wzajemnie do siebie oraz z faktu, że niewielki odsetek społeczeństwa miało realne doświadczenie w posługiwaniu się bronią palną. Przeciwnicy powszechnego dostępu do broni palnej argumentują swoją postawę tym, że dostęp do broni miałyby osoby, które w sytuacji stresowej, kryzysowej nie potrafiłyby jej skutecznie użyć. W konsekwencji broń ta zostałaby im odebrana przez przestępcę. Tezę tę popierają psychologowie, którzy oceniają, że co drugi posiadacz broni palnej w ogóle nie powinien brać jej do ręki. Ponadto eksperci w posługiwaniu się bronią krótką sugerują, że powszechny dostęp do broni palnej to większa liczba przypadków kradzieży broni lub jej zagubienia, co w praktyce oznacza wykorzystanie broni palnej przez osoby nieuprawnione¹⁰.

Kolejną obawą pojawiającą się w społeczeństwie jest kwestia wzrostu przypadkowych postrzeleń osób postronnych zarówno na strzelnicach, w miejscach publicznych, jak i w domach. Szczególną uwagę zwraca się na przypadkowe postrzelenie dzieci osób, które posiadają broń, a które na skutek niedbalstwa udostępniają broń dzieciom¹¹.

Do zagrożeń natury społecznej zaliczany jest również potencjalny wzrost samobójstw przy użyciu broni palnej. Podnoszona jest kwestia korelacji pomiędzy zwiększeniem liczby legalnie posiadanej broni a wzrostem liczby samobójstw przy jej użyciu. Jednak dane policyjne z okresu 2000–2007 nie potwierdzają słuszności tych tez. W 2000 roku ilość samobójstw wyniosła 4 947, z czego 50 samobójstw to samobójstwa przy użyciu broni palnej, co stanowi 1% wszystkich samobójstw. Pomimo upływu czasu i wzrostu wydanych pozwoleń na broń, w roku 2007 udział procentowy samobójstw przy użyciu broni palnej nie uległ zmianie i wynosił również 1% (38 samobójstw), przy ogólnej licznie samobójstw wynoszących 3 530¹².

¹⁰ P. Palka, *Broń palna a poczucie bezpieczeństwa obywateli*, „Jurysta”, 1988, nr 5, s. 21-23.

¹¹ M. Kulicki, *Nieostrożne obchodzenie się z bronią palną. Studium z zakresu kryminalistyki*, Wydawnictwo UMK, Toruń 1982, s. 154.

¹² P. Podsiedlik, *Zagadnienia administracyjno-prawne posiadania broni palnej w Polsce*, Wydawnictwo Szkoły Policji w Katowicach, Katowice 2010, s. 13–14.

Bardzo mocno podnoszonym na forum zagrożeniem wynikającym z powszechnego dostępu do broni palnej jest wzrost zabójstw z użyciem broni. Raport Biura Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przystępczości z 2014 na temat „Przypadków zabójstw na świecie w 2013” wykazał, że mechanizm zabójstw jest różny w zależności od kontynentu. I tak w obu Amerykach (36 badanych państw) 66% zabójstw dokonano przy użyciu broni palnej, 17% – noża. Zaś w Europie (42 badane państwa) zaledwie 13% zabójstw dokonano z użyciem broni palnej, 33% – noża a ponad połowy zabójstw dokonano za pomocą trucizn oraz innych niebezpiecznych przedmiotów np. kastetów¹³. Nie można jednoznacznie określić powodu, dla którego narzędzie większości zabójstw w obu Amerykach to broń palna. Może to wynikać zarówno z faktu, że w Stanach Zjednoczonych istnieje powszechny dostęp do broni, gdzie na 100 osób przypada 88 sztuk broni i aż 67% zabójstw dokonywanych jest za pomocą broni palnej¹⁴, jak i z faktu, iż w całej Ameryce Łacińskiej zachodzi zjawisko nielegalnego posiadania broni przez obywateli uwikłanych w przestępstwa narkotykowe, handel ludźmi, porachunki gangów i karteli narkotykowych. W Europie 54% zabójstw to zabójstwa o tak zwanym innym mechanizmie. W państwach europejskich istnieje prawie trzykrotnie większe prawdopodobieństwo dokonania zabójstwa nożem niż bronią palną. Fakt ten może wynikać z innej kultury posiadania broni palnej, mniejszego dostępu do broni niezarejestrowanej, przeniesienie walki gangów na sferę wpływów ekonomicznych a nie fizyczne porachunki na ulicach miast przy użyciu broni.

Z analizy danych przedstawionej przez Marcina Mroza w 2009 roku wynika, że nie ma korelacji pomiędzy liczbą zabójstw a liczbą wydanych pozwoleń na broń w naszej części kontynentu. M. Mróz poddał analizie Polskę, Czechy i Niemcy, a dane do analizy pochodziły z lat 2004–2008. W badanym okresie w Niemczech wydano około 40 pozwoleń na 1 000 mieszkańców, zaś liczba zabójstw na 100 000 mieszkańców wyniosła 0,95. W Czechach na 1 000 mieszkańców wydano 30 pozwoleń na broń, zaś zabójstw na 100 000 mieszkańców dokonano 1,21. W Polsce w tym okresie wydano zaledwie 4 pozwolenia na 1 000 mieszkańców, zaś zabójstw na 100 000 mieszkańców przypadało 1,47. W Niemczech, gdzie wydano najwięcej pozwoleń na broń (około 3,2 mln) i zarejestrowano 10 mln jednostek broni, a szacowana liczba niezarejestrowanej broni szacowana była na 20 mln, liczba zabójstw była najmniejsza. Zaś w Polsce, ponad dwukrotnie

¹³ J-L. Lemahieu, A. Me, *The Global Study on Homicide 2013*, UNODC, Vienna 2014, s. 15-16.

¹⁴ *Gun homicides and gun ownership by country*, “The Washington Post”, <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/special/nation/gun-homicides-ownership/table/>, [dostęp: 20.02.2017].

mniej w kraju, gdzie wydano zaledwie 155 048 pozwoleń na broń i zakupiono 292 000 sztuk broni palnej, liczba zabójstw była największa¹⁵.

Zabójstwo przy użyciu broni palnej łączone jest również z aspektem przekroczenia granicy obrony koniecznej. W rozumieniu Kodeksu karnego obrona konieczna definiowana jest jako odpieranie bezpośredniego, bezprawnego zamachu na jakiegokolwiek dobro chronione prawem. Zgodnie z tym samym kodeksem przestępstwa nie popełnia osoba, która przekroczy granicę obrony koniecznej pod wpływem strachu lub wzburzenia usprawiedliwionego okolicznościami zamachu. Zgodnie z prawem istnieje możliwość odstąpienia od wymierzenia kary nawet w przypadku, gdy osoba zastosowała niewspółmierny sposób obrony do niebezpieczeństwa¹⁶. Przekroczenie granic obrony koniecznej może wynikać z użycia nadmiernych środków lub sposobów obrony w sytuacji, w której osiągnięto by ten sam efekt za pomocą mniej niebezpiecznych środków ochrony. Dlatego też rodzą się społeczne obawy czy powszechny dostęp do broni nie skutkowałby nadmiernym użytkowaniem broni palnej w sytuacji kryzysowej. Zwłaszcza w sytuacjach, gdy jako odpowiedź na zagrożenie wystarczyłaby ucieczka z miejsca zdarzenia lub zaalarmowanie odpowiednich służb.

Bardzo ciekawym zagrożeniem społecznym wynikającym z konstrukcji ludzkiej psychiki jest tak zwany „efekt broni”. Efekt ten to skłonność do agresywnych myśli, uczuć na sam widok broni, zarówno palnej jak i białej. „Efekt broni” oparty jest na odruchu Pawłowa związanym z generalizowaniem bodźca. Na etapie socjalizacji wpajane jest społeczeństwu, iż broń służy jedynie do zabijania, a to w widzach wzbudza skojarzenia, które w konsekwencji mogą wywołać u nich lęk, chęć ucieczki lub agresję i chęć ataku. Według amerykańskiego Center for Disease Control „efekt broni” potwierdzają dane, z których wynika, że w domach, gdzie jest broń palna, w sytuacji konfliktowej kobiety strzelają do mężczyzn pięciokrotnie częściej, niż w rodzinach, gdzie broni palnej nie ma lub pochodzi z nielegalnego źródła¹⁷.

Za lękiem lub agresją w stosunku do broni palnej kryje się aspekt związany z ogólnym poczuciem bezpieczeństwa. W Polsce w 1998 roku OBOP przeprowadził sondę, w której respondenci odpowiadali na pytanie czy czułoby się bezpieczniej z osobistą bronią palną. 61% respondentów udzieliło odpowiedzi przeczącej, zaś 31% odpowiedziało, że czułoby się bezpieczniej z bronią¹⁸. Podobne wyniki uzyskał w 2001 roku CBOS w przeprowadzonych

¹⁵ M. Mróz, *Posiadanie broni strzeleckiej przez osoby fizyczne*, „Infos”, 2009, nr 3(50), s. 4.

¹⁶ Ustawa z dnia 06 czerwca 1997 r. Kodeks karny, art. 25.

¹⁷ W. Poznaniak, *Społeczno-psychologiczne aspekty posiadania broni*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2003, zeszyt 2, s. 273–275.

¹⁸ J. Wójcikiewicz, *Posiadanie broni palnej przez obywateli*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa–Kraków 1999, s. 18.

badaniach dotyczących poczucia bezpieczeństwa obywateli. Aż 68% respondentów było za ograniczeniem prawa posiadania broni palnej. Ponadto 56% osób uważało, że powszechne posiadanie broni w domu bez możliwości jej przenoszenia nie przyczyni się do ograniczenia przestępczości, a wręcz przyczyni się do wzrostu zabójstw (opinia 66% respondentów) i zwiększenia ilości broni w rękach przestępców (opinia 78% respondentów). Za ułatwieniem dostępu do broni palnej rzadziej opowiadały się kobiety i mieszkańcy mniejszych miejscowości¹⁹. W przypadku kobiet pojawia się paradoks, ponieważ to kobiety są najbardziej narażone na niebezpieczeństwo (wynika to z predyspozycji psychofizycznych kobiet), pomimo tego skłonność do posiadania przez nie broni jest minimalna, a obawy przed możliwością użycia broni palnej przez osoby trzecie w tej grupie społecznej są największe²⁰.

Podane powyżej zagrożenia w głównej mierze wynikają z braku wiedzy na temat broni i amunicji oraz realnego zetknięcia się z samą bronią przez większość społeczeństwa, jak również z wywoływanych przez media jedynie negatywnych skojarzeń z faktem posiadania broni. Nie ma jednoznacznych wyników badań pokazujących, iż powszechny dostęp do broni palnej przyczyni się do wzrostu przestępczości. Sytuacja zależy tu od wypracowanej kultury posiadania broni oraz od dojrzałości społecznej i etycznej danej zbiorowości.

Szanse płynące z upowszechnienia broni palnej w społeczeństwie

Podstawową szansą wynikającą z upowszechnienia broni palnej w społeczeństwie jest zwiększenie ochrony i wolności, w tym nietykalności osobistej oraz ochrony życia. Zwolennicy tej tezy uważają, że prawo do posiadania broni jest prawem podmiotowym każdego obywatela. Do największej grupy zwolenników upowszechnienia dostępu do broni palnej są: biznesmeni, adwokaci, prokuratorzy, właściciele kantorów, jubilerzy i sędziowie. Są to osoby, które bezpośrednio odczuwają zagrożenie ze strony przestępców, zarówno pod względem zaboru mienia, jak i zagrożenia zdrowia lub życia własnego oraz osób bliskich²¹. Dla tej grupy społecznej powszechny dostęp

¹⁹ *Poczucie bezpieczeństwa wśród obywateli i opinie o dostępie do broni palnej*, „Komunikat z badań CBOS”, Warszawa, 2001, s. 7–9.

²⁰ A. Misiuk, *Społeczne poczucie bezpieczeństwa i czynniki wyznaczające jego poziom* [w:] *Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo*, red. J. Widacki, J. Czapska, Wydawnictwo KUL, Lublin 1998, s. 37–48.

²¹ T. Szymborski, G. Zasepa, *Trudniej o legalną broń*, „Trybuna Śląska – Dzień” z dnia 4.08.2000.

do broni palnej zwiększyły bezpieczeństwo prowadzenia działalności gospodarczej lub sprawowania ważnych urzędów państwowych, co w dłuższej perspektywie stanowi korzyść dla całego państwa w postaci wzmocnienia przedsiębiorczości również w sektorach wymagających dodatkowych środków ochrony.

Coraz większy odsetek społeczeństwa uważa, że widok i groźba użycia broni skłoni napastnika do porzucenia zamiaru popełnienia przestępstwa. Kwestię tę potwierdzają sami przestępcy. Badania przeprowadzone w Stanach Zjednoczonych wykazały, że 43% przestępców zrezygnowałaby z popełnienia przestępstwa, gdyby spodziewali się, że ofiara posiada broń palną. Aż 73% przestępców uznało, że włamywacze rezygnują z włamania do cudzego domu, ponieważ boją się postrzelenia. Również badania te wykazały, że 81% decydujących się na udzielenie pomocy w sytuacji kryzysowej to posiadacze broni palnej²².

Upowszechnienie dostępu do broni palnej to również realny wzrost osób uczęszczających na strzelnice oraz dokonujących zakupów broni. Może być to szansą dla rozwoju cywilnej branży strzeleckiej, zarówno pod względem rozbudowy infrastruktury (strzelnice, sklepy strzeleckie), jak i zbrojeniowej (produkcja broni, optyki i akcesoriów do broni) czy branży tekstylnej lub szkoleniowej (kursy strzeleckie w zależności od stosowanej przez użytkowników broni oraz poziomu zaawansowania).

Powszechny dostęp do broni palnej niesie ze sobą nagły wzrost liczby posiadanej broni przypadającej na 1 000 mieszkańców. W Polsce aktualnym tematem związanym bezpośrednio z bezpieczeństwem państwa jest formowanie Wojsk Obrony Terytorialnej. Koncepcja terytorialna zakłada, że formacje Obrony Terytorialnej będą prowadziły zadania przeciwko lekkim, nieopancerzonym pododdziałom dywersyjnym i rozpoznawczym przeciwnika. W związku z tym niezbędne będzie masowe zaopatrzenie w broń strzelecką żołnierzy Obrony Terytorialnej²³. Część uzbrojenia pozyskana z wojskowych magazynów nie wystarcza do skutecznego pokrycia bronią całego terytorium kraju. Dlatego najbardziej efektywnym sposobem uzbrojenia żołnierzy Obrony Terytorialnej pozostaje ułatwienie im dostępu do osobistej broni palnej w czasie pokoju, tak aby w czasie wolnym od ćwiczeń wojskowych mogli podwyższać umiejętności strzeleckie na cywilnych obiektach strzeleckich.

Upowszechnienie dostępu do broni palnej to również szansa na stworzenie nowej kultury posiadania broni. W Polsce na początku XX wieku

²² T.M. Funk, *Gun control and economic discrimination*, „The Journal of Criminal Law & Criminology”, 1995, nr 85, s. 764–806.

²³ M. Paszyn, M. Kordowski, W. Zalewski, *Koncepcja Obrony Terytorialnej w Polsce*, Narodowe Centrum Studiów Strategicznych, Warszawa 2016, s. 18.

kultura posiadania broni była kulturą dojrzałą, a społeczeństwo było świadome i przeszkolone na wypadek konieczności użycia broni. Sytuacja uległa diametralnie zmianie w okresie Polski Ludowej, gdzie kultura posiadania broni całkowicie zanikła. Obecnie odnotowuje się wzrost zainteresowania formacjami proobronnymi, paramilitarnymi, patriotycznymi, które kształcą głównie młodych ludzi w zakresie posługiwania się bronią palną. Badania przeprowadzone na grupie studentów w Kaliszu potwierdzają powyższą tezę. 69% badanych studentów uznało, że praktyczna nauka posługiwania się bronią palną i ćwiczenia w zakresie strzelectwa bojowego zorganizowane w czasie studiów przydyłoby im się w późniejszym życiu. Nabyte umiejętności chcieliby wykorzystać do obrony przed zagrożeniem do ewentualnej obrony kraju, w pracy w służbach mundurowych lub do dalszego rozwoju w ramach przynależności do związku strzeleckiego²⁴.

Szanse związane z powszechnym dostępem do broni palnej związane są głównie ze wzrostem bezpieczeństwa jednostki oraz państwa, rozwojem społeczeństwa w zakresie umiejętności obsługi broni i umiejętności strzeleckich oraz aspektów ekonomicznych powiązanych ze wzrostem wartości branży strzeleckiej.

Zakończenie

Pomimo, że zagrożeń wynikających z upowszechnienia dostępu do broni palnej jest więcej niż szans, to w ogólnym rozrachunku szanse wydają się stanowić wsparcie dla wzrostu bezpieczeństwa państwa. Tym bardziej, iż wykazane zagrożenia wynikają głównie z braku wiedzy społeczeństwa na temat posługiwania się bronią palną i z braku realnego obcowania z bronią. Żadne badania nie potwierdziły korelacji pomiędzy wzrostem zabójstw czy samobójstw przy użyciu broni palnej a zwiększeniem liczby posiadanej broni w społeczeństwie. Do zagubień broni i przypadkowych postrzeleń będzie dochodziło proporcjonalnie do zwiększania się liczby sztuk broni w społeczeństwie. Jest to naturalna korelacja, wynikająca z ludzkiej natury. Pozostałe negatywne skutki należy niwelować poprzez szkolenia z zakresu posługiwania się bronią oraz osvajanie z tym narzędziem od najmłodszych lat. Propagowanie broni jako narzędzia wykorzystywanego również w sporcie powinno ograniczyć skutki „efektu broni”.

Szanse płynące z upowszechnienia dostępu do broni palnej mają bezpośrednio przełożenie na bezpieczeństwo państwa oraz każdego obywatela.

²⁴ B. Pawlaczyk, *Teoretyczne i praktyczne problemy dostępu do broni palnej wobec poglądów młodych Polaków*, „Ante Portas – Studia nad Bezpieczeństwem”, 2016, nr 2 (7), s. 181–182.

Pozytywne skutki dostępu do broni przewyższają zagrożenia wynikające z tego zjawiska. Wparta dojrzałą kulturą posiadania broni ułatwią obronę kraju w przypadku konfliktu zbrojnego oraz umocnią Polskę na arenie międzynarodowej.

Bibliografia

Literatura:

1. Adamczak S., *Retrospektywne spojrzenie na definicję broni palnej*, „Służba MO”, 1974, nr 4–5.
2. CBOS, *Poczucie bezpieczeństwa wśród obywateli i opinie o dostępie do broni palnej*, „Komunikat z badań CBOS”, Warszawa, 2001.
3. Ciepliński A., Woźniak R., *Encyklopedia współczesnej broni palnej (od połowy XIX wieku)*, Wydawnictwo WiS, Warszawa 1994.
4. Filar M., *Prawo posiadania broni palnej jako obywatelskie prawo podmiotowe*, „Państwo i Prawo”, 1997, nr 5.
5. Funk T.M., *Gun control and economic discrimination*, „The Journal of Criminal Law & Criminology”, 1995, nr 85.
6. Koziej S., *Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie i historyczna ewolucja*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, 2011, II-2011/18.
7. Kulicki M., *Nieostrożne obchodzenie się z bronią palną. Studium z zakresu kryminalistyki*, Wydawnictwo UMK, Toruń 1982.
8. Lemahieu J-L., Me A., *The Global Study on Homicide 2013*, UNODC, Vienna 2014.
9. Masłow A., *Motywacja i osobowość*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009.
10. Misiuk A., *Społeczne poczucie bezpieczeństwa i czynniki wyznaczające jego poziom [w:] Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo*, red. J. Widacki, J. Czapska, Wydawnictwo KUL, Lublin 1998.
11. Mróz M., *Posiadanie broni strzeleckiej przez osoby fizyczne*, „Infos”, 2009, nr 3(50).
12. Palka P., *Broń palna a poczucie bezpieczeństwa obywateli*, „Jurysta”, 1988, nr 5.
13. Paszyn M., Kordowski M., Zalewski W., *Koncepcja Obrony Terytorialnej w Polsce*, Narodowe Centrum Studiów Strategicznych, Warszawa 2016.
14. Pawlaczyk B., *Teoretyczne i praktyczne problemy dostępu do broni palnej wobec poglądów młodych Polaków*, „Ante Portas – Studia nad Bezpieczeństwem”, 2016, nr 2 (7).

15. Podsiedlik P., *Zagadnienia administracyjno–prawne posiadania broni palnej w Polsce*, Wydawnictwo Szkoły Policji w Katowicach, Katowice 2010.
16. Poznaniak W., *Społeczno–psychologiczne aspekty posiadania broni*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2003, zeszyt 2.
17. Szymborski T., Zasepa G., *Trudniej o legalną broń*, „Trybuna Śląska – Dzień” z dnia 4.08.2000.
18. Wójcikiewicz J., *Posiadanie broni palnej przez obywateli*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa–Kraków 1999.

Akty prawne:

1. Ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji, Dz.U. 2012 Nr 576.
2. Ustawa z dnia 06 czerwca 1997 Kodeks karny.

Źródła internetowe:

1. *Gun homicides and gun ownership by country*, The Washington Post, <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/special/nation/gun-homicides-ownership/table/>, [dostęp: 20.02.2017].
2. *Statystyki Policji, Broń – pozwolenia: 2014-2016*, <http://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/bron/bron-pozwolenia>, [dostęp:20.02.2017].

SOCIAL CONSEQUENCES OF WIDESPREAD ACCESS TO FIREARMS IN POLAND

Keywords: *firearm, access to weapons, culture possession of weapons, society, self-defense, armament.*

Summary

Widespread access to firearms in Poland is a source of controversy both among experts and in society. The rise of patriotism in Poland and the work of forming the Territorial Defense Force are one of the key factors shaping the new weapons culture.

Widespread access to guns can have an impact on the nature of crime and the sense of security of citizens. Research have shown that greater gun availability reduces the sense of security among women, but entrepreneurs feel more secure with weapons. An increasing proportion of the population believes that the sight and threat of using a weapon will prompt the attacker to abandon his intent to commit a crime.

In order to reduce the social repercussions of the „Weapon effect”, the culture of weapons ownership should be developed in Polish society. This issue is rela-

ted to training on the safe use of firearms and the promotion of knowledge about self-defense, arms and ammunition among the social groups who are most concerned about the widespread use of firearms.

Cezariusz Stolarczyk – wykładowca Wyższej Szkoły Administracji i Biznesu im. E. Kwiatkowskiego w Gdyni. Porucznik rezerwy, przedsiębiorca, prezes Klubu Strzeleckiego. Absolwent Politechniki Śląskiej na kierunku geodezja oraz studiów podyplomowych z zakresu administracji i zarządzania na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego. Obecnie doktorant nauk o bezpieczeństwie na Akademii Marynarki Wojennej w Gdyni.

W latach 90. służył w wojskach powietrzno-desantowych w Krakowie. Jest instruktorem strzelectwa sportowego i bojowego. Wyróżniony przez Komendanta Wojewódzkiego Policji za wyeliminowanie zagrożenia terrorystycznego na terenie Gdyni poprzez uniemożliwienie nielegalnego zakupu broni przez osoby pochodzące z krajów Afryki Północnej.

Obecnie związany z przemysłem zbrojeniowym. Zajmuje się obrotem bronią, amunicją oraz materiałami wybuchowymi. Jest właścicielem firmy specjalizującej się w szkoleniach antyterrorystycznych, strzeleckich (podstawowych, bojowych, snajperskich). Licencjonowany sędzia strzelectwa.

Prywatnie podróżnik, autor publikacji podróżniczych, pilot samolotowy, pletwonurek, sternik motorowodny, skoczek spadochronowy, wielbiciel samochodów terenowych.

Jego główne zainteresowania naukowe dotyczą powszechnego dostępu do broni palnej.

Juliusz PIWOWARSKI
Lucyna STANEK

BEZPIECZEŃSTWO SPOŁECZNOŚCI LOKALNYCH W PERSPEKTYWIE STRATEGII CPTED, KAPITAŁU SPOŁECZNEGO I ESTETYKI

Słowa kluczowe: *bezpieczeństwo lokalne, bezpieczna przestrzeń, lokalny kapitał społeczny, estetyczny wymiar bezpieczeństwa.*

STRESZCZENIE

Problematyka niniejszego opracowania obejmuje niezwykle aktualny problem, który w szerokim ujęciu dotyczy bezpieczeństwa lokalnego ujmowanego z perspektywy kształtowania przestrzeni. Autorzy definiują pojęcie bezpieczeństwa i przybliżają istotę koncepcji CPTED czyli zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni fizycznej, która dokonuje się między innymi poprzez rewitalizację miast czy projektowanie przemysłanej i estetycznej infrastruktury miejskiej.

W oparciu o krytyczną analizę dostępnej literatury przedmiotu oraz własne doświadczenia autorzy podkreślają rolę, jaką dla utrzymania wysokiego poziomu poczucia bezpieczeństwa pełnią różne koncepcje architektoniczne – w tym wspomniana wyżej koncepcja CEPTED. Zwracają również uwagę na inne ważne elementy wzmacniające bezpieczeństwo osobiste i społeczne. Jednym z nich jest kapitał społeczny rozumiany jako inicjatywa lokalna w postaci współuczestniczenia mieszkańców w tworzeniu bezpiecznego otoczenia oraz kontrola społeczna nad odpowiedzialnymi za podejmowanie tego typu działań instytucjami.

Wprowadzenie

Zadanie, które postawili przed sobą autorzy niniejszej pracy, dotyczy problematyki bezpieczeństwa w środowisku lokalnym rozumianym w kontekście założeń strategii CPTED. Precyzyjnie rzecz ujmując, będzie stanowiło próbę odpowiedzi na następujące pytanie badawcze: czy określone sposoby kształtowania przestrzeni (środowiska fizycznego) i ich wpływ na zachowania społeczne implikują poczucie i podniesienie poziomu bezpieczeństwa danej społeczności lokalnej?

Teoretyczną ramę odniesienia podjętej analizy stanowić będzie znana – wspomniana wyżej – koncepcja *Crime Prevention Through Environmental Design CPTED*¹, czyli zapobieganie przestępczości przez kształtowanie przestrzeni. Karol Dąbrowski twierdzi, że w mikroskali polega to na wprowadzeniu prostych zabiegów urbanistycznych poprawiających poziom bezpieczeństwa, natomiast w skali makro sprowadza się do przeorganizowania całych osiedli. Zauważono bowiem, że właściwy układ przestrzenny (obiektów budowlanych, ulic, zieleni, oświetlenia itd.) może wywoływać zarówno u sprawcy, jak i u ofiary określone reakcje. Z przestępstwem mamy do czynienia wtedy, gdy zachodzi interakcja między sprawcą, miejscem i okazją do jego popełnienia. Należy założyć, że im mniej w danym mieście będzie miejsc sprzyjających zachowaniu przestępczemu, tym mniej będzie ofiar².

Omówiono również w tym celu niektóre aspekty estetyki w odniesieniu do CPTED, kierując się głównie ich wymiarem społecznym i humanistycznym.

Zainteresowanie organizacją bezpiecznej przestrzeni w obszarze nauk o bezpieczeństwie wiąże się głównie z socjologią miasta, gdyż osoby o skłonnościach do podejmowania działań przestępczych uzyskują w nich większą anonimowość aniżeli w bardziej hermetycznych społecznościach zamieszkujących tereny nieurbanizowane³. Powyższą tezę uzasadnia znany

¹ CPTED – terminu tego po raz pierwszy użył w tytule swojej książki znany kryminolog amerykański C.R. Jeffery. Por.: C.R. Jeffery, *Crime Prevention Through Environmental Design*, Sage Publications, Thousands Oaks (CA), 1971.

² <https://depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/4433/D%C4%85browski%2c%20Kszta%C5%82towani%20przestrzeni%20antyprzest%C4%99pczej%2c%202014.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [dostęp: 20.12.2016].

³ Porównując układ architektoniczny i urbanistyczny a w konsekwencji bezpieczeństwo miast dawniej i dziś angielski architekt Cedric Price mówił, że starożytne miasta były jak jajko na twardo – gęsta obudowa ze ścisłym centrum. Od XVII do XIX wieku miasta zamieniły się w jajko sadzone – centrum zostało, ale przez rozwój przemysłu obrzeża się rozlewały. W XX wieku powstała jajecznicza – wszystko się pomieszało. http://www.wysokieobcasy.pl/wysokie-obcasy/1,96856,13762399,Marta_Trakul_sprowadzila_do_Polski_slylna_grupe_Project.html.

angielski socjolog, Anthony Giddens pisząc, że „mieszkańcy niebezpiecznych dzielnic miast europejskich i amerykańskich, poproszeni o opisanie swoich problemów, wymieniali porzucone samochody, graffiti, prostytutkę, gangi młodzieżowe i podobne zjawiska (...). Wystraszeni obywatele starają się nie chodzić po ulicach, stronią od niektórych miejsc, ograniczają swe normalne czynności. Za fizycznym wycofaniem idzie wycofanie się z ról polegających na wzajemnym wspieraniu się, a tym samym zarzucenie mechanizmów kontroli społecznej sprzyjających uprzejmym zachowaniom w obrębie społeczności. Skutek jest taki, że okolica, w której doszło do naruszenia tkanki życia miejskiego i relacji społecznych, staje się bardziej podatna na coraz poważniejsze naruszenia porządku publicznego i poważną przestępczość⁴.

Na wstępie podjętych w niniejszej pracy rozważań należy przypomnieć, że bezpieczeństwo stanowi podstawową wartość zarówno dla jednostki, określonych grup, jak i dużych zbiorowości społecznych. Warunkiem *sine qua non* efektywnego działania człowieka w każdej sytuacji jest szeroko rozumiane bezpieczeństwo niezbędne dla zaspokajania wszelkich ludzkich potrzeb. Potrzeba bezpieczeństwa jest jedną z dominujących i kwestia ta dotyczy również bezpieczeństwa lokalnego. Wiele polskich badań – np. przeprowadzonych przez Andrzeja Siemaszkę – wskazuje, że poziom lęku o własne bezpieczeństwo jest wśród polskich obywateli dość wysoki⁵.

Pożądaný stan bezpieczeństwa w najprostszy sposób definiowany jest jako „przeciwieństwo zagrożenia” oraz jako „stan rzeczy uwalniający od wszelkiej obawy”⁶.

Ryszard Zięba pojęcie bezpieczeństwa ujmuje jako „obiektywną i subiektywną pewność istnienia, przetrwania, posiadania, funkcjonowania i swobód (możliwości) rozwojowych danego podmiotu”, a zatem jego osiągnięcie nie jest aktem jednorazowym, lecz szeregiem kolejnych prób, działań tegoż podmiotu, pozwalających utrzymać jego wewnętrzną i zewnętrzną równowagę⁷.

Dla zilustrowania specyfiki i kategorii pojęciowych związanych z pełnym wyjaśnieniem zjawiska bezpieczeństwa poniżej przytoczono definicję fenomenu bezpieczeństwa w ujęciu Juliusza Piwowarskiego.

⁴ A. Giddens, *Trzecia droga. Odnowa socjaldemokracji*, KiW, Warszawa 1999, s. 78–80.

⁵ *Geografia występków i strachu*, red. A. Siemaszko, KGP, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2007, s. 98-103. Polacy obawiają się przykładowo: wieczornych spacerów (27%), napadów, rozbojów i agresywnej młodzieży (24%). Znaczący odsetek wskazań, bo aż 36% dotyczył nieodpowiedzialnie zachowujących się na drodze kierowców

⁶ M.S.B. Linde, *Słownik języka polskiego*, t. I, Gutenberg Print, Warszawa 1994, s. 84.

⁷ R. Zięba, *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, „Zeszyty Naukowe AON”, 2012, nr 1(86), s. 63.

Bezpieczeństwo jest to dla danego jednostkowego lub zbiorowego podmiotu, wielowarstwowe zjawisko, którego pełne spektrum wyjaśniają następujące pojęcia:

- **pożądany stan**, który charakteryzuje się satysfakcjonującą kontrolą zagrożeń dla egzystencji określonego podmiotu,
- **wartość zaspokajająca nasze potrzeby braku (potrzeby podstawowe)** oraz **potrzeby wyższe (potrzeby rozwoju – czyli metapotrzeby)** z **samorealizacją** na samym szczycie ich hierarchii,
- **proces rozwoju**, który stanowi metapotrzebę człowieka, dzięki której realizowany jest personalny (osobisty) oraz społeczny wzrost potencjału podnoszącego autonomiczną obronność podmiotów bezpieczeństwa,
- **konstrukt społeczny** wynikający ze społecznych więzów i współzależności oraz z interakcji zachodzących w danej zbiorowości ludzkiej będącej również jednym z podmiotów bezpieczeństwa⁸.

Zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego w sferze prywatnej oraz społecznej wymaga odpowiedniego postępowania władz ustawodawczych. Należy przez to rozumieć określenie regulacji prawnych oraz zakres obowiązków i uprawnień instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo. Obok wojska, policji, służb celnych, straży pożarnej i miejskiej, niezwykle istotną rolę przypisuje się samorządom jako terytorialnym przedstawicielom władzy.

Szerzej ujmuje to Marek Lisiecki twierdząc, że „ochroną bezpieczeństwa obywateli zajmuje się wiele podmiotów. Część z nich wykonuje funkcje o charakterze kreatywno-nadzorczym, pozostała część – funkcje wykonawcze. Funkcje kreatywno-nadzorcze sprawują między innymi Sejm, Senat, prezydent RP, Rada Ministrów, ministrowie właściwi w sprawach bezpieczeństwa, terenowe organy administracji ogólnej, organy samorządu terytorialnego [...] Podmioty te [wraz z podmiotami pełniącymi funkcje wykonawcze] można zakwalifikować do następujących obszarów: ustawodawczego, prezydenckiego, rządowego, samorządowego, komercyjnego, sądowego i obywatelskiego”⁹.

Samorządy terytorialne są terenowymi oddziałami administracji publicznej. W roku 1999 powołano nowe struktury szczebla gminnego, powiatowego

⁸ J. Piwowarski, *Bezpieczeństwo jako stan oraz jako wartość* [w:] *Bezpieczeństwo jako wartość*, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie, Kraków 2010, s. 56 i nast.; J. Piwowarski, *Bezpieczeństwo i samodoskonalenie jako elementy świętej Drogi Wojownika*, „Zeszyt Naukowy Apeiron” nr 6, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie, Kraków 2011, s. 231–245.

⁹ M. Lisiecki, *Jakość w zarządzaniu bezpieczeństwem obywateli*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2009, s. 127.

i wojewódzkiego, a jednym z nadrzędnych zadań ustawodawczych i wykonawczych należących do zakresu działania gminy, powiatu czy województwa jest zapewnienie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli. Stanisław Płowucha zdefiniował pojęcie bezpieczeństwa lokalnego jako stan regulowany przez zespół norm prawnych i pozaprawnych, których przestrzeganie umożliwi normalne współżycie ludzi w gminie w określonym miejscu i czasie¹⁰. Samorząd stanowi organizację lokalnej (bądź regionalnej) społeczności tworzącej – także na mocy prawa – lokalną wspólnotę¹¹, którą łączą interesy i potrzeby publiczne. Do potrzeb tych zalicza się między innymi optymalnie ukształtowaną przestrzeń, w której egzystuje określona wspólnota lokalna. Optymalizacja jest tu rozumiana jako celowe działanie członków wspólnoty zmierzające do zredukowania zagrożeń, a w szczególności zjawiska przestępczości.

Badanie problemu przestępczości w perspektywie humanistycznej (podmiotowej) zostało rozszerzone o problematykę zwiększania dbałości o przestrzeń fizyczną. Idea właściwego kształtowania przestrzeni staje się obecnie jedną ze skutecznych metod przeciwdziałania zagrożeniom. Szczególnie miejsce w tej koncepcji zajmują właśnie samorządy terytorialne, o których była mowa wcześniej, jak również wspólnoty mieszkaniowe i sami mieszkańcy. Podejmowane działania skupiające się na „uporządkowaniu” przestrzeni przynoszą konkretne i wymierne efekty w walce z przestępczością. Przyjmują one często charakter instytucjonalny i sformalizowany¹². Ale równie często są to zachowania wynikające z inicjatywy społeczności lokalnej.

Jak pisze Agnieszka Barczykowska „związki kwestii architektonicznej, braku poczucia bezpieczeństwa i przestępczości w literaturze podejmowane były od czasu ukonstytuowania się chicagowskiej szkoły ekologicznej”¹³. Publikacje jej przedstawicieli, o których mowa będzie nieco później, stały się podstawą koncepcji prewencji kryminalnej poprzez projektowanie przestrzeni. Zakłada ona, że układ architektoniczny, a także – co z perspektywy społecznej ważniejsze – rodzące się w tym kontekście więzi i kontrola społeczna wpływają na zmniejszenie zachowań ryzykownych i niezgodnych

¹⁰ S. Płowucha, *Stráže komunalne – prawne podstawy działania, kompetencje w zakresie bezpieczeństwa lokalnego* [w:] *Problemy bezpieczeństwa lokalnego. Materiały I Konferencji Krajowej*, Toruń, Wydawnictwo UMK, Toruń 1995, s. 32.

¹¹ Por.: A. Jaeschke, M. Mikołajczyk, *Co znaczył i znaczy samorząd*, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej, Kraków 2000.

¹² R. Głowacki, K. Łojek, A. Urban, *Rewitalizacja przestrzeni fizycznej jako narzędzie zapobiegania przestępczości*, Wydawnictwo WSPol., Szczytno 2005.

¹³ Chicagowska szkoła reprezentuje nurt w socjologii, którego prekursorem jest Robert E. Park i jego książka o znamiennym tytule *The City*; duże znaczenie miała również praca F. Znanieckiego i W. Thomasa *Chłop polski w Europie i Ameryce* – nurt ten przyczynił się do rozwoju różnych subdyscyplin socjologii np. socjologii miasta.

z prawem¹⁴. Kontrolę społeczną należy tu rozumieć jako identyfikację ludzi z przestrzenią, integrację społeczności poprzez wyzwalanie aktywnej postawy, odpowiedzialności za wspólnotę życiowej egzystencji, co przekłada się wprost proporcjonalnie na wyższe poczucie bezpieczeństwa i podejmowanie walki z przejawami alienacji społecznej.

Wspomniana wyżej autorka stawia pytanie: „jak zatem projektować przestrzeń aby była ona nie tylko bezpieczna, ale także sprzyjała odtwarzaniu kapitału społecznego, który – jak wynika z badań – ma związek z poczuciem bezpieczeństwa mieszkańców?”¹⁵.

Istota strategii CPTED

Rozwiązania dotyczące miejskiej przestrzeni są jednym z wielu narzędzi służących zapobieganiu przestępczości i innych zagrożeń. Ich istotą jest przede wszystkim tworzenie naturalnych barier bezpieczeństwa, które umożliwiają sprawowanie kontroli nad daną przestrzenią, pozwalają na identyfikację osób i wzmacnianie więzi społecznych¹⁶.

Jeśli chodzi o konkretne metody służące przeciwdziałaniu przestępczości – podnoszące tym samym poziom kultury bezpieczeństwa poprzez organizację lokalnego środowiska, to aktywność w tym zakresie została odnotowana w latach sześćdziesiątych XX wieku. W USA i Kanadzie powstał wówczas bardzo silny nurt określany jako *Crime Prevention Through Environmental Design* (CPTED). Ideą tej koncepcji jest takie projektowanie i korzystanie ze środowiska fizycznego (tereny zabudowy), które mogą prowadzić do: po pierwsze – obniżenia poziomu strachu przed przestępczością, po drugie – zmniejszenia częstotliwości jej występowania, i po trzecie – w efekcie – do poprawy jakości życia. A zatem celem CPTED jest zredukowanie okazji przestępczych, które mogą mieć związek z projektem budynków lub też ich otoczenia (*neighborhoods*)¹⁷. W 1996 roku w Calgary (w Kanadzie) została

¹⁴ http://suw.biblos.pk.edu.pl/resources/i1/i6/i5/r165/BarczykowskaA_SpoleczneArchitektoniczne.pdf [dostęp: 30.12.2016].

¹⁵ Refleksje teoretyczne i badania empiryczne na ten temat są udziałem m.in. J. Jacobs, O. Newmana, G. Randa, C.R. Jeffery'ego. W Wielkiej Brytanii promuje się aktywność *secured by design* polegającą na kształtowaniu „przestrzeni obronnej”, która jest nieprzyjazna przestępcom, natomiast daje poczucie bezpieczeństwa „zwykłym” obywatelom. W Holandii powstał system norm prawnych, które inspirowały do szukania rozwiązań architektonicznych poprawiających bezpieczeństwo.

¹⁶ A. Urban, *Prewencja kryminalna*, Wydawnictwo WSPol., Szczytno, 2006, s. 54.

¹⁷ T. Crowe, *Crime Prevention Through Environmental Design: applications of Architectural Design and Space Management Concepts*, Butterworth-Heinemann Oxford 2000, s. 46.

zorganizowana pierwsza konferencja międzynarodowa związana z problematyką *Crime Prevention Through Environmental Design* – CPTED. Jej uczestnicy powołali Międzynarodowe Stowarzyszenie CPTED – (*International CPTED Association* – ICA) – w skład którego weszli architekci, urbaniści oraz przedstawiciele organizacji zajmujących się bezpieczeństwem. Istotą jego działania było opracowanie wspólnych projektów i standardów badawczych i wynikających z nich praktycznych rozwiązań oraz propagowanie i wymiana wypracowanych metod i strategii¹⁸. Na gruncie nauki polskiej powyższe zagadnienia były analizowane między innymi w cytowanych w niniejszym artykule pracach Andrzeja Urbana, Piotra Ichniowskiego, Karola Dąbrowskiego oraz w badaniach społecznych zespołu Janiny Czapskiej z Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Za prekursorów CPTED uważa się kryminologów C.R. Jeffery’ego, Kevina Lincka, Timothy D. Crowe’a, dziennikarkę Jane Jacobs¹⁹, oraz znanego architekta Oscara Newmana.

Przykładowo C.R. Jeffery²⁰ zwraca uwagę na możliwości prewencyjne, kryjące się w przemyślanym – z zasady estetycznym – projektowaniu osiedli, ulic czy otaczającej je zieleni i oświetlenia. Środowisko lokalne zyskuje wyższy poziom bezpieczeństwa na swoim terenie głównie poprzez promowanie zachowań zmierzających do utrzymania ładu i porządku. Harmonijne współgranie elementów lokalnej infrastruktury i przyrody, porządek, przejrzystość i estetyka to elementy przyjazne dla osób społecznie dostosowanych. Dla osobników niedostosowanych społecznie, naruszających obowiązujące normy stanowią przeszkodę i swoiste wyzwanie. Newman uznał, że do tych ostatnich min. należą: zmniejszenie możliwości pozostania anonimowym sprawcą czynów zabronionych prawem, zmniejszenie prawdopodobieństwa przebywania w obszarach niemonitorowanych (pozbawionych kontroli), jak również utrudnienia w dokonywaniu swobodnego oddalenia się (ucieczki) z miejsca dokonania czynu niezgodnego z prawem. Wspomniany wyżej autor w swojej pracy *Defensible Space – Crime Prevention Through Urban Design* wykazał – na przykładzie Nowego Jorku – związek między przestępczością a przemyślanym planem zabudowy architektonicznej i urbanistycznej.

Cytowany wcześniej Newman jest zwolennikiem przygotowania i realizacji takich programów budowania i przekształcania przestrzeni mieszkalnych, aby umożliwiały mieszkańcom kontrolę terenów wokół własnych posesji.

¹⁸ <https://systemeureka.com/documents/188346> [dostęp: 30.12.2016].

¹⁹ Była znaną dziennikarką i autorką reprezentatywnej dla tego okresu publikacji: *The Death Life of Great American Cities*, Random House, New York 1961.

²⁰ C.R. Jeffery, *op. cit.*

Implikuje to z kolei możliwość realizacji indywidualnych i wspólnotowych wartości oraz deklarowanego stylu życia²¹.

Kontrola dostępu jest ściśle powiązana z klasyfikacją przestrzeni miejskiej (szerzej – fizycznej) zaproponowaną przez Oscara Newmana, który wydzielił cztery rodzaje takich przestrzeni:

- 1) publiczna – dostępna nieodpłatnie dla wszystkich obywateli, np. ulica, po której porusza się każdy mieszkaniec, skwery, parki;
- 2) półpubliczna – znajdująca się pod kontrolą administracyjną, ale wiele osób może z niej korzystać, niektóre formy działalności są zabronione, a inne reglamentowane;
- 3) półprywatna – właściwa dla pewnych grup, współdzielona przez mieszkańców, może stanowić własność prywatną, mogą mieć do niej wstęp osoby z zewnątrz;
- 4) prywatna – osobista, właściwa dla jednostek i ograniczona dla innych osób.

Nie wnikając w szczegółową charakterystykę wskazanych rodzajów przestrzeni, najprościej można omówić te kwestie uwzględniając w koncepcji CPTED cztery obszary. Pierwszy z nich to naturalny nadzór polegający na takim rozmieszczeniu stref ludzkiej aktywności, oświetlenia, pasów zieleni, urządzeń wchodzących w skład tzw. „małej architektury”, aby zdecydowanie powiększyć pole możliwej obserwacji otoczenia. Obszar drugi obejmuje naturalną kontrolę dostępu, która oznacza wyraźne rozgraniczenie przestrzeni prywatnej od publicznej. Rozumie się ją jako odpowiednie rozmieszczenie znaków informacyjnych, miejsc parkingowych, tras komunikacyjnych i adekwatnych form ogrodzenia w taki sposób, aby znacząco ograniczyć dostęp do przestrzeni prywatnej i półprywatnej, budując w ten sposób bezpieczeństwo mieszkańców.

Wyodrębnienie terenu (terytorialność) stanowiące obszar kolejny, to rozbudzenie w mieszkańcach współodpowiedzialności za bezpieczeństwo i poczucie identyfikacji z różnymi rodzajami przestrzeni. Teren wewnętrzny (zieleń, ławki, place zabaw) powinien być tak zaprojektowany, aby pobudzić mieszkańców do większej aktywności.

Ostatni omawiany obszar to zastosowanie technicznych środków ochrony i dostępu, zarządzanie i konserwację, które należy rozumieć jako zabezpieczenia elektroniczne i inne gwarantujące wysoki poziom ochrony osobistej i szeroko rozumianej przestrzeni publicznej. Teren zadbane, czysty jest często postrzegany jako należący do kogoś, kto o niego dba i jest jego gospo-

²¹ O. Newman, *Creating Defensible Spaces*, Department of Housing and Urban Development, Washington 1996, s. 9 – praca Newmana to pierwsze kompleksowe opracowanie koncepcji „przestrzeni bronionej” (*defensible space*).

darzem²². Słusznie podkreślono w raporcie z badań krakowskiego zespołu Janiny Czapskiej, że „jasne i wyraźne oznaczenie przestrzeni (zarówno poprzez fizyczne, jak też umowne bariery) sprawia, że uprawnieni użytkownicy czują się bezpiecznie i swojsko, natomiast intruzy są natychmiast zauważalni”²³.

Zauważono bowiem, iż dzięki przemyślanemu układowi przestrzennemu (obiektów budowlanych, roślinności, ulic, oświetlenia itd.) można wpływać na zachowania zarówno sprawcy, jak i ofiary. Przystępstwo następuje, gdy dojdzie do interakcji między sprawcą, miejscem i okazją do jego popełnienia. Jeśli uda się przerwać ten łańcuch powiązań, można mieć nadzieję, że liczba przestępstw spadnie. Im mniej w danym mieście będzie miejsc sprzyjających popełnianiu czynów zabronionych, tym mniej będzie ofiar.

Kapitał społeczny i estetyzacja środowiska

Wspomniane wyżej elementy nie wyczerpują jednak całokształtu prewencyjnych możliwości oddziaływań systemu CPTED. Stwierdzono, że rozwiązania prawne, organizacyjne i urbanistyczno-techniczne nie przyniosą pełnej skuteczności i nie rozwiążą problemu przestępczości. W latach dziewięćdziesiątych zwrócono bowiem uwagę na jego społeczny kontekst traktujący środowisko wewnętrzne (ludzkie) jako najistotniejszy wymiar omawianej koncepcji w postaci tworzenia kapitału społecznego osiedli²⁴.

Tezę taką formułuje między innymi R.E. Moffatt. Przekonuje on, że system ten, kształtując – właściwe z punktu widzenia oczekiwanej prewencji – środowisko egzystencji lokalnej społeczności i powodując w nim pozytywne zmiany o długotrwałym charakterze, powinien być jednak skoordynowany z innymi prewencyjnymi metodami²⁵. Czynnikiem społecznym jako narzędzie zapobiegania przestępczości jest nie do przecenienia. Taki paradygmat wyznaczył w efekcie różne koncepcje i projekty angażujące mieszkańców

²² P. Ichniowski, *Koncepcja CPTED albo „Bezpieczne otoczenie” dla każdego, prawie...*, 3 lipca 2007, http://www.4safe.pl/artykuly/koncepcja_cpted_albo_quotbezpieczne_otoczeniequot_dla_kazdego_prawie [dostęp: 30.12.2016].

²³ K. Dukała, K. Jurzak-Mączka, J. Mączka, *CPTED – teoria, praktyka, skuteczność* [w:] *Zapobieganie przestępczości przez kształtowanie przestrzeni. Teoria – badania – praktyka*, red. J. Czapska, Wydawnictwo UJ, Kraków 2012, s. 57.

²⁴ http://www.forumsamorządowe.pl/files/1_materiay_dydaktyczne_nmf.pdf [dostęp 25.12.2016].

²⁵ R.E. Moffatt, *Crime Prevention Through Enviromental Design*, „RMCP Gazette”, vol. 44, no. 10, s. 1–17.

w aktywność życiową ich środowiska poniekąd wymuszające na nich takie zaangażowanie i aktywność. Mają one polegać po pierwsze na sprawowaniu kontroli (także poprzez obserwację wzrokową) nad najbliższym sąsiedztwem; po drugie – na aktywnym, obywatelskim uczestnictwie w „życiu ulicy”; po trzecie – na umożliwieniu budowania więzi społecznych warunkujących sąsiedzką i lokalną pomoc i wreszcie po czwarte – na wypracowaniu poczucia odpowiedzialności i dbałości za dobro wspólne²⁶.

Takie fakty nie pozostają bez wpływu na poczucie bezpieczeństwa, bowiem jedną z istotnych przesłanek kreowania bezpiecznej przestrzeni egzystencji społeczności lokalnej pozostaje silna identyfikacja członków tej społeczności ze swoim środowiskiem. Filozofia tożsamości – również na poziomie lokalnym – to kolejny czynnik podnoszący poziom kultury bezpieczeństwa określonej społeczności na zamieszkanym przez nią obszarze, w oparciu o ideę autentycznej identyfikacji ze swoim środowiskiem²⁷.

W krótkim podsumowaniu tej części pracy można założyć, że uspołecznienie wszelkich działań wspomagających prewencję przestępczości w środowisku lokalnym powinno być założeniem *a priori* wszystkich służb, organizacji i instytucji działających w obszarze bezpieczeństwa. Innymi słowy, ma to polegać na mobilizacji, aktywizacji i współdziałaniu lokalnej społeczności na rzecz poprawy własnego stanu bezpieczeństwa.

Ze względu na zakres omawianej problematyki interesujące będą różne cechy środowiska wpływające na poziom przestępczości, między innymi znaki fizyczne. Warto w kontekście zasygnalizowanej już w tytule kwestii estetyki przestrzeni fizycznej odwołać się do jednej ze znanych (dość kontrowersyjnej) teorii socjologicznych – teorii rozbitych szyb.

Obserwując powszechne, prawie codzienne przejawy społecznych problemów, jak *graffiti*, stłuczone szkło na ulicy, można założyć, że nie powinny one stwarzać warunków do poważnych przestępstw. Przeczy temu jednak znana koncepcja w kryminologii i socjologii miasta „teoria rozbitych okien (teoria rozbitej szyby)”. Zakłada ona, że brak reakcji na łamanie mniej ważnych norm społecznych, np. tłuczenia szyb w oknach w danej dzielnicy, determinuje wzrost przestępczości i utrudnia społeczne współzycie na tzw. zasadzie zaraźliwości.

W pracy autorstwa Kellinga i Coles²⁸ postawiono tezę, że jeżeli w jakiejś przestrzeni społecznej, np. dzielnicy miasta, są widoczne wybite okna, jest hałas, brak porządku i ładu oraz właściwego oświetlenia, to taki stan rzeczy

²⁶ <https://systemeureka.com/documents/188346> [dostęp: 30.12.2016].

²⁷ J.M. Michalak, *Idea autentyczności Charlesa Taylora* [w:] *Filozofia tożsamości*, red. J. Kojkoł, Harmonia, Gdańsk 2007.

²⁸ G.L. Kelling., C.M. Coles., *Wybite szyby*, Media Rodzina, Poznań 2000, s. 25–26, 29, 32–33.

może wskazywać na znaczną dozę tolerancji na łamanie również innych norm społecznych. Można zatem założyć z dużym prawdopodobieństwem, że w tym rejonie występują kradzieże, zachowania agresywne, akty wandalizmu (śmieci łądzą na ulicy, a nowe ławki w parkach i na przystankach wkrótce zostaną zniszczone). Tak postawiona teza poparta została badaniami i eksperymentami socjologicznymi²⁹.

Holenderski psycholog społeczny Kees Keizer i jego współpracownicy z University of Groningen obserwowali na ulicach reakcje niczego nieświadomych mieszkańców i przechodniów na przejawy nieporządku. Postawiono hipotezę: czy ludzie wobec niewłaściwego postępowania sami będą zachowywać się w podobny sposób? Po serii niezwykłych eksperymentów zauważono, że nieporządek przyczynia się do jeszcze większego nieporządku. Na przykład zwyczajne *graffiti* może znacząco zwiększyć liczbę osób, którzy podejmują zachowania niezgodne z prawem, śmiecią i kradną. Tak więc jedno wykroczenie powoduje pojawienie się następnego. Według Keisera, naruszenie jednej normy społecznej daje przyzwolenie na ignorowanie kolejnych – tak działa wspomniana zasada zaraźliwości. W ten sposób osłabia się postępowanie właściwe, a jednocześnie wzmacnia zachowania antyspołeczne.

W konkluzji należy stwierdzić, że eksperymenty przeprowadzone w realnych warunkach (w wybranych miejscach i miastach) potwierdzają, że *teoria rozbitej szyby* jest zasadna, co znalazło odzwierciedlenie w uzyskanych danych istotnie statystycznych. Nasuwa się zatem oczywisty wniosek, że policja i inne służby dbające o bezpieczeństwo powinny reagować na każdy nawet najdrobniejszy przejaw nieporządku, podejmując – tylko pozornie błahe – interwencje i świadomie prowadzone akcje prewencyjne³⁰. K. Dąbrowski podkreśla, że bezpieczniejsze jest otoczenie, które dostarcza mniej bodźców. Ich nadmiar prowadzi bowiem do tzw. „przeciążenia poznawczego”, w rozumieniu fizycznego i psychicznego zmęczenia organizmu człowieka. Jeżeli doda się do tego nadmierne zagęszczenie, źle zagospodarowaną przestrzeń, brak prywatności i bezpiecznego dystansu fizycznego, to wszystkie te okoliczności sprzyjają wzrostowi przestępczości. Uporządkowanie otoczenia (w sensie estetycznym) ma zatem istotny walor – nie uchroni ono wprawdzie ofiary, ale może znacząco zmniejszyć potencjalną możliwość zaatakowania jej³¹.

²⁹ Np. badania holenderskie, kampania burmistrza Nowego Yorku Rudiego Giulianiego http://encyklopedia.eduteka.pl/wiki/Teoria_rozbitych_okien [dostęp 30.12.2016].

³⁰ K. Keizer, S. Lindenberg, L. Steg, *The Spreading of Disorder*, „Science”, 2008, 322 (5908). <http://science.sciencemag.org/content/322/5908/1681>, [dostęp: 30.12.2016].

³¹ [http://repozytorium.wsb-nlu.edu.pl/bitstream/handle/11199/4260/Dąbrowski Karol, Recenzja Zapobieganie przestępczości przez kształtowanie przestrzeni](http://repozytorium.wsb-nlu.edu.pl/bitstream/handle/11199/4260/Dąbrowski%20Karol%20Recenzja%20Zapobieganie%20przestępczości%20przez%20kształtowanie%20przestrzeni) [dostęp: 30.12.2016].

Powyższe rozważania wyznaczają kolejną płaszczyznę analizy, która będzie obejmować zagadnienia bezpieczeństwa związane z podejściem estetycznym, w rozumieniu nadania przestrzeni fizycznej harmonii, piękna, ładu i porządku. Już Arystoteles piękno wiązał z formą bytu i wskazywał na fakt, że jego istotną zasadą jest proporcja³². Pojęcie estetyki należy kojarzyć jako układ cech przedmiotu lub układu przedmiotów, który wyłącza skojarzenia z brzydotą, niechlujstwem, z dysharmonią³³. Dorota Ambroży twierdzi, że „przejawy piękna są obecne zarówno w miejscach, w których nastawiamy się na szczególnie estetyczny odbiór, na przykład: galerie sztuki, teatr, filharmonia czy też krajobrazy [...] ale także w tak zwanej zwykłej codzienności przepełnionej kontaktami z innymi ludźmi, pracą, wypoczynkiem i innymi różnorodnymi formami ludzkiego działania, które tylko pozornie nie mają estetycznego wymiaru”³⁴.

Przykładowo – właściwie dobrane oświetlenie (doświetlenie) rozlicznych form infrastruktury lokalnej jest istotnym czynnikiem wzrostu poziomu bezpieczeństwa, tak w rozumieniu obiektywnym, jak i subiektywnym. Czynnikiem ten jest istotny zarówno dla technokratycznej w swojej istocie koncepcji CPTED, jak i dla estetyki. Okazuje się, że w koncepcjach dalekowschodnich, których cywilizacyjne korzenie datowane są na pięć tysięcy lat wstecz, na przykład w sztuce aranżacji przestrzeni *feng shui*, jedną z centralnych funkcji związanych z zapobieganiem negatywnym modyfikacjom energii (w tejsze przestrzeni) jest umiejętne rozmieszczanie źródeł światła. Koncepcja ta uwzględnia również zadbane drogi i ciągi komunikacyjne oraz właściwe rozmieszczenie drzewostanu i innej roślinności. Można ją traktować jako wypadkową użyteczności, estetyki i – jak niektórzy sądzą – także wiedzy na poziomie ezoterycznym, o którym wiadomo, że funkcjonuje (eksperyment *ex post factum*) choć nie poznano jeszcze zasad owego funkcjonowania³⁵.

Autorzy, uwzględniając rolę estetyki w prakseologicznym aspekcie funkcjonowania CPTED, odwołują się do jej filozoficznych podstaw i opisywanego przez ten dział filozofii – piękna³⁶. Szerszą definicją związanego z estetyką

³² A. Maryniarczyk, *Człowiek wobec świata*, Polskie Towarzystwo Tomasza z Akwinu, Lublin 2009, s. 135.

³³ Por.: Żelazny M., *Estetyka filozoficzna*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Mikołaja Kopernika, Toruń 2009.

³⁴ D. Ambroży, *Wielowymiarowość etyki codzienności*, „Zeszyt Naukowy” nr 5, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „APEIRON” w Krakowie, Kraków 2011, s. 9–17.

³⁵ Por.: K. Kingston, *Preparation for Space Clearing* [w:] *Section 6 of Creating Sacred Space with Feng Shui*, Broadway Books, New York 1997; Foo L., *Feng Shui Protecting and Enchancing Techniques* [w:] *Total Feng Shui*, Chronicle Books, Vancouver 2005, s. 38-46.

³⁶ Święty Augustyn w nawiązaniu do koncepcji Plotyna określił pojęcie piękna terminem

(i bezpieczeństwem) piękna jest ta, którą wywodzimy z naszej zachodniej cywilizacji od pochodzącego ze Szwabii dominikanina – św. Alberta Wielkiego (1193–1205). Święty Tomasz z Akwinu również akcentował porządek jako istotę piękna. We wcześniejszych analizach zwrócono uwagę na znaczenie ładu, przejrzystości i porządku, które są ważnym elementem bezpieczeństwa na wszystkich płaszczynach rozumienia tego pojęcia oraz subiektywnie i obiektywnie odczuwanego stanu jako wartości tak istotnej dla społeczności ludzkich³⁷. Czyż nie dość jasno ukazany jest związek estetycznej formy z satysfakcjonującym człowieka – a zatem bezpiecznym – ukierunkowaniem funkcji materii (podobnie jak ma to miejsce przy wdrażaniu systemu CPTED), a także z satysfakcjonującym ukierunkowaniem behawioralnym i emocjonalnym („czynności i siły”) aktywności osób pojawiających się i w znamienny sposób funkcjonujących w określonym lokalnym środowisku?

Jeżeli piękno może stanowić papierek lakmusowy integracji bytu człowieka, to należy w trosce o bezpieczeństwo ludzkie nasilić dbałość o estetykę i jej podnoszenie w lokalnych środowiskach. Można go bowiem traktować jako jeden z „miękkich”, ale dosyć skutecznych składników szeroko pojętej kultury bezpieczeństwa. Jednym z przejawów estetyki jako składnika kultury bezpieczeństwa jest strukturowanie przestrzeni stanowiącej „terytorium” środowiska lokalnego. Podstawowym kluczem może tutaj być transparentność podziału na części dostępne dla wszystkich członków wspólnoty oraz te, które określić należy jako strefy prywatności.

Przestrzeń zajmowana przez określoną wspólnotę winna charakteryzować się przyjętym sposobem uporządkowania, który wyodrębnia ją z chaosu dowolności dzięki stanowiącym o tożsamości i funkcjach „podobszarów” łądowi i strukturze. Poprzez swą fizyczną (i mentalną) obecność ludzie podporządkowują określony teren schematowi charakteryzującemu się stałymi prawidłowościami³⁸. Dotyczy to również przestrzeni egzystencjalnej³⁹. Ważną rolę w kształtowaniu przestrzeni środowiska ludzkiej egzystencji pełni nadawanie porządku, który określają mechanizmy symetrii i swoistego „rytmu”. Powoduje to strukturalizację rozmaitych strumieni zmysłowych wrażeń. „Rytmizacja” środowiska lokalnego uzyskiwana poprzez zastoso-

splendor ordinis. *Splendor ordinis* odnosi się do zjawiska porządku. Porządek jako taki to fundamentalny element możliwości podnoszenia stanu bezpieczeństwa. „Porządek” może – i na ogół posiada – własny wymiar estetyczny. *Splendor ordinis* – to „rozblask porządku”.

³⁷ J. Piwowarski., *Bezpieczeństwo jako pożądaný stan oraz jako wartość* [w:] *Materiały z Konferencji „Bezpieczeństwo jako wartość”*, Kraków 2010, s. 56 i nast.

³⁸ Tuan Yi-Fu, *Przestrzeń i miejsce* [w:] *Antropologia kultury. Zagadnienia i wybór tekstów*, red. A. Mencwel, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1995, s. 152–153.

wanie powtórzeń i symetrii stanowi fundamentalny mechanizm strukturalizowania i estetyzacji postrzegania naszego otoczenia.

Refleksje końcowe i wnioski

CPTED jako wielopłaszczyznowa koncepcja zapobiegania przestępczości przez kształtowanie przestrzeni może stanowić swoistą platformę do współpracy wielu zespołów, organizacji i instytucji związanych z zagospodarowaniem przestrzennym i bezpieczeństwem, ze społecznością mieszkańców i użytkowników. Realizacja jej założeń może dokonywać się poprzez podział dużych osiedli mieszkalnych na mniejsze „sektory”, w celu umożliwienia mieszkańcom tych mniejszych skupisk korzystania z obiektów dobrej wzajemnej komunikacji. Egzemplifikacją takiego stanu rzeczy jest możliwość lepszego poznania się i wzrostu kultury bezpieczeństwa poprzez podniesienie poziomów wzajemnej identyfikacji i zaufania. Taki podział społeczno-przestrzenny pozwala także na łatwe wyodrębnienie osobników mogących występować w roli „intruza”. Połączenie otwartego terenu winny być pozbawione możliwości wizualnego komunikowania, iż są one „niczyje”. Należy zatem spowodować, by tego typu teren przynależał do konkretnej grupy bądź podgrupy lokalnej społeczności. Zastosowanie symbolicznych bądź fizycznych barier (oznakowań, zapór) stanowi wyraźne przesłanie dla potencjalnego intruza. Jest bowiem komunikatem jasno określającym zasady zachowania się z uwzględnieniem wyznaczonych stref dostępu.

Projektowanie infrastruktury lokalnej (budynki, drogi, ścieżki, place zabaw, obiekty handlowo-usługowe, obiekty kulturalno-rozrywkowe i in.) oraz drzew i innej roślinności; parków i elementów naturalnego ukształtowania terenu wraz z ich modyfikacjami powinno odbywać się w taki sposób, aby określony obszar zapewniał bezpieczeństwo członkom zamieszkującej go społeczności. Polega to między innymi na stworzeniu topografii terenu sprzyjającej łatwości wizualnego ustalenia czy „jest bezpiecznie”. Innymi słowy – będącej utrudnieniem dla ukrywania niezgodnych z prawem działań jednostek aspołecznych. Topografia tego typu pozwala również na łatwiejsze kontrolowanie zabaw małych dzieci i łatwość poruszania się po tym terenie osób w podeszłym wieku oraz niepełnosprawnych⁴⁰.

Współcześnie założenia strategii CPTED łączy się z rewitalizacją miast⁴¹, która jest istotą działania np. amerykańskiej organizacji non profit Project

³⁹ M. Gołaszewska, *Estetyka rzeczywistości*, PAX, Warszawa 1984, s. 5.

⁴⁰ Por.: P. Wilson, *Public Housing for Australia*, University of Queensland Press, St Lucia 1976.

⁴¹ Pojęcie rewitalizacji należy rozumieć jako proces przekształcenia wybranych obszarów

for Public Spaces⁴². Wraz z upływem lat i rozwojem działalności, ta niewielka organizacja przekształciła się w znaną, o światowym zasięgu, opiniotwórczą instytucję. Jej pomysłodawcą i założycielem (rok 1975) był znany projektant Fred Kent. Pomysł polega na angażowaniu mieszkańców w kreowanie przestrzeni publicznych poprzez zastosowanie metody „PLACEMAKING” polegającej na wspieraniu społeczności lokalnej w przemianę nieprawidłowo funkcjonujących przestrzeni w miejsca przyjazne i tętniące życiem. Autentycznym motywatorem tworzenia przyjaznych ludziom i estetycznych miejsc jest inicjatywa lokalna w postaci współuczestnictwa mieszkańców i użytkowników oraz kontrola społeczna nad instytucjami odpowiedzialnymi za podejmowanie tego typu działań. Co warto podkreślić, sposób podejścia do kreacji przestrzennej polega na działaniu miękkim, z założenia nieinwazyjnym i zachowawczym⁴³.

Odwołując się do dokonanej analizy problematyki podjętych zagadnień, można sformułować – w postaci krótkich wniosków – kilka pojawiających się ustaleń:

- 1) strategia CPTED stanowi współcześnie jedno ze skuteczniejszych narzędzi stosowanych w ograniczaniu, zapobieganiu, a w wielu przypadkach – likwidowaniu zachowań i zjawisk związanych z szeroko pojętą patologią społeczną. Służy temu współdziałanie instytucji związanych z planowaniem architektonicznym, urbanistycznym i planistycznym wspartych aktywnością społeczności lokalnych oraz organów samorządowych i służb dbających o bezpieczeństwo;
- 2) przekształcanie przestrzeni środowiska lokalnego wpisuje się w idee hasła „myśl globalnie – działaj lokalnie”, powodując przeciwdziałanie powszechnemu dzisiaj efektowi „rozproszenia odpowiedzialności”, który wpływa negatywnie na poziom bezpieczeństwa;
- 3) zmiany przestrzenne osiedla wprowadzane w sposób przyjazny, funkcjonalny i wiążący się z jego estetyką wzbudzają w świadomości mieszkańców potrzeby kreacji, silne poczucie „tożsamości”, czego naturalną konsekwencją jest podniesienie poczucia bezpieczeństwa określonej grupy mieszkańców;

miasta uwzględniający architektoniczne, urbanistyczne, ekonomiczne i społeczne zmiany, które wpływają na przywrócenie estetyki przestrzeni, rozwoju gospodarczego oraz wzmocnienie więzi społecznych i poprawę jakości życia mieszkańców.

⁴² Konferencja inaugurująca pojawienie się i aktywność PPS w Polsce odbyła się w Krakowie 9 i 10 listopada 2006 roku. Została zorganizowana przez Fundację Partnerstwo dla Środowiska, przy współdziałaniu Politechniki Krakowskiej. Więcej informacji o PPS na stronie www.pps.org. Warto wspomnieć, że w pierwszym zorganizowanym przez PPS światowym rankingu miejskich placów, w grudniu 2005 roku, Kraków zajął pierwsze miejsce.

⁴³ http://www.mck.pk.edu.pl/panel/dokumenty/PPS,%20Jak_przetworzyc_miejsce.pdf [dostęp: 28.12.2016].

- 4) estetyzacja przestrzeni środowiska lokalnego odnosi wieloaspektowy pozytywny wpływ na młode pokolenie, bowiem w sensie społecznym „jest o co dbać” wyrabia wrażliwość estetyczną sprzyjając jednocześnie wrażliwości moralnej będącej istotnym składnikiem kultury bezpieczeństwa; dla osób starszych i niepełnosprawnych estetyzacja otaczającej przestrzeni (poza jej funkcjonalnością) ma także duże znaczenie jakościowe, gdyż stanowi o podniesieniu poziomu życia i pozytywnym nastawieniu do rzeczywistości;
- 5) estetyzacja i zwiększenie efektywności mechanizmów wpływania na wzrost bezpieczeństwa wspierają się idąc ze sobą w parze. Jest to tym bardziej wyraziste, że przeciwdziałając negatywnym zjawiskom będącym źródłem zagrożeń, nie wchodzi w negatywną interakcję z osobami będącymi źródłem obniżenia poziomu bezpieczeństwa. Ilustrując ten mechanizm, można w tym miejscu zacytować słowa mistrzów dalekowschodnich sztuk walki, iż „walką naprawdę wygraną jest ta, której udało się uniknąć”.

Bibliografia

Literatura:

1. Ambroży D., *Wielowymiarowość etyki codzienności* [w:] *Zeszyt Naukowy nr 5, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „APE-IRON” w Krakowie*, Kraków 2011.
2. Crowe T., *Crime Prevention Through Environmental Design: applications of Architectural Design and Space Management Concepts (2nd ed.)*, Butterworth-Heinemann, Oxford: Butterworth-Heinemann 2000.
3. Dukała K., Jurzak-Mączka K., Mączka J., *CPTED – teoria, praktyka, skuteczność* [w:] *Zapobieganie przestępczości przez kształtowanie przestrzeni. Teoria – badania – praktyka*, red. J. Czapska, Wydawnictwo. UJ, Kraków 2012.
4. Giddens A., *Trzecia droga. Odnowa socjaldemokracji*, Wyd. KiW, Warszawa 1999.
5. Głowacki R., Łojek K., Urban A., *Rewitalizacja przestrzeni fizycznej jako narzędzie zapobiegania przestępczości*, Wydawnictwo WSPol., Szczytno 2005.
6. *Geografia występku i strachu*, red. A. Siemaszko, Wydawnictwo KGP, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2007.
7. Gołaszewska M., *Estetyka rzeczywistości.*, PAX, Warszawa 1984.

8. Jaeschke A., Mikołajczyk M., *Co znaczył i znaczy samorząd*, Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej, Kraków 2000.
9. Jeffery C.R., *Crime Prevention Through Enviromental Design*, Sagae Publications, Thousands Oaks (CA), 1971.
10. Kelling G.L., Coles C.M., *Wybite szyby*, Media Rodzina, Poznań 2000.
11. Linde M.S.B., *Słownik języka polskiego*, t. I, Gutenberg Print, Warszawa 1994.
12. Lisiecki M., *Jakość w zarządzaniu bezpieczeństwem obywateli*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2009.
13. Maryniarczyk A., *Człowiek wobec świata*, Wydawnictwo Polskiego Towarzystwo Tomasza z Akwinu, Lublin 2009.
14. Michalak J.M., *Idea autentyczności Charlesa Taylora* [w:] *Filozofia tożsamości*, red. J. Kojkoł, Harmonia, Gdańsk 2007.
15. Moffatt R.E., *Crime Prevention Through Enviromental Design*, „RMCP Gazette”, vol. 44, no. 10.
16. Newman O., *Creating Defensible Spaces*, Department of Houissing and Urban Development, Washington 1996.
17. Piwowarski J., *Bezpieczeństwo jako pożądaný stan oraz jako wartość* [w:] *Bezpieczeństwo jako wartość*, Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego „Apeiron” w Krakowie, Kraków 2010.
18. Płowucha S., *Straże komunalne – prawne podstawy działania, kompetencje w zakresie bezpieczeństwa lokalnego* [w:] *Problemy bezpieczeństwa lokalnego. Materiały I Konferencji Krajowej*, Wydawnictwo UMK, Toruń 1995.
19. Tuan Yi-Fu, *Przestrzeń i miejsce* [w:] *Antropologia kultury. Zagadnienia i wybór tekstów*, red. A. Mencwel, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1995.
20. Urban A., *Prewencja kryminalna*, Wydawnictwo WSPol., Szczytno 2006.
21. Wilson P., *Public Housing for Australia*, University of Quinsland Press, St Lucia 1976.
22. Zięba R., *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, „Zeszyty Naukowe AON”, 2012, nr 1(86).
23. Żelazny M., *Estetyka filozoficzna*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Mikołaja Kopernika, Toruń 2009.

SECURITY OF LOCAL COMMUNITIES IN VIEW OF CPTED STRATEGIES, SOCIAL CAPITAL AND AESTHETICS

Keywords: *local security, safe area, local social capital, aesthetic dimension of security.*

Summary

The issues of the current study embrace a very topical problem which broadly refers to local security perceived from the perspective of environmental design. The authors define the concept of security, bring the essence of CPTED concept i.e. crime prevention through environmental design, which is achieved among others by revitalising cities or designing a well-considered and aesthetic urban infrastructure.

On the basis of a critical analysis of available literature and own experiences the authors outline the role of different architectural concepts, including the above-mentioned CPTED, for maintaining a high degree of sense of security. They also draw attention to other important elements enhancing personal and social security. One of them is social capital perceived as local initiative in the form of participation of residents in creating safe environment and community control over the institutions which are in charge of taking such actions.

Juliusz Piwowarski – doktor – założyciel Wyższej Szkoły Bezpieczeństwa Publicznego i Indywidualnego APEIRON w Krakowie. Obecnie pełni funkcję rektora tej Uczelni.

Lucyna Stanek – jest doktorem nauk o kulturze fizycznej. Ukończyła również studia podyplomowe z zakresu organizacji i zarządzania w kulturze fizycznej – menedżer sportu. Obszar jej zainteresowań naukowych obejmuje problematykę socjologii kultury fizycznej, socjologii bezpieczeństwa oraz kultury fizycznej w służbach mundurowych.





Memorabilia





prof. Jerzy Młynarczyk

Fot. z archiwum Wyższej Szkoły Administracji i Biznesu
im. Eugeniusza Kwiatkowskiego w Gdyni

Piotr LEWANDOWSKI

**JERZY MŁYNARCZYK
(1931-2017).
WSPOMNIENIE**

Spotkał mnie ten zaszczyt, że znałem Profesora Jerzego Młynarczyka. Poznałem Go jakieś czterdzieści lat temu na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego, w Katedrze Prawa Morskiego.

Profesor był jednym z tych, którzy współtworzyli Uniwersytet Gdański, a w szczególności Wydział Prawa i Administracji, ale przede wszystkim był już uznanym naukowcem i wykładowcą w zakresie prawa cywilnego i prawa morskiego, a także prezydentem Gdańska. To nie były jednak główne powody, dla których zapisałem się na Jego seminarium. Szczerze mówiąc, kazała mi to zrobić moja Matka, kierowniczką dziekanatu Wydziału Prawa i Administracji, która niezwykle szanowała Profesora. Chyba wzajemnie, bo Profesor zgodził się na mój udział w swoim seminarium. Potem Profesor dał wyraz empatii i poczucia humoru, dopuszczając mnie do obrony pracy magisterskiej i pozwalając mi skutecznie ją obronić. Empatii i poczucia humoru Profesora doświadczałem jeszcze kilkakrotnie w trakcie naszej znajomości. Pozwalał mi tak nazywać naszą relację, gdyż po pewnym czasie zauważyłem, że Profesor zna mnie, niekoniecznie z najlepszej strony, niemniej jakby niezależnie od moich dość bliskich związków z panią kierowniczką. Trochę czasu zajęło mi zrozumienie, że to jest dopiero prawdziwy zaszczyt. Ludzi, którzy znali Profesora było tysiące, On znał ich znacznie mniej. Trudna praca Profesora na seminarium z moim udziałem nie przeszkodziła Mu w pełnieniu ważnego urzędu publicznego, który wykorzystywany był przezeń do działań znacznie wykraczających poza obowiązki zwykłych prezydentów miast. Profesorowi sprzyjał trudny czas naznaczony wydarzeniami historycznymi, tym bardziej że w trudnościach kierował się rozumem. To co Profesor zrobił, zjednało Mu szacunek na wiele lat.

Niejako obok historii Profesor działał jako członek Katedry Prawa Morskiego, jako arbiter w procesach arbitrażowych, wykładowca uniwersytecki w skrajnych przypadkach wręcz uwielbiany przez studentów przy średniej na poziomie zachwytu i zidentyfikowanym wśród najbardziej znudzonych studentów prawa najniższym poziomie „uprzejmego zainteresowania”. Był

również popularyzatorem nauki prawa i samego prawa wśród nie-studentów, stając się na tym polu postacią telewizyjną i pozostając mimo to autentycznym autorytetem. Wybrano go również posłem na Sejm.

Nie wiedziałem o wszystkich polach działalności Profesora. Stosunkowo niedawno dowiedziałem się od Niego, że był również pianistą, w pewnym okresie zarabiającym na życie grą w „Złotym Ulu” w Sopocie. *I last but not least*, Profesor był wybitnym koszykarzem (jak sam o tym mówił: „Interesowałem się trochę sportem”), uprawiającym koszykówkę na poziomie I ligi i reprezentacji Polski. Tego Mu zazdrościłem najbardziej, samemu grając w kosza ledwie na poziomie ławki w reprezentacji Uniwersytetu Gdańskiego.

W okolicach 2007 roku doświadczyłem kolejny raz Jego poczucia humoru. Zaproponował mi współpracę w Wyższej Szkole Administracji i Biznesu im. E. Kwiatkowskiego w Gdyni, najpierw jako adiunktowi, potem, dając wyraz już wyrafinowanemu poczuciu humoru i swojej zdolności przekonywania założyciela naszej Uczelni p. Piotra Borkowskiego, jako dziekanowi Wydziału Prawa i Administracji. Chyba znał mnie już na tyle, że obdarzył mnie zaufaniem i swobodą działania. Szczególnie ze swobody nie korzystałem zbyt ochoczo, zdając sobie sprawę z istnienia drugiej strony medalu, a mianowicie – odpowiedzialności. Jego zaufaniem byłem zaszczycony. W trakcie naszej współpracy wytworzył się swoisty kod językowy; jeśli Profesor mówił do mnie „panie Piotrze”, było dobrze, jeśli używał zwrotu „panie doktorze”, było gorzej, a jeśli mówił „panie dziekanie” to było najgorzej. Profesor uosabiał kulturę akademicką najwyższej próby, miał wysokie standardy moralności zawodowej, wymagał wiele od siebie, ale, niestety, również od innych. Stąd „panie dziekanie” zdarzało się, oj zdarzało...

Poczucie humoru Profesor miał nie tylko na moje potrzeby, było ono Jego cechą konstytutywną. Drugą cechą była sympatia do ludzi. Profesor z nieznanymi mi przyczyn po prostu lubił ludzi. I potrafił to wyrazić. Tej naturalnej i bezprzyczynowej sympatii będzie brakować nam wszystkim chyba najbardziej.

Był wielbicielem literatury i kultury rosyjskiej, a także anglofilem. Rosyjskość dawała Mu tę nutkę melancholii, przez co zyskiwał Jego urok osobisty. Natomiast bardzo pogłębione związki ze światem anglosaskim i prawie dwumetrowy wzrost uzbroidy Go w spokój i dystans, z którymi przyglądał się szaleństwu tego świata.

Należał do tych ludzi, którzy w istocie nie odchodzą... Jakaś ich częśćka zawsze pozostaje. *Mortui vivunt*.

Małgorzata SZUM

PROFESOR JERZY MŁYNARCZYK (NOTA BIOGRAFICZNA)

„Wygrywaj bez pychy, przegrywaj bez urazy”
Bruce Lee

Jerzy Marian Młynarczyk urodził się 2 sierpnia 1931 roku w Wilnie. Syn nauczycieli – Jana i Ludmiły z domu Ignatiuk. W 1944 roku rodzina Młynarczyków przeniosła się do Białegostoku, gdzie Jerzy Młynarczyk rozpoczął edukację, ale ostatecznie w 1945 roku zamieszkali w Sopocie. Tam Jan Młynarczyk kierował Gdańskim Okręgiem Szkolnym, a Jerzy ukończył Państwowe Gimnazjum i Liceum im. Bolesława Chrobrego.

W latach 1950-1954 studiował na Wydziale Prawa Uniwersytetu Poznańskiego (choć jego pierwszym wyborem była sopocka Wyższa Szkoła Handlu Morskiego, do której nie został przyjęty ze względu na polityczne poglądy ojca), gdzie uzyskał tytuł magistra prawa. Do 1958 roku pracował w Poznańskich Zakładach im. Józefa Stalina i w Dyrekcji Okręgowych Kolei Państwowych w Poznaniu na stanowisku radcy prawnego.

Jerzy Młynarczyk postanowił jednak kontynuować karierę naukową – w roku 1958 został asystentem w Katedrze Prawa Morskiego profesora Stanisława Matysika. W 1962 roku otrzymał stopień doktora nauk prawnych na podstawie pracy „Ograniczenie odpowiedzialności przewoźnika morskiego za utratę lub uszkodzenie jednostki ładunku”. Rozprawę habilitacyjną poświęconą umowie o budowę statku morskiego obronił w 1978 roku na Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. W 1998 roku otrzymał tytuł profesora nadzwyczajnego.

Aż do 2003 roku profesor Młynarczyk związany był z Uniwersytetem Gdańskim, gdzie współtworzył Wydział Prawa i Administracji. Był prodziekanem Wydziału (1971–1977), kierownikiem Zakładu Prawa i Postępowania Cywilnego, kierownikiem Zakładu Międzynarodowego Prawa Handlowego. Spod jego pióra wyszło kilkanaście podręczników i monografii prawniczych, ponad 150 artykułów naukowych.

W latach 1982–1988 był dyrektorem Instytutu Morskiego, następnie rozpoczął światową karierę naukową. Był profesorem w World Maritime University w Malmö (do 1991 r.), wykładał w International Maritime Law Institute na Malcie, w Instytucie Prawa Międzynarodowego w Szanghaju, w Niemczech, na Litwie, w USA. Wspierał również wiedzą z zakresu zarządzania i marketingu Gdańską Fundację Kształcenia Menedżerów. Udzielał konsultacji prawnych polskim i międzynarodowym przedsiębiorcom.

Profesor kontynuował dzieło współtworzenia polskiego szkolnictwa wyższego, zostając w 2004 roku rektorem Wyższej Szkoły Administracji i Biznesu im. Eugeniusza Kwiatkowskiego w Gdyni, które to stanowisko piastował aż do śmierci.

Jako wybitny specjalista prawa morskiego, prawa międzynarodowego publicznego i handlowego często orzekał w postępowaniach arbitrażowych na całym świecie, był też prezesem Międzynarodowego Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarki Morskiej w Gdyni, prezesem Zarządu Polskiego Stowarzyszenia Prawa Morskiego, ekspertem Międzynarodowej Organizacji Morskiej do spraw ustawodawstwa morskiego. Brał udział w wielu pracach legislacyjnych dotyczących regulacji prawa cywilnego i morskiego.

Równoległe do swojej działalności naukowej profesor Jerzy Młynarczyk prowadził działalność polityczną i społeczną, dzięki której został zapamiętany jako człowiek wrażliwy i otwarty na potrzeby innych ludzi.

Od 1976 roku Jerzy Młynarczyk należał do Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej. Niespodziewanie dla siebie 25 września 1977 roku został prezydentem Gdańska. Dał się poznać jako wódz miasta nie tylko sprawnie nim zarządzający, ale przede wszystkim dbający o jego mieszkańców. Udowodnił to w grudniu 1977 roku, skutecznie stając w obronie studentów Wydziału Lekarskiego Akademii Medycznej, którym za działalność na rzecz obrony praw człowieka groziło wydalenie z uczelni. W pamięci gdańszczyzan Jerzy Młynarczyk zapisał się jako prezydent, który w 1981 r. przywrócił (usunięty w 1962 r.) krzyż nad grobami obrońców Westerplatte. Brał udział w opracowaniu statutu NSZZ „Solidarność”. Poza tym niezwykle istotna była postawa prezydenta Młynarczyka tuż po ogłoszeniu stanu wojennego, kiedy to razem z ks. Henrykiem Jankowskim apelował do strajkujących pod Pomnikiem Poległych Stoczniovców 1970. Wspierał rodziny internowanych. Przystał pełnić funkcję prezydenta Gdańska 22 grudnia 1981 r. Do polityki wrócił w latach 90. – przewodniczył Radzie do Spraw Gospodarki Morskiej przy Ministrze Transportu i Gospodarki Morskiej (1994-97). W latach 2001-2005 był bardzo aktywnym posłem na Sejm IV kadencji (mandat z listy Sojuszu Lewicy Demokratycznej/Unii Pracy) – kierował pracami komisji kodyfikacyjnych zajmujących się m.in. prawem morskim. Nie udało mu się zostać parlamentarzystą europejskim (startował w 2004 r.).

Profesor Młynarczyk zawsze znajdował czas na uprawianie sportu. Od 1950 r. przez 20 lat był zawodnikiem drużyn koszykówki – najpierw Warta (Stal) i Lech Poznań (w 1958 r. zdobył mistrzostwo Polski), a później Wybrzeże Gdańsk. 112 razy reprezentował Polskę w meczach koszykówki, zdobywając 671 punktów. Wystąpił na Igrzyskach Olimpijskich w Rzymie w 1960 r., wielokrotnie w mistrzostwach Europy.

Za swoją działalność otrzymał Medal *Kalós Kagathós*, Medal za Wybitne Osiągnięcia Sportowe, Złotą Odznakę Polskiego Związku Koszykówki, Nagrodę im. Janusza Kusocińskiego, Nagrodę im. H.H. Sleverta – od Światowego Zrzeszenia Olimpijczyków oraz odznaczenia państwowe – Srebrny Krzyż Zasługi (1960) i Krzyż Kawalerski Orderu Odrodzenia Polski (1975) oraz samorządowe – Medal Gryfa Pomorskiego „*De nihilo nihil fit*” i medal im. Eugeniusza Kwiatkowskiego „Za wybitne zasługi dla Gdyni”. Zaangażowanie społeczne, postawa etyczna zostały docenione, bowiem profesor Młynarczyk od 1996 r. był Mistrzem Kapituły Medalu św. Wojciecha i Medalu Księcia Mściwoja II.

Jerzy Młynarczyk w 1972 r. ożenił się z Alrun Pirek. W grudniu 1995 roku ponownie zawarł związek małżeński z Krystyną Kowalczyk. Miał jedną córkę, Joannę, urodzoną w 1973 roku. Zmarł 9 września 2017 roku. Został pochowany na Cmentarzu Komunalnym w Sopocie.

Bibliografia

Literatura:

1. *Poczet sołtysów, burmistrzów, nadburmistrzów, Przewodniczących Miejskiej Rady Narodowej i Prezydentów Gdańska od XIII do XXI wieku*, red. B. Możejko, Oficyna Gdańska, Gdańsk 2015.
2. *Współczesne problemy prawa. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Jerzemu Młynarczykowi*, red. U. Jackowiak, I. Nakielska, P. Lewandowski, Wyższa Szkoła Administracji i Biznesu im. Eugeniusza Kwiatkowskiego, Gdynia 2011.

PARTNER GŁÓWNY



SPONSORZY

