

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach
Wydział Nauk Społecznych

Instytut Nauk o Bezpieczeństwie
Transdyscyplinarne Centrum Badania Problemów Bezpieczeństwa im. prof. K. Bogdańskiego

PRAKTYCZNY WYMIAR BEZPIECZEŃSTWA

Redakcja naukowa
Daria Krzewniak

Siedlce 2021



ELEMENTY TEORII I PRAKTYKI TRANSDYSCYPLINARNYCH BADAŃ PROBLEMÓW BEZPIECZEŃSTWA

Instytut Nauk o Bezpieczeństwie, Transdyscyplinarne Centrum Badania Problemów Bezpieczeństwa
im. prof. K. Bogdańskiego, Wydział Nauk Społecznych, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Tom XI – PRAKTYCZNY WYMIAR BEZPIECZEŃSTWA

Redakcja Naukowa:

dr DARIA KRZEWNIAK [ORCID: 0000-0003-1085-8361]

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach
Wydział Nauk Społecznych, Instytut Nauk o Bezpieczeństwie

Recenzenci:

prof. dr hab. Marian Cieślarczyk
Wojskowa Akademia Techniczna w Warszawie

dr hab. Cezary Kaliża, prof. uczelni
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Komitet Wydawniczy:

Katarzyna Antosik, Andrzej Barczak, Jolanta Brodowska-Szewczuk, Janina Florczykiewicz (przewodnicząca), Arkadiusz Indrasczyk, Beata Jakubik, Stanisław Jamoszko, Bartosz Michalczuk, Katarzyna Mroczyńska, Agnieszka Prusińska, Sławomir Sobieraj, Jacek Sosnowski, Maria Starnawska, Ewa Wójcik

© Copyright by Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach, Siedlce 2021

Żaden fragment tej publikacji nie może być reprodukowany, umieszczany w systemach przechowywania informacji lub przekazywany w jakiegokolwiek formie – elektronicznej, mechanicznej, fotokopii czy innych reprodukcji – bez zgody posiadacza praw autorskich.

ISBN: 978-83-67162-02-9



Wydawnictwo Naukowe
Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach
www.wydawnictwo-naukowe.uph.edu.pl

08-110 Siedlce, ul. Żytnia 17/19, tel. 25 643 15 20
Ark. wyd. 12.7. Ark. druk. 14.5.

Projekt okładki, druk i oprawa: Volumina.pl

Spis treści

Daria Krzewniak	
Wprowadzenie	5
Mirostaw Kwieciński	
Teoria i praktyka procesów zarządzania bezpieczeństwem jako źródło inspiracji dla kultury strategicznej. Wybrane zagadnienia	9
Marek Leszczyński	
The role of the municipal government in forming social security	29
Paweł Gromek	
Efekt kaskadowy a badanie funkcjonowania systemów bezpieczeństwa	43
Łukasz Foryś	
Zintegrowany System Bezpieczeństwa Transportu jako element strategii bezpieczeństwa narodowego	61
Joanna Grzela	
Zastosowanie realizmu do analizy bezpieczeństwa państw nordyckich	87
Maciej Fijałka	
Żandarmeria Wojskowa jako specjalny rodzaj grupy dyspozycyjnej. Badania własne	117
Tomasz Łachacz	
Rozwiązania FASTER dla służb szybkiego reagowania	133
Rafał Parczewski	
Bezzałogowe statki powietrzne w sytuacjach kryzysowych	143
Marlena Lorek	
Wpływ epidemii na przestępczość w województwie podkarpackim	157
Rafał Płocki	
Badanie poczucia bezpieczeństwa – wybrane problemy	171
Rafał Wądołowski	
Metodologia badań bezpieczeństwa informacji niejawnych w aspekcie osobowym	183

Wstęp

Bezpieczeństwo jest potrzebą podmiotową i egzystencjalną. Oznacza to, że dotyczy różnych podmiotów (człowieka, społeczeństwa, państwa), a równocześnie związane jest z ich istnieniem. J. Kukułka podkreśla, że brak zaspokojenia tej potrzeby „wyrządza szkody jednostce czy grupie ludzkiej, gdyż destabilizuje jej tożsamość i funkcjonowanie. Przejawiają one wówczas tendencje do zmiany istniejącego stanu rzeczy, do oporu wobec niekorzystnych zmian w ich sferze zewnątrzprzedmiotowej i do stosowania środków ochronnych, mogących przywrócić im poczucie bezpieczeństwa. Tendencje tego rodzaju dowodzą, że bezpieczeństwo jest nie tyle określonym stanem rzeczy, ile ciągłym procesem społecznym, w ramach którego działające podmioty starają się doskonalić mechanizmy zapewniające im poczucie bezpieczeństwa”¹, m.in. eliminując realne i potencjalne zagrożenia. Nie znaczy to jednak, że brak zagrożenia powinien pociągać za sobą odstąpienie od podejmowania działań na rzecz doskonalenia warunków do trwania, przetrwania i rozwoju. Jak słusznie zauważa A. Czupryński, „brak określonego zagrożenia lub systematyczne obniżanie się poziomu bezpieczeństwa powinno spowodować intensyfikację wysiłków w innych obszarach istotnych dla przetrwania i rozwoju podmiotu bezpieczeństwa”².

Ludzie od zawsze dążyli do zapewnienia sobie i swoim najbliższym bezpieczeństwa. Przez wiele wieków zarówno w rozważaniach naukowych, jak i w praktyce społecznej koncentrowano się wyłącznie na przeciwstawianiu się zagrożeniom. Dopiero koniec XX wieku przyniósł zmianę w myśleniu o bezpieczeństwie – jako jego ważny element zaczęto postrzegać rozwój. Zwrócono także uwagę na aspekty pozamilitarne, istotnie oddziałujące na poziom bezpieczeństwa podmiotu.

¹ J. Kukułka, *Nowe uwarunkowania i wymiary bezpieczeństwa międzynarodowego Polski*, „Wieś i Państwo” 1995, nr 1, s. 198-199.

² A. Czupryński, *Bezpieczeństwo w ujęciu teoretycznym*, [w:] A. Czupryński, B. Wiśniewski, J. Zboina (red.), *Bezpieczeństwo. Teoria – Badania – Praktyka*, Wyd. CNBOP-PIB, Józefów 2015, s. 10.

Zapewnienie bezpieczeństwa stanowi ogromne wyzwanie, ponieważ jego stan, organizacja i proces rozwoju podlegają dynamicznym przeobrażeniom, w związku z rozwojem środowiska bezpieczeństwa oraz zmianami cywilizacyjnymi i kulturowymi jego podmiotów. Co więcej, poziom zorganizowania bezpieczeństwa zmienia się zarówno wraz z subiektywnymi aspektami funkcjonowania podmiotu (jego oczekiwaniami, potrzebami i wartościami), jak też obiektywnymi warunkami jego stanu w konkretnym miejscu, czasie i uwarunkowaniach społecznych.

Badania naukowe, podejmowane przez przedstawicieli nauk o bezpieczeństwie, muszą zatem nadążać za zmieniającym się światem i potrzebami praktyki. Te drugie wiążą się szczególnie ze złożonością i niestabilnością środowiska, w którym funkcjonują podmioty bezpieczeństwa, koniecznością wypracowania rozwiązań służących podnoszeniu poziomu ich bezpieczeństwa oraz nabywania przez nie umiejętności radzenia sobie już nie tylko z zagrożeniami zewnętrznymi, kojarzonymi najczęściej z agresją militarną, ale także z zagrożeniami wewnętrznymi o charakterze niemilitarnym. Istnieje zatem realna potrzeba systematycznego wykazywania w naukach o bezpieczeństwie konieczności prowadzenia badań i upowszechniania uzyskanych wyników, szczególnie w aspekcie ich praktycznego znaczenia dla bezpieczeństwa człowieka, społeczeństwa i państwa.

Autorzy poszczególnych rozdziałów niniejszej monografii odnieśli się w swoich rozważaniach do różnych praktycznych aspektów bezpieczeństwa. Mirosław Kwieciński omówił wybrane zagadnienia dotyczące teorii i praktyki procesów zarządzania bezpieczeństwem – jako źródła inspiracji dla kultury strategicznej. Marek Leszczyński wskazał na rolę samorządu terytorialnego w kształtowaniu bezpieczeństwa społecznego. Paweł Gromek przekonywał, że w badaniach dotyczących funkcjonowania systemów bezpieczeństwa należy uwzględniać teorię efektu kaskadowego. Łukasz Foryś podjął problematykę Zintegrowanego Systemu Bezpieczeństwa Transportu jako elementu *Strategii bezpieczeństwa narodowego*. Joanna Grzela proponowała wykorzystanie realizmu do analizy bezpieczeństwa państw nordyckich. Maciej Fijałka przedstawił wyniki badań empirycznych dotyczących Żandarmerii Wojskowej, traktowanej jako specjalny rodzaj grupy dyspozycyjnej. Tomasz Łachacz przedstawił natomiast innowacyjne rozwiązania technologiczne dla służb szybkiego reagowania, opracowywane w ramach projektu europejskiego FASTER. Rafał

Parczewski zwrócił uwagę na znaczenie bezzałogowych statków powietrznych w sytuacjach kryzysowych. Marlena Lorek pochyliła się nad wpływem epidemii COVID-19 na przestępczość w województwie podkarpackim. Rafał Płocki z kolei podjął niezwykle ważny problem metodologiczny odnoszący się do badania poczucia bezpieczeństwa. Rafał Wądołowski skupił się z kolei na metodologii badań bezpieczeństwa informacji niejawnych w aspekcie osobowym.

Prezentowane treści dotyczą różnych obszarów praktyki bezpieczeństwa, zmniejszając przy tym w pewnym stopniu deficyt wiedzy teoretycznej oraz dostarczając wskazówek do rozwoju kompetencji sprzyjających budowaniu bezpieczeństwa w różnych jego wymiarach. Publikacja może zatem mieć praktyczne znaczenie dla przedstawicieli służb mundurowych, jak również dla badaczy współczesnych problemów bezpieczeństwa i dla organizatorów procesu dydaktycznego na kierunkach studiów bezpieczeństwo narodowe czy bezpieczeństwo wewnętrzne. Wyrażam nadzieję, że przedstawione w monografii teksty stanowią będą przyczynek do kolejnych rozważań nad aktualnymi i przyszłymi wyzwaniami nauk o bezpieczeństwie, a wnioski z nich płynące zainspirują do dalszych działań w zakresie poszukiwania i upowszechniania optymalnych rozwiązań na rzecz bezpieczeństwa jednostek, grup społecznych i państw. Z tą nadzieją i prośbą o życzliwą krytykę oddaję czytelnikom niniejszą publikację.

Daria Krzewniak

Teoria i praktyka procesów zarządzania bezpieczeństwem jako źródło inspiracji dla kultury strategicznej. Wybrane zagadnienia

Streszczenie: W tekście przedstawiono znaczenie oraz możliwość implementacji niektórych podejść i metod stosowanych w teorii oraz praktyce zarządzania bezpieczeństwem jako źródeł inspiracji dla tworzenia kultury strategicznej. Autor, wychodząc od apriorycznej i holistycznej orientacji procesów zarządzania bezpieczeństwem, próbuje zarysować możliwe pożytki z wykorzystania niektórych elementów dorobku teorii i praktyki zarządzania dla kształtowania kultury strategicznej. Szczegółne miejsce w rozważaniach autora zajmuje podejście sieciowe, związane z wykorzystaniem metod analizy strategicznej, metod zarządzania w warunkach konfrontacji oraz wykorzystania koncepcji odporności (*resilience*) organizacji. Ostatnia część zawiera wizję kultury strategicznej, która uwzględni korzyści wynikające ze spojrzenia na nią od strony nauki o zarządzaniu i jakości, uzupełniając w ten sposób istniejące koncepcyjne luki.

Słowa kluczowe: *kultura strategiczna, zarządzanie bezpieczeństwem, teoria i praktyka zarządzania, koncepcja odporności organizacji*

Theory and practice of safety management processes as a source of inspiration for strategic culture. Selected issues

Summary: Text methods used in the theory and practice of security management as sources of inspiration for the creation of a strategic culture. The author, starting from an *a priori* and holistic orientation of safety management processes, attempts to outline the possible benefits of using some elements of management theory and practice achievements for shaping strategic culture. A special place in the author's deliberation is occupied by the network approach related to the usage of strategic analysis methods, management methods in confrontation conditions, and the usage of the resilience concept. The last fragment of the text includes a vision of a strategic culture that takes into account the benefits resulting from the management and quality science point of view, thus filling the existing conceptual gaps.

Keywords: *strategic culture, security management, theory and practice of management, resilience concept of an organization*

Wstęp

W opinii uznanego eksperta w zakresie geopolityki i geostrategii J. Bartosiaka, Polsce brakuje – w odniesieniu do XXI wieku – zinstytucjonalizowanej, poważanej na Zachodzie i w Rosji nowoczesnej kultury strategicznej, opartej na systemie założeń, wynikających z uwzględnienia jednocześnie polskich doświadczeń, geografii kraju, aktualnych zagrożeń i otoczenia geopolitycznego. Co do aktualnych zagrożeń, należy do nich zaliczyć, zdaniem eksperta, brak zrozumienia dla zmieniających się potencjałów wrogów i sojuszników, a także uwarunkowań społecznych, popartych samozadaniującą się i konsekwentną praktyką polityczną, kształtującą wielką strategię państwa¹.

Powyższy pogląd stanowi wyraz daleko idącego niepokoju związanego z niedostatecznym rozumieniem roli kultury strategicznej odnotowywanym w postępowaniu klasy politycznej RP. Problem jest niezwykle złożony, jak niezwykle złożoną materią jest sama kultura strategiczna. Dotychczasowe doświadczenia związane z kształtowaniem kultury strategicznej wskazują wyraźnie na dominację w dyskusji o niej przedstawicieli nauk politycznych, stosunków międzynarodowych, nauk o bezpieczeństwie (w tym szczególnie rekrutujących się ze sfery militarnej). Jest to w pełni uzasadnione, ale wobec wielkiej złożoności przedmiotu dyskusji, brakuje głosu przedstawicieli innych nauk społecznych, a w szczególności – nauk o zarządzaniu i jakości.

Zasadniczą ideą autora oraz celem rozdziału jest wskazanie – w zarysie – na możliwe pożytki płynące z wykorzystania niektórych istotnych elementów dorobku teorii i praktyki zarządzania dla naukowców zajmujących się kształtowaniem kultury strategicznej. Autor wychodzi z założenia, że brak znaczącego udziału przedstawicieli środowiska nauk o zarządzaniu i jakości w debacie nad ewolucją kultury strategicznej stanowi o istotnej słabości wizji bezpieczeństwa państwa.

W dorobku teorii i praktyki zarządzania odnotować można wiele koncepcji godnych wsparcia i zastosowania, przydatnych w kształtowaniu kultury strategicznej. Poczynając od samej koncepcji zarządzania strategicznego, planowania strategicznego i metod analizy strategicznej (metod otoczenia organizacji), poprzez metody i narzędzia budowania scenariuszy,

¹ J. Bartosiak, *Zatrzymać Putina*, „Historia Do Rzeczy” 2021, nr 7 (101), s. 72.

metody analizy sektorowej, koncepcje wywiadu i kontrwywiadu gospodarczego (biznesowego), kończąc na metodach określania kluczowych kompetencji i zasobów organizacji w projektowaniu rywalizacji konkurencyjnej. Opis bogactwa tego dorobku wykracza zdecydowanie poza ramy rozdziału, stąd autor skupił uwagę jedynie na niektórych elementach, biorąc pod uwagę ich znaczenie i aktualność.

Kultura jako obiekt badań w naukach o zarządzaniu i jakości

Procesy kulturowe w organizacjach siłą rzeczy przebiegają w społecznościach. Z kolei w znaczeniu kulturowym istnieją działania, które przeistaczają się w społeczne nawyki. Z tego też powodu w organizacjach zwrócono uwagę na czynnik ludzki, wpływający bezpośrednio na powodzenie w realizacji zadań organizacji. Warto przy tym zwrócić uwagę, że zbieżne wartości oraz zachowania powinny być w mniejszym lub większym stopniu aprobowane przez wszystkich członków organizacji. Za sytuację idealną uważa się taką, w której wartości skutecznie oddziałują na zachowania, a te z kolei kształtują postawy możliwie jak największej grupy członków danej organizacji. Nietrudno dostrzec, że im bardziej powszechna jest akceptacja czynników kultury organizacyjnej, tym większy wywiera ona wpływ na organizację. Oddziaływanie to odnosi się do wielu dziedzin, od stosunków międzyludzkich w układzie przełożony – pracownik, poprzez właściwości środowiska pracy, w tym panującą w nim atmosferę, aż po otoczenie². Skomponowana i utrzymywana we właściwy sposób kultura powinna być bliska zarówno dla jednostki, jak i korporacji. Niezbędna okazuje się przy tym troska o sześć jej składników:

- wizję, która jako prosty i podstawowy czynnik kultury powinna być zintegrowana z logotypem firmy; nie można też zapominać w codziennych działaniach korporacji, jak bardzo jest ona ważna;
- wartości stanowiące specyficzny kodeks postępowania, który powinien być wszystkim znany i powszechnie stosowany w danej organizacji;
- praktyki ściśle zintegrowane z wartościami, czyli jedność zachodząca między słowem pisanym a czynem;

² K. Szymańska, *Kulturowy kontekst zarządzania*, [w:] A. Zakrzewska-Bielawska (red.), *Podstawy zarządzania*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa 2012, s. 470-471.

- ludzi pasujących do kultury korporacyjnej, a nie tylko i wyłącznie zawodowo zgodnych z profilem działania firmy;
- narrację, której doskonale tło może stanowić historia firmy;
- miejsce, które w zależności od założonych celów i aktywności członków może być odpowiednio kształtowane³.

Współcześnie od członków organizacji wymaga się perspektywicznego myślenia oraz orientacji na działania prorozwojowe. Z tego też powodu ich osobiste zaangażowanie w sprawy zawodowe należy do niezwykle ważnych kwestii. Ze względu na domniemane korzyści dla organizacji, coraz częściej skupia się uwagę na wartościach jako ważnym elemencie kultury organizacji. Poszukiwanie metod zarządzania uwzględniających ten czynnik oraz analiza psychologicznych źródeł zaangażowania pracowników z perspektywy wartości organizacyjnych i osobistych to elementy konieczne w budowaniu sukcesu przedsiębiorstw⁴. Podstawową rolę ogrywają tu perspektywa udziału i zaangażowania liderów, a także nagromadzenie kapitału ludzkiego.

Sama kultura stanowi niewątpliwie od wielu lat obiekt badań w naukach o zarządzaniu i jakości. Patrząc chronologicznie, początki badań nad kulturą odnosiły się w szczególności do samej organizacji, a dopiero w dalszej kolejności objęto nimi kulturę procesów.

I tak G. Hofstede, definiując pojęcie kultury, posłużył się metaforą zbiorowego oprogramowania umysłu. Według tego badacza kultura przypomina swoisty program komputerowy kodujący określone wzorce myślenia, odczuwania i zachowania. Są one wdrukowane w umysły członków danej społeczności. Zrozumienie uniwersalnych mechanizmów działań społecznych nie byłoby możliwe bez uwzględnienia uwarunkowań kulturowych, gdyż zachowania społeczne ludzi są zawsze zakotwiczone w kulturze⁵. Wiadomo też, że ludzie w organizacji są przedstawicielami społeczeństwa, które w wyniku wspólnej pracy, tworzy i odkrywa ogół fundamentalnych założeń, porównywanych niejednokrotnie, za E. Scheinem, do

³ M. Kapusta, M. Sukiennik, P. Bąk, *Wybrane determinanty kształtujące kulturę korporacyjną*, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2017, nr 5, s. 488-489.

⁴ L. Górniak, *Zarządzanie przez wartości jako metoda angażowania pracowników*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie” 2015, nr 944, s. 102.

⁵ G. Hofstede, *Kultury i organizacje. Zaprogramowanie umysłu*, PWE, Warszawa 2007, s. 16-17.

trzy poziomowej góry lodowej⁶. Nad powierzchnią morza znajdują się widoczne działania organizacji, natomiast pod powierzchnią są ukryte, nieformalne przejawy jej życia.

Analizując powyższy model, można też dokonać oglądu w inny sposób, wyodrębniając uchwytne elementy kultury organizacyjnej – percepcyjne – oraz niedające się bezpośrednio uchwycić – elementy koncepcyjne. Elementy koncepcyjne stanowią intelektualne podstawy wszelkich aktywności w organizacji. Nadrzędne wartości, jak np. sprawiedliwość czy wolność, są ogólnikowe i abstrakcyjne. Organizacja musi zatem dostosować je do specyfiki swojej działalności. W wyniku tego procesu tworzą się elementy percepcyjne, czyli wzorce zachowań i symbole⁷.

Niewątpliwie w naukach o zarządzaniu i jakości w badaniach nad kulturą dominuje podejście aksjologiczne. Realizując takie ujęcie, S. Schwartz zauważa m.in., że wartości można określić mianem motywatorów zależnych od sytuacji oraz przewodnich zasad kierujących zachowaniem człowieka bądź grupy. Kształtują się one od pierwszych chwil życia w określonej kulturze i wpływają na zachowanie jednostki w dorosłym życiu. W dwupoziomowej analizie wartości autor ten wyróżnia wartości jako jednostkowe charakterystyki osób, jak również specyficzne wartości kulturowe populacji. Na poziomie jednostkowym wyróżnić można zestaw wartości, których charakterystykę zawarto w tabeli 1. Obok powyższych, autor wyróżnił specyficzne wartości kulturowe populacji, jak w tabeli 2.

Tabela 1. Wartości jako jednostkowe charakterystyki osób (wymiar I)

Wyróżnik	Wartość	Cechy charakterystyczne
Wartości umacniające	Władza	- dominacja, bogactwo materialne
	Osiągnięcia	- sukces, ambicja
	Hedonizm	- przyjemności, zadowolenie z życia
Wartości pozaosobiste	Uniwersalizm	- refleksja nad światem
	Dobroć	- sprawiedliwość i równość społeczna
		- troska o bliskich, pomocność, lojalność

Źródło: opracowanie własne na podstawie: P. Boski, *Kulturowe ramy zachowań społecznych*, PWN, Warszawa 2010, s. 171-180.

⁶ K. Serafin, *Kultura organizacyjna jako element wspierający realizację strategii przedsiębiorstwa*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2015, nr 222, s. 91.

⁷ A. Wojtowicz, *Istota i modele kultury organizacyjnej – przegląd koncepcji*, „Zeszyty Naukowe Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie” 2004, nr 5, s. 167-168.

Tabela 2. Specyficzne wartości kulturowe populacji (wymiar II)

Wyróżnik	Wartość	Cechy charakterystyczne
Otwartość na zmianę	Poszukiwanie doznań Podmiotowość	- ekscytacja życiem, poszukiwanie przygód - twórczość, niezależność
Konserwatyzm	Tradycja Konformizm Bezpieczeństwo	- nabożność, skromność - posłuszeństwo, szacunek do rodziców - porządek społeczny, bezpieczeństwo kraju

Źródło: opracowanie własne na podstawie: P. Boski, *Kulturowe ramy zachowań społecznych*, PWN, Warszawa 2010, s. 171-180.

Przedstawione powyżej w tabeli 1 wartości jednostkowe tworzą niezależne od siebie wymiary wartości wyższego rzędu. Na ich biegunach z kolei znajdują się wartości przeciwstawne. W następnych badaniach S. Schwartza uzyskanych początkowo dziesięć wymiarów na poziomie indywidualnym zostało zredukowanych do siedmiu aspektów kulturowych: harmonii, zakorzenienia, hierarchii, autonomii afektywnej i intelektualnej, egalitaryzmu oraz mistrzostwa.

Na szczeblu kulturowym powyższe typy wartości składają się na trzy wymiary wyższego rzędu. S. Schwartz posługuje się tu pojęciem dylematów wartości, z którymi każda kultura musi sobie radzić, a na których opierają się kulturowe typy wartości. Wśród owych dylematów autor wyróżnia:

- dylemat autonomii – zakorzenienia, obecny w kulturach, w których ceniona jest autonomia, a jednostki postrzegane są jako odrębne i autonomiczne;
- dylemat hierarchii – egalitaryzmu, przy czym egalitaryzm wyraża się w grupowej współpracy oraz dbałości o dobro innych, a także w wartościach takich jak sprawiedliwość społeczna, równość i odpowiedzialność, hierarchia natomiast zakłada istnienie systemu przypisanych ról społecznych, w którym dostęp do zasobów, prestiżu czy władzy jest nierówny; istotnymi wartościami są tu: autorytet, władza, zamożność i pokora;
- dylemat harmonia – mistrzostwo, charakterystyczny dla kultur, gdzie ceni się wartości z grupy harmonii, kładzie się nacisk na podporządkowanie się zastanym zasadom, docenianie oraz rozumienie różno-

rodności świata, a także brak nastawienia eksploatacyjnego. Typowe wartości dla takich kultur to pokój na świecie, ochrona środowiska czy jedność z naturą⁸.

Wobec powyższego należy jednak zauważyć, iż w ramach dobrze sprecyzowanej oraz względnie trwałej kultury opartej na wartościach, hierarchie wartości, sposoby, czy kryteria wartościowania materializują się i instytucjonalizują, zyskując walor powszechności. Zaczynają funkcjonować jako podstawy ocen, norm i wzorców kulturowych, jak również jako regulatory ludzkich działań wyznaczające zasady zbiorowego współżycia. Wartości są więc stosunkowo trwałymi przekonaniami jednostki na temat tego, co jej zdaniem jest właściwe, sprawiedliwe i pożądane. W związku z powyższym są one bardzo stabilne, gdyż określają to, co jest słuszne, utrwalając w ten sposób działania jednostek. Poszukuje się zatem metod utrwalania takich zachowań, które są spójne z deklarowanymi wartościami, a także sposobów asymilacji członków organizacji z wartościami przez nią ustalonymi.

W nawiązaniu do uznanej od wielu lat koncepcji zarządzania przez wartości, warto zauważyć, jak istotnym jest zatem, aby zachowania uczestników organizacji służyły rzeczywistym jej interesom. W. Harasim zwraca przy tym uwagę, że zarządzanie przez wartości umożliwia porozumienie między wszystkimi uczestnikami organizacji, niezależnie od ich statusu i usytuowania w hierarchii. Bezpośredni dialog ułatwia praktyczne zrozumienie tego, jak uczestnicy organizacji powinni postępować w sytuacji, gdy wystąpią różnice między wartościami preferowanymi przez nich samych a preferowanymi przez organizację, mogące sprzyjać konfliktom oraz trudnościom w sprawnym zarządzaniu⁹.

Podsumowując powyższe rozważania, należy stwierdzić, że zarządzanie przez wartości to spójna koncepcja, która wychodzi naprzeciw oczekiwaniom organizacji, z wyzwaniami, stojącymi przed nimi w XXI wieku. Pozwala na uzyskiwanie tożsamości, co związane jest z tworzeniem

⁸ J. Różycka, M. Żemojtel-Piotrowska, Khanh Ha Truong Thi, *Wartości osobiste i kulturowe w ujęciu Shaloma Schwartza w kulturze polskiej i wietnamskiej*, „Psychologia Społeczna” 2013, nr 8, s. 397-398.

⁹ W. Harasim, *Wpływ kultury organizacyjnej na zarządzanie kapitałem ludzkim w tworzeniu wartości dodanej organizacji*, [w:] tegoż (red.), *Zarządzanie wartościami niematerialnymi w erze gospodarki cyfrowej*, Wyższa Szkoła Promocji, Mediów i Show Businessu, Warszawa 2015, s. 26-27.

wspólnego, spójnego wizerunku organizacji, jak również poczucia wspólnoty jej uczestników.

Kulturę organizacyjną postrzega się zatem jako katalizator i narzędzie zmian w organizacji. Jej kształtowanie wiąże się z przeobrażeniami, jakie zachodzą w otoczeniu organizacji, ze szczególnym uwzględnieniem sektora konkurencyjnego. E.H. Schein wymienia kilka możliwych, niekorzystnych skutków braku zmian kultury organizacyjnej, rzutujących na inne elementy organizacji, do których należą:

- ograniczanie możliwości wdrażania nowych strategii, gdzie koncepcje dotychczasowej kultury nie pokrywają się z założeniami nowej strategii;
- problemy mogące wystąpić w sytuacji fuzji czy przejęć, związane z różnymi wartościami kulturowymi;
- trudności z wdrażaniem nowych rozwiązań na płaszczyźnie organizacji, technologii, bądź struktury organizacyjnej;
- pojawianie się konfliktów międzygrupowych na tle subkultur czy kontrkultur;
- kłopoty z komunikacją z perspektywy subkultur organizacji;
- trudności z adaptacją nowych członków w organizacji;
- spadek efektywności pracy poprzez zaistnienie nowych norm kulturowych obniżających wydajność czy skuteczność działań pracowników¹⁰.

Wobec powyższego należy jednak zauważyć, iż w ramach dobrze sprecyzowanej oraz względnie trwałej kultury: wartości, hierarchie wartości, sposoby, czy kryteria wartościowania materializują się i instytucjonalizują, zyskując walor powszechności. Zaczynają funkcjonować jako podstawy ocen, norm i wzorców kulturowych, jak również jako regulatory ludzkich działań, wyznaczające zasady zbiorowego współżycia.

Perspektywa wykorzystania wybranych koncepcji zarządzania bezpieczeństwem dla kultury strategicznej

Traktując o koncepcji zarządzania bezpieczeństwem, należy zwrócić uwagę na to, że ujęcie samego bezpieczeństwa jako obiektu badań wymaga spojrzenia analitycznego, zarówno na stan bezpieczeństwa, jak

¹⁰ Ibidem, s. 26-27.

i proces jego utrzymania. Z tego też powodu określając zespół cech zawartych w charakterystyce natury działań wokół bezpieczeństwa, należy wyróżnić:

- ujęcie jego opisu jako stanu, ale i procesu;
- wyznaczenie wartości jako obiektu – imperatywu (obiektów – imperatywów) określającego cele wszelkich działań;
- orientacja na przyszłość, u podstaw której leży filozofia odwołująca się do działań proaktywnych (wyprzedzających);
- orientacja na minimalizowanie barier w osiągnięciu celu;
- wizja określona z perspektywy całokształtu dynamicznych zmian;
- wielowymiarowość czynników i rozległość skutków wokół złożonych działań;
- wymiar kulturowy, powiązany z przywództwem oraz traktowaniem kapitału intelektualnego jako źródła pomnażania dobrych praktyk i rozwiązań;
- prymat logiki jako swoistego absolutu w konceptualizacji wszelkich rozwiązań ze świadomością (lub – niestety jakże często – bez niej) konsekwencji jej braku;
- orientacja na sieciowość, powtarzalność i skuteczność;
- zorientowanie działań na niespotykaną wcześniej dynamikę zmian.

Konceptualizacja bezpieczeństwa odchodzi zatem zdecydowanie od lansowanych dotychczas – głównie przez specjalistów byłych nauk wojskowych – podejść, uznających za jego istotę poczucie braku zagrożeń, co nie wystarcza do rzetelnego opisu. Zestaw powyższych atrybutów nawiązujących do natury bezpieczeństwa ilustruje, aczkolwiek jeszcze niewyczerpująco, całość skomplikowanej materii, którą sytuje wystarczająco blisko obszaru zainteresowań nauk o zarządzaniu i jakości. Przesądza zatem o potrzebie, szerszego niż dotychczas, włączenia dorobku tych nauk w całokształt rozważań nad problematyką bezpieczeństwa.

Zarządzanie bezpieczeństwem bazuje na procesowym podejściu. Tymczasem obserwacja wielu stosowanych w praktyce rozwiązań skłania do wniosku, że owszem, zawierają one w nazwie termin „zarządzanie”, lecz w samej treści działań raczej trudno doszukać się odniesień do wypracowanych koncepcji zarządzania. Jednakże ujęcie procesowe zarządzania stanowi w literaturze uznany już dorobek.

Proces jest ciągiem działań ukierunkowanych na klienta, których celem jest jego zadowolenie. Natomiast mapowanie procesów służyć ma takiemu skonfigurowaniu działań częściowych, którego efektem będzie przyspieszenie realizacji oczekiwań klientów i uelastycznienie oferty organizacji. Celem wprowadzenia procesów było odejście od sztywnych i mało elastycznych ram strukturalizacji funkcjonalnej czy liniowej w kierunku organizacji zarządzającej tylko takimi działaniami, które są w stanie szybko zaspokoić potrzeby klienta i elastycznie się do nich dopasować, a być może nawet antycypować w nich w sposób aktywny i je kreować. Brak należytego zrozumienia istoty podejścia procesowego w zarządzaniu bezpieczeństwem będzie powodować zawsze kłopoty (lub katastrofy) w realizacji ochrony najistotniejszych wartości.

Dodatkowo wskazuje się, że proces:

- jest sekwencją czynności, które transferują mierzalne wejścia (materiały, informacje, ludzie, urządzenia, metody) w mierzalne wyjścia (produkty, usługi, informacje) – polega zatem na dodaniu do zasileń nowej wartości (dodanej);
- ma mierzalny cel – najogólniej jest nim tworzenie wartości uznanej i zweryfikowanej przez odbiorcę, zawartej w produkcie, usłudze i informacji;
- ma dostawcę i klienta, a zatem jego granice wyznaczone są przez jakiś zdefiniowany rodzaj transakcji zakupu zasileń i sprzedaży wytworu;
- może być powtarzalny, co oznacza, że możliwe jest jego zapisanie w formie umożliwiającej odczytanie jego przebiegu przez realizatorów¹¹.

Podejście procesowe zakłada, że klient jest odbiorcą procesu. Pełni poza tym dodatkowo wiele funkcji: kolejnego elementu łańcucha wartości, obiektu współtworzącego proces, ale i jego kontrolera oraz podmiotu formułującego kryteria oceny procesu. Z kolei właściciel procesów to osoba odpowiedzialna za: organizowanie procesu, jego przebieg, pomiar wyników jego funkcjonowania, a często również za szkolenie personelu działającego w ramach procesu. Procesy ewoluują, zatem właściciel pełni stały nadzór nad sukcesem ich realizacji.

¹¹ P. Gajewski, *Koncepcja struktury organizacji procesowej*, TNOiK, Toruń 2003, s. 104.

Do podstawowych kryteriów oceny procesów należą:

- jakość weryfikowana przez klienta, co wymusza ciągłe doskonalenie wykonania produktu,
- czas – najlepiej, gdy proces trwa jak najkrócej,
- koszt – ujawniony w procesie wytwarzania, ale i eksploatacji produktu¹².

Szczególne miejsce wyznaczono procesom w gospodarce sieciowej, gdyż organizacje zorientowane procesowo zdecydowanie łatwiej przyswajają sobie struktury sieciowe, a te z kolei są rozwiązaniem na miarę otoczenia turbulentnego (burzliwego).

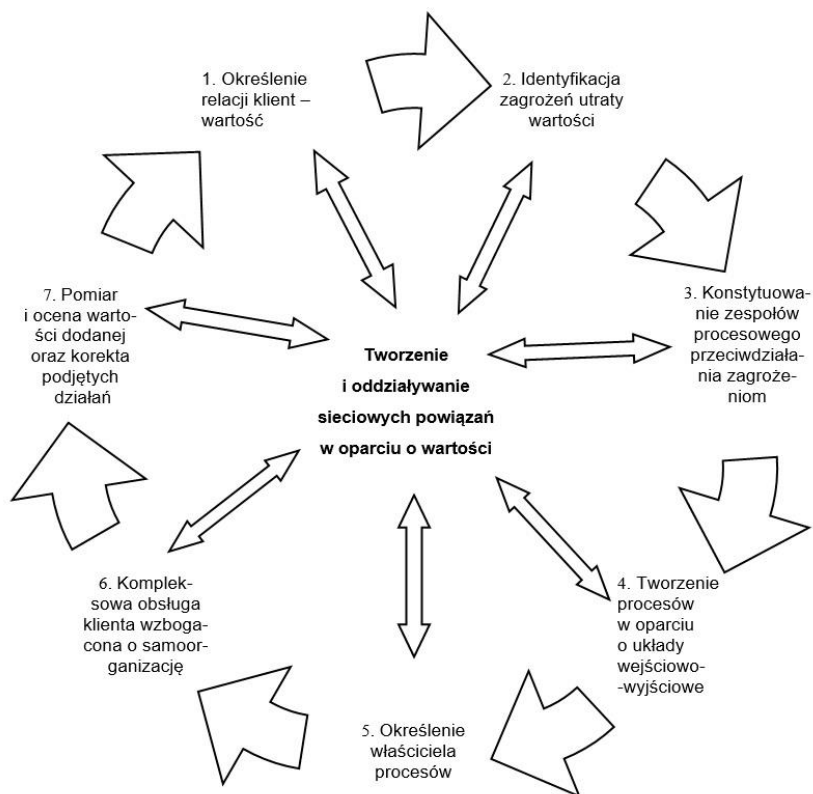
Dynamiczne procesy zarządzania bezpieczeństwem adresowane są do podstawowego odbiorcy – klienta, czyli człowieka, grupy osób, lokalnej społeczności itp. Klient ten zorientowany jest na osiąganie takich stanów świadomości, które dają mu poczucie, że może korzystać z określonych przez siebie w systemie wartości zasobów w każdej chwili, gdy taka potrzeba zaistnieje. Procesy zarządzania bezpieczeństwem przedstawiono w formie cyklu na rysunku 1.

Wśród podstawowych produktów procesowego ujęcia zarządzania należy wymienić następujące elementy:

- identyfikacja relacji klient – wartość w oparciu o hierarchiczny układ powiązań,
- katalog zagrożeń,
- mapa procesów,
- zadowolenie klienta,
- wartość dodana dla klienta oraz właściciela procesów.

Bogactwo pożytków z produktów procesowego ujęcia wynika także z konieczności zastosowania podejścia systemowego. System bezpieczeństwa organizacji oznacza celowo zaprojektowany i zorganizowany układ materialny, na który składa się zespół ludzki i informacyjny (ideowy) eksploatowany przez człowieka, służący zachowaniu założonego poziomu oddziaływania zróżnicowanych zagrożeń (ryzyka) w celu zachowania bytu organizacji i zapewnienia jej niezbędnych zasileń oraz możliwości samodzielnego kształtowania rozwoju w określonych warunkach otoczenia.

¹² J. Niemczyk J., *Organizacja procesowa*, [w:] R. Krupski (red.), *Zarządzanie przedsiębiorstwem w turbulentnym otoczeniu. Ku superelastycznej organizacji*, PWE, Warszawa 2005, s. 94.



Rysunek 1. Cykl procesowego zarządzania bezpieczeństwem

Źródło: opracowanie własne.

Na całość systemu bezpieczeństwa organizacji składają się:

a) układ wektorów:

- wejścia (zasilanie we wszelkie niezbędne aktywa),
- procesów przetwarzania (procesów bezpieczeństwa),
- wyjścia (produkty – efekty działania procesów bezpieczeństwa),

b) wycinkowe podsystemy zarządzania bezpieczeństwem.

Wektor wejścia tworzą:

- a) zasoby kapitałowe, rzeczowe (budynki, budowle, maszyny, urządzenia, wyposażenie, energia, środki transportu, środki finansowe),
- b) zespoły ludzkie o zróżnicowanej strukturze ilościowej i jakościowej (menedżerowie i wykonawcy, ich kompetencje, motywacja itp.),

a zatem zespoły wykorzystujące w praktyce zasoby informacji (pozyskiwanie, gromadzenie, przetwarzanie – analizowanie, dyfuzja), a zatem wykorzystujące:

- zasoby wyegzemplifikowanej i potencjalnej myśli ludzkiej (nie ujawnionej dotychczas w toku działań);
- zasoby wiedzy zimnej i gorącej, powstałe i możliwe do zastosowania w trakcie nawiązywania i utrzymywania rozlicznych powiązań sieciowych, stanowiących zasoby relacyjne;
- zasoby relacyjne (kontakty zewnętrzne zapewniające zdolność do integracji działań w zakresie procesów bezpieczeństwa);
- zasoby naturalne (czas i przestrzeń).

Procesy przetwarzania (procesy bezpieczeństwa) obejmują zorganizowane działania przetwarzające składniki wektora wejścia w wektor wyjścia.

Wektor wyjścia w konsekwencji tworzą:

- a) zadowolenie z wywołania poczucia bezpieczeństwa u głównego beneficjenta – człowieka (klienta, mieszkańca, obywatela itd.), wystające na gruncie skomplikowanego i zróżnicowanego produktu bezpieczeństwa. Efekt zadowolenia przesądza o celowości systemowej organizacji procesu zarządzania bezpieczeństwem;
- b) wzbogacone wiedza i kompetencje zespołów ludzkich, wynikające z udziału w realizacji dynamicznych procesów bezpieczeństwa;
- c) wzbogacone zasoby informacji i kapitału relacyjnego, w tym charakterystyki zmian w otoczeniu i wewnątrz procesów bezpieczeństwa;
- d) doświadczenia o wymiarze negatywnym (będące wynikiem wypadku, kolizji, kradzieży, pomyłki w ocenie, błędu w odczycie lub/i błędnego wskazania parametrów stanu bezpieczeństwa itp.), stanowiące źródło inspiracji i poszukiwań w doskonaleniu, profesjonalizacji realizowania procesów bezpieczeństwa.

Z kolei całość systemu bezpieczeństwa składa się z wycinkowych podsystemów zarządzania, które obejmują:

- profilaktykę bezpieczeństwa (monitorowanie i analiza zagrożeń, konceptualizacja, planowanie, szkolenia i ćwiczenia w ramach poszczególnych działań, kontrolowanie realizacji wytycznych i procedur, wyznaczanie stref bezpieczeństwa);
- podsystem zarządzania operacyjnego bezpieczeństwem (aktywne reagowanie, akcje i działania ratownicze, ujęcia i izolowanie sprawców, zabezpieczanie materiałów dowodowych);

- zarządzanie procesami logistyki bezpieczeństwa (gromadzenie i kontrolowanie zapasów, utrzymywanie w gotowości dróg, obiektów, urządzeń i środków transportu, wyznaczanie tras dostaw w oparciu o metodę ścieżki krytycznej);
- zarządzanie likwidacją następstw wywołanych działaniem uaktywnionych zagrożeń (pomoc poszkodowanym, ewakuacja ludzi i zagrożonych zasobów, działania na rzecz odbudowy stanu sprzed katastrofy, wypadku itp.).

Będąca w centrum uwagi niniejszego testu problematyka kultury strategicznej utożsamiana jest z ideą, obecną już w starożytności, która w relacjach między państwami większą wagę nadaje aspektom kulturowym. Nie ma ona jednak statusu pozwalającego jej na konkurowanie z klasycznymi nurtami analizy stosunków międzynarodowych. Przeobrażenia, jakim uległa geopolityczna mapa świata, zmuszają badaczy do coraz to bardziej szczegółowego, ale zarazem kompleksowego podejścia do takich analiz, przez co termin „kultura strategiczna” staje się coraz bardziej popularny.

W dostępnej literaturze nie brakuje szerokiej dyskusji nad genezą, istotą oraz determinantami rozwoju kultury strategicznej. Podejmując badania, należy skonstatować, że kluczowym obszarem analiz okazuje się być zespół metod oraz narzędzi z obszaru prognostyki i symulacji narodowych, które w połączeniu z poprawnie opisaną i wyjaśnioną kulturą strategiczną danego państwa pozwolą – z prawdopodobieństwem właściwym dla użytego narzędzia prognostycznego i opisowego – przewidzieć zachowania i cele, jakie będą leżały w gestii analizowanego państwa w przyszłości. Jako wyróżniającą się metodę prognozowania należy wymienić metodę ekstrapolacji autorstwa M. Sułka¹³. Dokonując połączenia metody prognozowania z modelem opisu kultury strategicznej, możemy otrzymać zaawansowane narzędzie, które pozwala na wychwytywanie trendów i tendencji w ramach funkcjonowania danego państwa, jak również daje możliwość przełożenia tej wiedzy na prognozy, których prawdopodobieństwo będzie zależało od czynników wpływających na dokładność poszczególnych elementów składowych tego narzędzia. W przypadku kultury strategicznej kluczowe

¹³ M. Sułek, *Prognozowanie i symulacje międzynarodowe*, Wyd. Nauk. Scholar, Warszawa 2010, s. 29.

znaczenie będą miały poziom szczegółowości deskrypcji oraz stworzenie poprawnego wyjaśnienia na podstawie podanego opisu¹⁴.

Kontynuując opis metod w nurcie projekcji rozwoju przyszłych uwarunkowań funkcjonowania organizacji państw, należy zaznaczyć, że przydatną dla badań nad kulturą strategiczną – z perspektywy nauk o zarządzaniu – może okazać się koncepcja zarządzania w warunkach konfrontacji. Jako powszechnie wykorzystywana w praktyce zarządzania daje podstawy do szerokiego opisu natury obserwowanych i przyszłych zjawisk. Zarządzanie w warunkach konfrontacji wykorzystuje bowiem istnienie ważnych cech (atrybutów), takich jak:

- silna koncentracja na metodach rozwijania interpretacji;
- orientacja działań na budowanie kapitału społecznego;
- rozwijanie kapitału relacyjnego;
- powiększanie potencjału kombinacyjnego;
- rozwijanie zdolności sieciowej, zbiór procesów i rutynowych zachowań organizacyjnych nakierowanych na wykorzystanie szans związanych z osadzaniem organizacji w sieci;
- poszukiwanie renty relacyjnej;
- relacje między uczestnikami sieci, które kreują środowisko tworzenia i przechwytywania wartości, co powstaje w wyniku współdziałania uczestników sieci i ma związek ze zjawiskiem synergii.

Za rekomendowane oraz wykorzystywane metody i narzędzia zarządzania w warunkach konfrontacji uznaje się następujące:

- antycypacja i preparacja,
- rozbudowa układów sieciowych,
- samoorganizacja,
- potencjalizacja (budowa i ocena potencjału dla przeprowadzania zmian, w tym potencjału bezpieczeństwa).

Pozostając koncepcją rozwojową, zarządzanie w warunkach konfrontacji staje się szeroką formułą praktyczną i badawczą, zdecydowanie wychodzącą poza struktury przedsiębiorstwa. Wymaga również znacznie szerszego ujęcia zastosowań podejść i metod badawczych. Jako obszar szerokich zastosowań winna przede wszystkim służyć refleksji – głównie

¹⁴ C. Dryzd, *Kultura strategiczna – geneza, definicja i praktyczne zastosowanie*, „Roczniki Studenckie Akademii Wojsk Lądowych we Wrocławiu” 2017, R. 1 (I), s. 184.

decydom odpowiadającym za bezpieczeństwo struktur państwa i samorządu.

Pandemia COVID-19 przyspieszyła rozwój cyfrowej transformacji. Wywołała także zwiększone zainteresowanie rozwojem koncepcji zarządzania odpornością organizacji. Koncepcja ta stanowi rozwinięcie norm i standardów dotyczących zarządzania ciągłością działania organizacji¹⁵. *Resilience* jest nie tylko pojęciem, ale i szerszą koncepcją funkcjonowania przedsiębiorstw i organizacji. Kluczowym czynnikiem *resilience* jest właśnie odporność, definiowana jako „zdolność powrotu firmy do stanu przed wystąpieniem czynnika zakłócającego”¹⁶. *Resilience* jest pojęciem nowym, niezdefiniowanym dotąd w normach. Akcentuje się jednak, iż budowanie odporności organizacji możliwe jest dzięki normalizacji procesów zarządzania ciągłością działania. Systemowy proces zarządzania ma za zadanie identyfikację potencjalnych zagrożeń dla organizacji oraz przewidywanie skutków tego, jak ewentualne zagrożenia mogą wpływać na działalność biznesową. Zapewnia on również ramowy schemat budowania odporności organizacji, umożliwiając sprawną reakcję w celu zapewnienia ochrony interesów jej głównych interesariuszy, jej marki i reputacji¹⁷.

Uznaje się, że odporność organizacji mogą zapewnić korespondujące ze sobą cztery czynniki. Należą do nich:

- oszacowanie ryzyk – gdzie identyfikuje się, kategoryzuje i szacuje elementy ryzyka ze wskazaniem strategii, jaką należy zastosować celem ich ograniczenia;
- zapobieganie ryzykom – polegające na wdrażaniu stosownych strategii zapobiegawczych, mających na celu wyprzedzenie oraz przeciwdziałanie określonym rodzajom zagrożeń;
- wykrywanie nieprawidłowości – zgodnie z przyjętymi uprzednio obszarami ryzyka, dzięki np. okresowym audytom bądź stałemu monitoringowi;
- reagowanie na nieprawidłowości – w przypadku zaistnienia nieprawidłowości, działanie według wcześniej przygotowanych scenariuszy celem zminimalizowania negatywnego wpływu na organizację¹⁸.

¹⁵ A. Zabłocka-Kluczka, *Odporność organizacji na kryzys*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2012, nr 276, s. 93.

¹⁶ M. Majchrzak, *Odporność przedsiębiorstwa w czasach nadzwyczajnych zagrożeń. Adaptacja koncepcji resilience*, „Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie” 2020, nr 54, s. 35.

¹⁷ A. Zabłocka-Kluczka, *Odporność organizacji...*, op. cit., s. 93.

¹⁸ M. Majchrzak, *Odporność przedsiębiorstwa...*, op. cit., s. 35.

Za kolejny element składowy koncepcji *resilience* uznaje się elastyczność, która może dotyczyć wielu dziedzin związanych z działaniem organizacji. Elastyczność może wiązać się z wykorzystaniem majątku trwałego, przepływów materiałowych, pracy, oferty produktowej, rozwoju, działalności operacyjnej, rozmiarów działania, asortymentu czy możliwości modyfikowania samych produktów. Rozpatrywana jest często także w schemacie podsystemów organizacyjnych, np. informacyjnego, finansowego, rynkowego, wytwarzania, a także zarządzania strategicznego.

Trzecim czynnikiem wchodzącym w skład *resilience* jest rewitalizacja strategiczna przedsiębiorstwa. Proces rewitalizacji interpretowany jest jako zmiana orientacji organizacji, wymagająca nie tylko nowego podejścia do zarządzania zasobami ludzkimi, lecz także nowej organizacji przedsiębiorstwa (*renewing*). Wskazuje to, iż odnowa przebiega w dwóch przypadkach:

- wykształcenia luki strategicznej,
- przewidywania wykształcenia się luki strategicznej pomiędzy wymaganiami otoczenia a kompetencjami organizacji.

Skuteczna rewitalizacja strategiczna organizacji powinna przynieść poprawę efektywności, jak również poprawę jej pozycji konkurencyjnej na rynku. Umożliwia również lepszą współpracę z klientami, modyfikacje w strukturze organizacyjnej służące jej elastyczności reagowania, poszerzenie zakresu delegowania uprawnień czy optymalizację łańcucha wartości. Istnieją więc ściśle zależności pomiędzy odpornością organizacji oraz jej elastycznością i możliwością rewitalizacji strategicznej. Ogół tych czynników składa się na koncepcję *resilience*¹⁹.

Z kolei taka postawa kierownictwa przedsiębiorstwa, które z wyprzedzeniem przewiduje skutki potencjalnych zagrożeń, przyczynia się także do kreowania samej kultury bezpieczeństwa.

Zakończenie

Kultura strategiczna stanowi obszar niesłabnącego zainteresowania badaczy, jak również poszukiwania szczegółowych rozwiązań, wzbogacających praktykę. Nauki o zarządzaniu i jakości, jako składowa nauk spo-

¹⁹ Ibidem, s. 35-36.

łecznych, mogą wnieść duży wkład we wzbogacenie badań i praktyki kultury strategicznej. Zaznacza się to przede wszystkim apriorycznym i holistycznym podejściem do przedmiotu badań, a w następnej kolejności wykorzystaniem metod zarządzania i analizy strategicznej, określaniem kierunków rozwoju rywalizacji konkurencyjnej (wywiad konkurencyjny), badaniem potencjału możliwości (potencjału konkurencyjnego). Nauki o zarządzaniu, bardziej niż wszelkie inne, wnoszą podejście zorientowane na zarządzanie w warunkach konfrontacji (w tym dotyczące walki informacyjnej), a także koncepcje odporności organizacji. Wymienione powyżej metody stanowią tylko niektóre, ale istotne przykłady wzbogacenia teorii i praktyki kształtowania kultury strategicznej.

Bibliografia

- Bartosiak J., *Zatrzymać Putina*, „Historia Do Rzeczy” 2021, nr 7 (101).
- Boski P., *Kulturowe ramy zachowań społecznych*, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa 2010.
- Dryzd C., *Kultura strategiczna – geneza, definicja i praktyczne zastosowanie*, „Roczniki Studenckie Akademii Wojsk Lądowych we Wrocławiu” 2017, r. 1 (I), s. 175-186.
- Gajewski P., *Koncepcja struktury organizacji procesowej*, TNOiK, Toruń 2003.
- Górnica L., *Zarządzanie przez wartości jako metoda angażowania pracowników*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie” 2015, nr 944, s. 101-116.
- Harasim W., *Wpływ kultury organizacyjnej na zarządzanie kapitałem ludzkim w tworzeniu wartości dodanej organizacji*, [w:] tegoż (red.), *Zarządzanie wartościami niematerialnymi w erze gospodarki cyfrowej*, Wyższa Szkoła Promocji, Mediów i Show Businessu, Warszawa 2015.
- Hofstede G., *Kultury i organizacje. Zaprogramowanie umysłu*, PWE, Warszawa 2007.
- Kapusta M., Sukiennik M., Bąk P., *Wybrane determinanty kształtujące kulturę korporacyjną*, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2017, nr 5, s. 485-494.
- Majchrzak M., *Odporność przedsiębiorstwa w czasach nadzwyczajnych zagrożeń. Adaptacja koncepcji resilience*, „Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie” 2020, nr 54, s. 32-44.
- Niemczyk J., *Organizacja procesowa*, [w:] R. Krupski (red.), *Zarządzanie przedsiębiorstwem w turbulentnym otoczeniu. Ku superelastycznej organizacji*, PWE, Warszawa 2005.
- Różycka J., Żemojtel-Piotrowska M., Truong Thi Khanh Ha, *Wartości osobiste i kulturowe w ujęciu Shaloma Schwartza w kulturze polskiej i wietnamskiej*, „Psychologia Społeczna” 2013, nr 8, s. 396-407.

- Serafin K., *Kultura organizacyjna jako element wspierający realizację strategii przedsiębiorstwa*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2015, nr 222, s. 87-100.
- Sulek M., *Prognozowanie i symulacje międzynarodowe*, Wyd. Nauk. Scholar, Warszawa 2010.
- Szymańska K., *Kulturowy kontekst zarządzania*, [w:] A. Zakrzewska-Bielawska (red.), *Podstawy zarządzania*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa 2012.
- Wojtówicz A., *Istota i modele kultury organizacyjnej – przegląd koncepcji*, „Zeszyty Naukowe Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie” 2004, nr 5, s. 159-171.
- Zabłocka-Kluczka A., *Odporność organizacji na kryzys*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2012, nr 276.

The role of the municipal government in forming social security

Summary: The dynamics of economic, political, and social changes constantly poses new threats to the existence and creative development of entities (public as well as human communities). The state remains the main entity that is responsible for creating the basics of security, yet it is crucial to study the ways and methods of forming social security for local communities. Under the approved political system, a significant role in ensuring security is ascribed to municipal governments and local governments' institutions. Of key importance are efficiency and effectiveness in the functioning of the local authorities as they greatly determine the standard of living of citizens. Furthermore, an important area is the cooperation of local governments with entities responsible for social security (the entities belonging, among others, to the National Rescue and Fire Fighting System and the National Medical Emergency Services). This paper raises the issue of forming social security at a local level with a use of the logistical approach. An improvement in more effective provision of social security is possible by using logistic methods as the philosophy of well as social logistics philosophy. This philosophy aims to focus on achieving social goals and tends to attach less importance to the economics of its objectives. It is a relatively new approach that complements the traditional perception of military and business logistics. The constantly increasing number of social threats makes one search for effective methods of reducing their effects and the help for people who are excluded or marginalised for various reasons. Moreover, public administration, which plays important functions as serving administration, constantly needs to improve the ways of achieving goals connected to fulfilling its public character.

Keywords: *social security, security of local communities*

Samorząd terytorialny w kształtowaniu bezpieczeństwa społecznego

Streszczenie: Dynamika zmian ekonomicznych, politycznych i społecznych powoduje, że ciągle pojawiają się nowe zagrożenia dla trwania i kreatywnego rozwoju podmiotów (państwowych oraz wspólnot ludzkich). Państwo pozostaje głównym podmiotem odpowiedzialnym za tworzenie podstaw bezpieczeństwa, przy czym istotne jest badanie sposobów i metod kształtowania bezpieczeństwa wspólnot lokalnych. W przyjętych rozwiązaniach ustrojowych istotną rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa przypisano samorządowi terytorialnemu i instytucjom samorządowym. Kluczową kwestią jest sprawność i skuteczność funkcjonowania podmiotów samorządowych, bo od tego w znacznym stopniu zależy jakość życia obywateli. Ponadto ważnym obszarem pozostaje współpraca organów samorządu terytorialnego z podmiotami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo społeczne (podmioty przypisane

m.in. do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego oraz Państwowego Ratownictwa Medycznego). W tekście poruszono kwestię kształtowania bezpieczeństwa społecznego na poziomie lokalnym z wykorzystaniem podejścia logistycznego. Poprawa skuteczności zapewnienia bezpieczeństwa społecznego jest możliwa przy wykorzystaniu metod logistycznych oraz filozofii logistyki społecznej ukierunkowanej na realizację celów społecznych, a w mniejszym stopniu kierującej się ekonomicznością celów. Jest to stosunkowo nowe podejście, stanowiące uzupełnienie tradycyjnie postrzeganej logistyki militarnej oraz logistyki biznesowej. Zwiększająca się nieustannie liczba zagrożeń o charakterze społecznym skłania do poszukiwania skutecznych metod niwelowania ich skutków oraz pomocy dla osób z różnych powodów wykluczonych, bądź zmarginalizowanych. Ponadto administracja publiczna, która wykonuje ważne funkcje z zakresu administracji świadczone nieustannie musi doskonalić sposoby osiągania celów związanych z wypełnianiem swojej misji o charakterze publicznym.

Słowa kluczowe: *bezpieczeństwo społeczne, bezpieczeństwo społeczności lokalnych*

Introduction

The dynamics of economic, political and social changes constantly gives rise to new threats to the existence and creative development of entities (i.e. states and human communities). The state remains to be the main entity responsible for establishing the foundations of security. Moreover, it is essential to analyse the ways and methods of building security for local communities. Within the established state structure, an essential role in providing security has been attributed to municipal governments and local self-governing institutions. The following paper touches upon the issue of forming social security at a local level with the use of the logistical approach. An improvement in more effective provision of the social security is possible by using the logistical methods as well as social logistics philosophy. This philosophy aims to focus on achieving social goals and tends to attach less importance to the economics of its objectives.

Social security as a research area of national security

A new way of thinking about security resulted from the end of the Cold War and the publication of Barry Buzan's groundbreaking work *People, States and Fear*, which described „the scope of international research into security in the post-Cold War order”¹. Buzan analyses types of threats to

¹ B. Buzan, *People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations*, Wheatsheaf Books, Brighton 1983; idem, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, 2nd ed., Harvester Wheatsheaf, London 1991.

security and describes its five extensive sectors: military, political, social, economic and ecological, and by doing so, he supports a multi-layer approach to security, which preserves a realistic paradigm, but it is the one with a much broader perspective for the nature of security². Buzan describes societal security as an identity term: „Societal security is about keeping up, under acceptable conditions, development, traditional language standards, religious and national identity as well as customs”³.

Nationalism and pressure on re-establishing borders may generate tension in countries whose populations are of various ethnic origin. Social security belongs to the most difficult, the least tangible and least definable in conceptual framework, type of security. This clearly stems from ambiguity and multidimensionality of anything that is social in nature⁴. Social security is also closely connected to „welfare security”, which deals with threats of social nature triggered by: illiteracy, discrimination, illnesses, poverty, crime, drugs or terrorism⁵. In the Polish reality, numerous definitions of social security put emphasis on social and economic issues, as well as attach attention to the role that public authorities play in forming social security⁶. The issue of social security is also reflected in the latest National Security Strategy of the Republic of Poland. This document stresses, in particular, the role of family, and the issue of aging society together with its demographic implications, as well as the need for strengthening social bonds⁷.

Achieving a satisfactory level of social security requires both actions on the part of institutions – at the national and local governments levels and non-governmental organisations - and also some involvement on the part of citizens (local communities). A key component of social security entails

² Z. Nowakowski, *Bezpieczeństwo narodowe – ewolucja pojęcia i zakresu*, Bellona, Warszawa 2007.

³ M.E. Brown, *Nationalism and Ethnic Conflict*, rev. ed., MIT Press, Cambridge 2001, pp. 3-12.

⁴ S. Jarmoszko, W. Barszczewski, *Bezpieczeństwo społeczne w sytuacjach krytycznych*, Wyd. Nauk. Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2017, pp. 57-61.

⁵ O. Waever, B. Buzan, M. Kelstrup, P. Lemaitre, *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, Centre for Peace and Conflict Research, Pinter Publishers, London 1993, pp. 18-27.

⁶ A. Skrabacz, S. Sulowski (eds.), *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia. Uwarunkowania. Wyzwania*, Warszawa 2012, p. 35; M. Książkowski, *Bezpieczeństwo socjalne*, [in:] B. Rysz-Kowalczyk (ed.), *Leksykon polityki społecznej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2001, p. 21; J. Gierszewski, *Model bezpieczeństwa społecznego na tle teorii systemów*, „Colloquium” 2013, nr 2, p. 70.

⁷ *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2020*, https://www.bbn.gov.pl/ftp/dokumenty/Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego_RP_2020.pdf, pp. 31-32 (access: 29.10.2021).

forming conditions for development through providing opportunities for active participation in education, culture and broadly understood social life. Social security also refers to a sense of community and making social bonds that are trust-based⁸. Social security is a complex construct comprising three components (constituents): welfare security (referring to minimal social standards determined by the level of minimum wage, minimum income and transfers – guaranteed in the system of law and resulting from the essence of a democratic state), communal security (regarding the area of sensations and emotions, psycho-physical in character, subjective experience of being part of a bigger community and society. The level of this type of security is dependent on the level of social capital) and developmental security (regarding general conditions for citizens' development in a particular country, and determined by opportunities and possibilities for development; currently it primarily depends on the volume of human capital, institutional background, the extent to which a country is decentralised and the citizen is empowered in the existing system of law).

Table 1. Scope of social security

Social security		
WELFARE SECURITY: - legal and institutional guarantees (public guarantees for a minimum wage, social transfers)	DEVELOPMENTAL SECURITY: - human capital (qualifications, knowledge, skills, general state of health)	COMMUNAL SECURITY: - social capital (social trust, co-operative abilities, supportive attitudes, organisational skills, active citizenship)

Source: M. Leszczyński, *Bezpieczeństwo społeczne Polaków wobec wyzwań XXI w.*, Difin, Warszawa 2011, p. 58.

A requisite for counteraction against social threats is familiarity with phenomena relating to those threats. Level and gravity of threats form the starting point for developing suitable strategies, proposing appropriate legal solutions, distributing financial resources between particular threat areas, forming institutions that undertake preventative, operational and restrictive

⁸ M. Leszczyński, *Bezpieczeństwo społeczne Polaków wobec wyzwań XXI w.*, Difin, Warszawa 2011, pp. 58-59.

tasks⁹. „Strategic thinking cannot, which is absolutely obvious, do without creative thinking that, quite logically, follows critical thinking”¹⁰.

The municipal government and ensuring social security

The municipal government caters for local communities' needs as well as attends to public tasks not restricted by the Constitution or any laws relating to other public authorities. In a legal sense, municipal government is understood as executing tasks of public administration in a decisive manner and on their own responsibility by entities independent of and free from any interference from the state¹¹.

Municipal government can be treated as commonweal of special qualities, dissimilar to properties of the state as the driving force behind political processes.

Table 2. Factors forming local government as commonweal

State macrosphere	Local microsphere
1. Institutional and legal order	1. Connections between local authorities and micro- environment
2. Social trust	2. Scope of decision making powers
3. Economic policy	3. Efficiency of local authorities
4. Common goods	4. Mobility of local community
5. Income diversities	5. Attitude towards local goods
6. Ability to compromise	6. Attitude towards others
7. Extent of corruptive black economy	

Source: J. Kleer, *Dobra publiczne: wczoraj – dziś – jutro*, PTE, Warszawa 2015, p. 142.

From a logistics perspective, an essential issue is the structure of the municipal government. One of primary responsibilities of local authorities is creating conditions for due meeting residents' needs and providing them with access to public services of expected quality¹². Supplying public services is one of the most essential public tasks done and the concept of public

⁹ M. Lisiecki, *Metody i techniki zarządzania bezpieczeństwem społecznym*, [in:] K. Raczkowski, Ł. Sułkowski (eds.), *Zarządzanie Bezpieczeństwem. Metody i techniki*, Difin, Warszawa 2014, p. 165.

¹⁰ S. Jarmoszko, *Technologie myślenia strategicznego*, Wyd. Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2016, p. 108.

¹¹ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Zakamycze 2003, p. 15.

¹² J. Szoltysek, A. Sadowski, M. Kalisiak-Mędralska, *Logistyka społeczna. Teoria i zastosowanie*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016, p. 67.

tasks yields the broadest understanding of a line of duty for the state and public administration¹³. Supplying public services is the domain of the providing administration as opposed to administrative police (which was the original function attributed to administration). The providing administration has developed gradually since the 19th century, along with the widening of the state's functions and thus laying the foundations for the modern welfare state. Traditional police-fashion administration would focus on providing safety and public order. The providing administration is tasked with caring for improving citizens' standard of living and meeting their social and living needs.

Public services can be characterised by certain qualities including¹⁴:

- the state's responsibility for providing citizens with public services in compliance with particular availability and quality standards – the standards are regulated by the legislation,
- the state's responsibility for supplying means for financing the provision of services to citizens, which does not preclude making a partial payment for a service,
- striving for equal access to services for all citizens, which implies a non-commercial nature to the provision of public services. The state cannot aim at maximising the receipts for the national budget, but providing citizens with easy access to services (especially citizens who have a low material status or those socially excluded),
- the continuity of benefits; the availability of public services ought to be ensured incessantly and irrespective of the current market situation.

In the process of providing social services, a key role is played by social infrastructure. It is a number of institutions that support, in an orderly manner, meeting local communities' needs in a given location (such as hospitals, schools, police stations, museums, and theatres) – they all make a system of social infrastructure (Table 3). These facilities are essential elements of the logistic process whereby a client (a resident of a particular territorial unit) is supposed to be supplied in the shortest possible time with a product (a service) of excellent quality and usability.

¹³ D. Sześciło, *Współzarządzanie a usługi publiczne*, [in:] S. Mazur (ed.), *Współzarządzanie publiczne*, Wyd. Scholar, Warszawa 2015, p. 286.

¹⁴ Ibidem, p. 287.

Table 3. Views on social infrastructure

View	Characteristics
First	Organisational units, supporting the provision of particular social services (schools, libraries, community centres, health centres, nursing homes)
Second	Specific activities undertaken with a particular aim in view, (eg. educational and cultural activities).
Third	People employed in institutions comprising technical infrastructure, who possess appropriate skills, specialised knowledge, experience and competences which enable them to perform assigned tasks and functions.

Source: J. Szoltysek, A. Sadowski, M. Kalisiak-Mędralska, *Logistyka społeczna. Teoria i zastosowanie*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016, p. 82.

Local government's responsibilities within social affairs

A county government's responsibilities within social politics include public tasks of transcommunal nature such as¹⁵: public education, social welfare, pro-family policy, support for people with disabilities, public order and citizens' safety, fire protection, flood protection, prevention of life-threatening incidents, and incidents that may damage the environment, co-operation with non-governmental organisations. The scope of counties' tasks related to social security is very wide and encompasses, among others¹⁶ (drafting and implementing the county's strategy for resolving social problems, with particular reference to support offered to the disabled, which aims at integrating people and families from high-risk groups – after consultations with appropriate locally municipalities. In addition, those tasks include providing specialised counselling service, organising proper care in foster homes, providing financial assistance towards partial contribution in covering the expenses of maintaining foster children and paying out salaries to professional foster families for being ready for accepting a new foster child. What is more, those tasks extend to include taking care of and raising children who are completely or partially deprived of parental care, especially by establishing and running adoption and care centres, educational care facilities for children and youth, including transcommunal day care centres, as

¹⁵ A. Durasiewicz, *Sieci wsparcia dla radomskich rodzin*, [in:] M. Gagacka, K. Głąbicka (eds.), *Lokalne sieci wsparcia*, Wyd. Politechniki Radomskiej im. K. Pułaskiego, Radom 2010, pp. 355-358.

¹⁶ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2008 r. Nr 115 poz. 728).

well as creating and implementing aid programmes for children and families, covering maintenance costs for children living in a given district and who have been placed in educational care facilities and in foster families within or outside a given district). Moreover, counties are responsible for granting financial help to young people who leave educational care facilities, social care centres for mentally retarded children and youth, homes for single mothers and pregnant women, foster families, shelters for under 18s, youth custody centres, special school and educational centres or youth educational centres. Further tasks assigned to counties include assisting people with adaptive difficulties in their integration with the surrounding environment and that applies especially to youth leaving educational care facilities, social care centres for mentally retarded children and youth, homes for single mothers and pregnant women, foster families, shelters for under 18s, youth custody centres, special school and educational centres or youth educational centres, as well as to people who have been granted a refugee's status, and those who have been released from a correctional facility and experience adaptive difficulties, running and the development of transcommunal social care centres and admitting selected persons into them, maintaining sheltered accommodation for people living in more than one commune and for residents of county support facilities, including homes for single mothers with under 18s and for pregnant women but with the exception of community self-help centres and other support centres for people with mental disorders.

Among other tasks are running crisis intervention centres, providing information on rights and powers, training and professional development of the social workers from a given county, providing methodological advice for the managers and personnel of social care institutions within a given county, undertaking other appropriate actions after identifying needs for them, such as drafting and implementing protective programmes, keeping records and writing reports and submitting them to an appropriate governor, establishing and maintaining a county's family support centre together with providing means for its employees' remuneration. A county's list of its own responsibilities regarding social security include¹⁷ (development and implementation of a communal strategy for solving social problems with special attention paid to social assistance programmes, preventing and solving drinking problems and other tasks, whose aim is to integrate people and families from

¹⁷ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, op. cit.

high-risk backgrounds, drafting an analysis with regard to social assistance needs in a given commune, providing housing, meals and clothing for people deprived of these basic necessities, granting and paying out temporary benefits). Further on, the legislators have designated more tasks such as granting and paying out targeted benefits, granting and paying out targeted benefits towards covering the expenses incurred by unforeseen circumstances, granting and paying out targeted benefits towards covering the expenses spent on healthcare provision for the homeless, and other people without a regular income, benefits within a general insurance at the National Health Fund, granting targeted benefits in the form of credit tickets, paying contributions towards retirement and disability pension insurance in favour of a person who resigns from employment in connection with the need to take care of a seriously or permanently ill family member and non-resident mother, father or siblings, social work, organising care services, including specialist care services for people suffering from mental disorders, providing places in day care facilities or sheltered accommodation and maintaining such places.

Moreover, the commune is obliged to fulfill other tasks related to social security such as: forming a communal system of prevention and care over the child and family, subsidising meals for children, arranging funerals, also of homeless people, sending people to a nursing home and making full payments for their stay there, keeping suitable records and writing necessary reports and submitting them to the local governor, establishing and maintaining social care centres as well as ensuring financial means for their employees' remuneration. In turn, assigned tasks in social security include [*ibidem*]: granting and paying out regular benefits, paying off contributions to health insurance under the regulations of the general health insurance system, organising and providing specialist care services in the place of residence for people with mental disorders, granting and paying out targeted benefits to cover the expenses related to natural and ecological disasters, daily running and development of community's self-help centres for people with mental disorders, implementing tasks and activities under the governmental social welfare programmes, which aim at protecting the standard of living for individuals, families and social groups and the development of specialist support. The aid offered to residents is institutionalised in character, and the provision of assistance is trusted with Social Assistance Centres and County (City) Family Support Centres, which are organisational units

that fulfill their own tasks and external tasks assigned to them by the government administration which are related to social assistance and social rehabilitation with a view to improving the functioning of a family, prevention and counteracting crises and dysfunctionality in families¹⁸).

The objective of activities taken up in the area of social support and assistance is meeting the previously set target – helping an individual and a family out of life crises. The effectiveness of these activities is dependent not only on financial resources, but also on the efficient organization of the assistance procedures within a well-designed system. Creating such a system must take into account multidimensionality and multi-subjectivity. Apart from institutions belonging to a local government structure, the system comprises of non-governmental organizations, religious institutions and business enterprises.

The logistical approach to social security

Providing social security requires a number of orderly actions based on available resources. It is particularly crucial in extraordinary and critical situations, when one is faced with a breakdown in the normal provision of public services and a real threat to people's life and health. A dictionary of terminology in national security defines a critical situation as a state of growing destabilization, uncertainty and social unrest, which threatens, in particular, territorial integrity, people's lives and health, their possessions, cultural heritage, the environment or critical infrastructure, including incidents of terrorist nature leading to potential loss of control over the course of events or threat escalation¹⁹. The logistical approach to the provision of social security puts more emphasis on effectiveness rather than economic efficiency of actions undertaken. In the case of crises, managing the logistics should take into account the following issues²⁰:

- saving health and life of the casualties,
- time pressure,
- interference in communications systems and relaying information,

¹⁸ B. Józwiak, *Zadania samorządu terytorialnego w rozwiązywaniu podstawowych kwestii społecznych*, [in:] A. Skrabacz, S. Sulowski (eds.), *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia. Uwagowania. Wyzwania*, Elipsa, Warszawa 2012, pp. 76-98.

¹⁹ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, oprac. pod kierownictwem B. Zdrodowskiego, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008.

²⁰ A. Szymonik, *Logistyka w bezpieczeństwie*, Difin, Warszawa 2011, p. 48.

- unforeseen events,
- involvement of the mass media,
- negative attitude of the general public,
- external intervention in the course of events and operations,
- unplanned tasks resulting from legal regulations about: a state of emergency, a state of natural disaster, and a state of war,
- limited manpower and resources.

In order to save people's lives and health in Poland, resources of two existing rescue systems are used. These are the National Rescue and Fire-Fighting System (*KSRG*) and State Medical Rescue Service (*PRM*). The operational objective of the National Rescue and Fire-Fighting System is protecting human life and health, people's possessions or protecting the environment through²¹:

- fighting fires,
- fighting natural disasters,
- providing technical rescue services,
- providing chemical rescue services,
- providing ecological rescue services,
- providing pre-medical rescue services.

The National Rescue and Fire-Fighting System operates within the framework of the state's civilian security system and the healthcare system. The most essential task for that system is providing efficient and effective medical rescue operations for every individual whose life or health is at risk. The components of medical rescue system include: hospital casualty departments, medical rescue teams including air rescue teams, whose services are provided under the contracts with the particular operators for the provision of healthcare and for delivering medical rescue operations. "Efficient and effective functioning of the rescue system is possible if an organised logistical system of life-saving is established. This system needs to be a well-planned set of commanding bodies as well as logistical units and devices that are interrelated, which are meant to make deliveries and provide services for every element of that system (including those in need of help)"²².

In recent years, in academic papers on logistics an attempt has been made to define social logistics as a new field in logistics that aims at pursuing

²¹ A. Szymonik, op. cit., p. 154.

²² Ibidem.

social goals. In a general sense, the research subject of social logistics is the interaction between the material and information flows, which are crucial for meeting social needs. A formal research subject of social logistics is the degree to which reported social needs are satisfied. It is done through logistical management of the flows and evaluated by the perception of the quality of people's lives. The purpose of social logistics is the provision of availability of material goods and accessibility to places, which should guarantee meeting social expectations related to socially important processes²³.

Table 4. Characteristics of the management process in applications of logistics

Characteristics	Business logistics	Social logistics	Military logistics
Dominant premise of decisions taken	Of economic nature	Of humanistic nature	Of organisational nature
Priority given to	Profit	Quality of life	Safety
Chief principles	Economic efficiency and favourability	Effectiveness and favourability	effectiveness
Subject	Material flows (people and possessions) and relevant information		
Purpose	Attributing spatio-temporal values (and complementary ones) to objects amenable to the flow		

Source: P. Kołodziejczyk, J. Szoltysek, *Epistemologia logistyki społecznej*, „Przegląd Organizacji” 2009, nr 4, p. 44.

Logistics in its development is evolving towards socially important projects, i.e. projects that stem from the needs of society and ensure its right functioning not thanks to its maturation as a discipline knowledge but thanks to the fact that it closely follows the changing social needs. Those new applications include such areas as: healthcare system, social assistance, humanitarian aid, general elections. The logistical approach, then, facilitates the provision of social security for the citizens, and leads to an improvement in the citizens' quality of life through²⁴:

- improving the citizens' state of health,

²³ J. Szoltysek, A. Sadowski, M. Kalisiak-Mędralska, op. cit., p. 42.

²⁴ Ibidem, p. 46.

- saving life in danger,
- providing public safety in public space,
- accomplishing tasks arising from the principles of self-governance, democracy and equality,
- pursuing the elimination of social exclusion, connected with the citizens' mobility.

Conclusion

In this chapter, characteristics of social security has been presented, together with the evolution in the research into national security and the enhanced role of non-military factors in devising security systems. A special role in ensuring social security is ascribed to numerous self-government bodies because the effective provision of security for citizens takes place at various levels of the state structure. With a number of emerging critical situations, it is essential that appropriate services should be, effectively and without fail, provided for the people affected by ill effects of extraordinary events. To that end, great validity is attached to the logistical approach, which is currently growing in popularity and importance not only with reference to the military scope (which represents the traditional approach) or the economic one but also with regard to the social realm, including the provision of public services.

Bibliography

- Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, oprac. pod kierownictwem B. Zdrodowskiego, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008.
- Brown M.E., *Nationalism and Ethnic Conflict*, rev. ed., MIT Press, Cambridge 2001.
- Buzan B., *People, States and Fear: The National Security Problem in International Relations*, Wheatsheaf Books, Brighton 1983.
- Buzan B., *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, 2nd ed., Harvester Wheatsheaf, London 1991.
- Dolnicki B., *Samorząd terytorialny*, Zakamycze, Kraków 2003.
- Durasiewicz A., *Sieci wsparcia dla radomskich rodzin*, [in:] M. Gagacka, K. Głąbicka (eds.), *Lokalne sieci wsparcia*, Wyd. Politechniki Radomskiej im. K. Pułaskiego, Radom 2010.
- Gierszewski J., *Model bezpieczeństwa społecznego na tle teorii systemów*, „Colloquium” 2013, nr 2, pp. 65-80.

- Jarmoszko S., *Technologie myślenia strategicznego*, Wyd. Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2016.
- Jarmoszko S., Barszczewski W., *Bezpieczeństwo społeczne w sytuacjach krytycznych*, Wyd. Nauk. Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2017.
- Jóźwiak B., *Zadania samorządu terytorialnego w rozwiązywaniu podstawowych kwestii społecznych*, [in:] A. Skrabacz, S. Sulowski (eds.), *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia. Uwarunkowania. Wyzwania*, Elipsa, Warszawa 2012, s. 33-43.
- Kleer J., *Dobra publiczne: wczoraj – dziś – jutro*, PTE, Warszawa 2015.
- Kołodziejczyk P., Szołtysek J., *Epistemologia logistyki społecznej*, „Przegląd Organizacji” 2009, nr 4.
- Księżopolski M., *Bezpieczeństwo socjalne*, [in:] B. Rysz-Kowalczyk (ed.), *Leksykon polityki społecznej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2001.
- Leszczyński M., *Bezpieczeństwo społeczne Polaków wobec wyzwań XXI w.*, Difin, Warszawa 2011.
- Lisiecki M., *Metody i techniki zarządzania bezpieczeństwem społecznym*, [in:] K. Raczkowski, Ł. Sułkowski (eds.), *Zarządzanie Bezpieczeństwem. Metody i techniki*, Difin, Warszawa 2014.
- Nowakowski Z., *Bezpieczeństwo narodowe – ewolucja pojęcia i zakresu*, Bellona, Warszawa 2007.
- Skrabacz A., Sulowski S. (eds.), *Bezpieczeństwo społeczne. Pojęcia. Uwarunkowania. Wyzwania*, Warszawa 2012.
- Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2020*, https://www.bbn.gov.pl/ftp/dokumenty/Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego_RP_2020.pdf.
- Sześciło D., *Współzarządzanie a usługi publiczne*, [in:] S. Mazur (ed.), *Współzarządzanie publiczne*, Wyd. Nauk. Scholar, Warszawa 2015, s. 286-302.
- Szołtysek J., Sadowski A., Kalisiak-Mędralska M., *Logistyka społeczna. Teoria i zastosowanie*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016.
- Szymonik A., *Logistyka w bezpieczeństwie*, Difin, Warszawa 2011.
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2008 r. Nr 115 poz. 728).
- Waever O., Buzan B., Kelstmp M., Lemataire P., *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, Centre for Peace and Conflict Research, Pinter Publishers, London 1993.

Efekt kaskadowy a badanie funkcjonowania systemów bezpieczeństwa

Streszczenie: System bezpieczeństwa narodowego RP i właściwe mu systemy operacyjne funkcjonują w złożonych układach wyzwań, szans i zagrożeń XXI w. Występujące między nimi powiązania komplikują procesy poznania naukowego tychże systemów w różnych kontekstach interpretacyjnych (np. w warunkach epidemii). Teoria efektu kaskadowego stwarza cenne z epistemologicznego punktu widzenia ramy do analiz funkcjonowania systemów bezpieczeństwa. Odrzuca się w niej uproszczenia na rzecz realnych zależności warunkujących rzeczywistość w jej pełnej złożoności. W niniejszej pracy zaprezentowano podstawowe założenia teorii efektu kaskadowego. Ukazano implikacje, jakie wynikają z implementacji tej teorii na grunt nauk o bezpieczeństwie, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii funkcjonowania systemów bezpieczeństwa. Wskazano również na perspektywiczne kierunki badań naukowych w tym zakresie.

Słowa kluczowe: *efekt kaskadowy, system bezpieczeństwa, nauki o bezpieczeństwie*

Cascading effect and research in security systems' operation

Summary: The National Security System of the Republic of Poland and relevant operational systems operate in complex systems of challenges, chances, and threats of the XXI century. Relations which exist between them complicate cognitive processes in multiple interpretational contexts (e.g., in epidemic conditions). The theory of cascading effect provides a valuable epistemological framework for analysis of security systems operations. It rejects simplifications in favor of real dependencies conditioning reality in its full complexity. This paper presents the basic assumptions of the theory of cascading effect. The implications of the implementation of this theory in the field of security studies were shown, with particular emphasis on the issue of the functioning of security systems. Perspective directions of scientific research in this field were also indicated.

Keywords: *cascading effect, security system, security studies*

Wstęp

Funkcjonowanie systemów bezpieczeństwa wpisuje się bezpośrednio w przedmiot badań realizowanych w naukach o bezpieczeństwie. W niniejszym kontekście mowa bowiem o funkcjonowaniu współczesnych

systemów bezpieczeństwa ujmowanych w wymiarach militarnym bądź niemilitarnym, na różnych poziomach organizacyjnych, w odniesieniu do działalności różnych instytucji państwowych, rządowych, samorządowych, przedsiębiorców i organizacji społecznych. Właściwe badania naukowe powinny służyć m.in. rozwojowi tychże systemów, ze zwróceniem szczególnej uwagi na systemy bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego, a także systemy operacyjne, które funkcjonują w obszarze bezpieczeństwa¹.

Doświadczenia dotyczące zagrożeń XXI w. zdają się przemawiać za tym, że otaczająca rzeczywistość staje się coraz bardziej złożona. Z jednej strony wynika to z pogłębiającej się globalizacji i towarzyszących jej zjawisk społecznych, gospodarczych i in. Z drugiej strony – stale ulepszane instrumentarium badawcze pozwala coraz wyraźniej dostrzegać czynniki, od których uzależnione jest funkcjonowanie jednostek ludzkich, grup społecznych i całych społeczeństw. Świadczą o tym wyniki badań prezentowane podczas Światowego Forum Ekonomicznego, zgodnie z którymi człowiek XXI w. żyje w rzeczywistości rozbudowanej sieci zagrożeń². Bolesne doświadczenia związane z chorobą COVID-19 udowadniają wzajemne powiązanie różnych domen, wymiarów i dziedzin bezpieczeństwa narodowego³. Natomiast coraz liczniejsze głosy przedstawicieli środowisk naukowych reprezentujących nauki o bezpieczeństwie wskazują na zasadność przeformułowania paradygmatu badań w tejże dyscyplinie naukowej – od podejścia liniowego (w sensie: jedna przyczyna – jeden skutek) do podejścia nieliniowego (w sensie: jedna przyczyna – wiele skutków)⁴.

¹ A. Glen, W. Kitler, za: A. Glen, *Model procesu poznania w naukach o bezpieczeństwie*, „Zeszyty Naukowe AON” 2014, nr 4(97), s. 144-160.

² Zob. *The Global Risks Report 2019. 14th Edition*, World Economic Forum, https://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risks_Report_2019.pdf (dostęp: 17.11.2021), s. 6-7.

³ Por. D. Bloom, D. Cadarette, *Infectious Disease Threats in the Twenty-First Century: Strengthening the Global Response*, „Frontiers in Immunology” 2019, Vol. 10, No. 549, s. 1-5; F.M. Szymański, C. Smuniewski, A.E. Platek, *Will the COVID-19 Pandemic Change National Security and Healthcare in the Spectrum of Cardiovascular Disease?*, „Current Problems in Cardiology” 2020, No. 45(9), 100645.

⁴ Szerzej: P. Sienkiewicz, *Metodologiczne aspekty badań nad rozwojem społeczeństwa informacyjnego*, „Ekonomiczne Problemy Usług” 2016, nr 123, s. 311-319; C. Rutkowski, *Podstawy nauk o bezpieczeństwie z elementami naukoznawstwa*, Wyd. SGSP, Warszawa 2017; T. Aleksandrowicz, *Świat w sieci. Państwa, społeczeństwa, ludzie. W poszukiwaniu nowego paradygmatu bezpieczeństwa narodowego*, Difin, Warszawa 2018; P. Gromek, *W sieci ratownictwa*, Wyd. SGSP, Warszawa 2018.

W tym miejscu pojawia się pytanie: W jaki sposób badać systemy bezpieczeństwa, aby badanie to odzwierciedlało złożoną rzeczywistość ich funkcjonowania, innymi słowy – aby odejść od dotychczasowych uproszczeń w kierunku realnego obrazu świata? W literaturze przedmiotu (od podejścia morfologicznego⁵, przez badania operacyjne⁶, po teorie sieciowe) można znaleźć wiele inspiracji⁷. W pracy założono, że podejścia nieliniowe mogą znaleźć zastosowanie w badaniu funkcjonowania systemów bezpieczeństwa, z istotnymi implikacjami dla rozwoju nauk o bezpieczeństwie. Szczególną uwagę zwrócono na teorię efektu kaskadowego. Przejawia się on bowiem w związku ze wszystkimi wymienionymi zagadnieniami (analizą morfologiczną, badaniami operacyjnymi, teoriami sieciowymi). Ma też istotne znaczenie dla projektowania i przeprojektowywania systemów bezpieczeństwa, które nierzadko cechują się dynamicznym środowiskiem wewnętrznym i otoczeniem, w którym funkcjonują w związku ze współwystępowaniem zagrożeń⁸.

System bezpieczeństwa i ogólne uwarunkowania jego funkcjonowania

System bezpieczeństwa można terminologicznie przedstawić na wiele sposobów. W klasycznych definicjach systemu, umocowanych w teorii organizacji i zarządzania, może być on utożsamiany m.in.:

- a) ze zbiorem elementów (np. podmiotów bezpieczeństwa) i sprzężeń występujących między nimi, które wspólnie określają właściwości

⁵ Szerzej: F. Zwicky, *Discovery, Invention, Research through the Morphological Analysis*, MacMillan, New York 1967, za: T. Ritchey, Fritz Zwicky, *Morphologie and Policy Analysis*, FOA, Stockholm 1998; T. Ritchey, *Modeling multi-hazard disaster reduction strategies with computer-aided morphological analysis*, „Reprint from the Proceedings of the 3rd International ISCRAM Conference” 2006, No. 5, s. 9-11.

⁶ Szerzej: M. Gikiewicz, *Badania operacyjne bezpieczeństwa*, [w:] A. Czupryński, B. Wiśniewski, J. Zboina (red.), *Nauki o bezpieczeństwie. Wybrane problemy badań*, Wyd. CNBOP-PIB, Józefów 2017, s. 101-110.

⁷ Szerzej: C. Rutkowski, *Sieć bezpieczeństwa: domeny, relacje, dylematy, szanse*, WSZP, Warszawa 2009; F. Stalder, M. Castells, *Teoria społeczeństwa sieci*, tłum. M. Król, Wyd. UJ, Kraków 2012; E.C. Jones, A.J. Faas, *An Introduction to Social Network Analysis in Disaster Contexts*, [w:] E.C. Jones, A.J. Faas (eds.), *Social Network Analysis of Disaster Response, Recovery, and Adaptation*, Elsevier, Oxford–Cambridge 2017; J.A. Lassa, *Post Disaster Governance, Complexity and Network Theory. Evidence from Aceh, Indonesia After the Indian Ocean Tsunami 2004*, raport, Institute of Resource Governance and Social Change, 2012.

⁸ Por. D. Alexander, *A magnitude scale for cascading disasters*, „International Journal of Disaster Risk Reduction” 2018, No. 30, s. 180-185.

konstituowanej przez siebie całości, wyodrębnionej w celu zapewnienia bezpieczeństwa (w kontekście będącym powodem tego wyodrębnienia)⁹;

- b) ze złożoną całością, która ma postać struktury (uporządkowanych elementów i relacji między nimi) wyodrębnionej ze względu na to, jak wpisuje się w zapewnianie bezpieczeństwa¹⁰;
- c) z częścią otaczającej rzeczywistości, wyodrębnioną z niej i posiadającą pewną wewnętrzną strukturę, która odzwierciedla reguły uporządkowania właściwych elementów działających i/lub oddziałujących na bezpieczeństwo¹¹;
- d) z obiektem złożonym, funkcjonującym w zakresie bezpieczeństwa, całością, która została wyróżniona z analizowanej rzeczywistości i jest tworzona przez zbiór elementów (np. podmiotów bezpieczeństwa) i relacji między nimi¹².

Tak więc, aby mówić o systemie bezpieczeństwa, należy zidentyfikować trzy składowe konstytuujące taki system. Zgodnie z przytoczonymi definicjami, są nimi:

- a) elementy systemu bezpieczeństwa,
- b) relacje występujące pomiędzy tymi elementami,
- c) cel (bądź cele) funkcjonowania systemu bezpieczeństwa.

Na każdą z wymienionych powyżej kwestii można spojrzeć z perspektywy ogólnych uwarunkowań funkcjonowania systemu bezpieczeństwa, a także tego, w jaki sposób wpływają na nią różne uwarunkowania szczegółowe (np. o charakterze materialno-energetycznym, społecznym, kulturowym)¹³. Idea ta znalazła swoje umocowanie w teorii organizacji bezpieczeństwa. Zgodnie z jej założeniami, system bezpieczeństwa to „część kontekstu bezpieczeństwa [zespołu współistniejących czynników, które wpływają na bezpieczeństwo, o którego kontekst chodzi – przyp.

⁹ Por. J. Habr, J. Veprek, *Systemowa analiza i synteza, Nowoczesne podejście do zarządzania i podejmowania decyzji*, A. Kusto (przeł.), PWE, Warszawa 1976, s. 32.

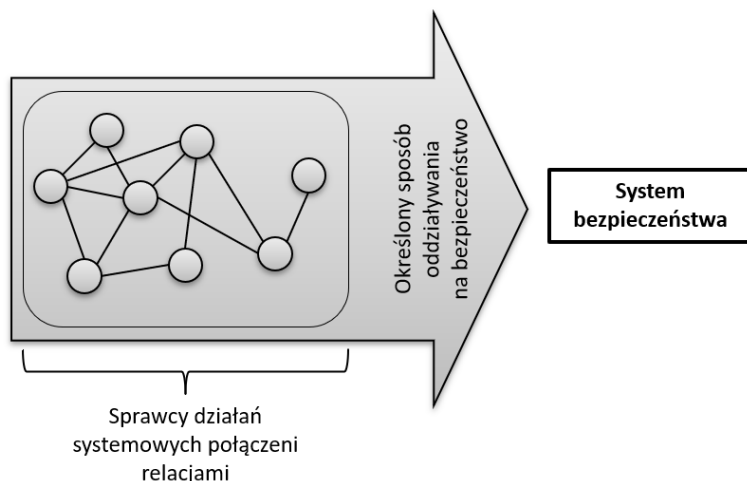
¹⁰ Por. J. Zieleniewski, *O problemach organizacji*, Wyd. Wiedza Powszechna, Warszawa 1970, s. 31.

¹¹ Por. W. Kieżun, *Podstawy organizacji i zarządzania*, Wyd. Książka i Wiedza, Warszawa 1980, s. 30.

¹² Por. P. Sienkiewicz, *Teoria efektywności systemów kierowania*, t. 1, *Wstęp do systematologii*, rozprawa habilitacyjna, Warszawa 1979, s. 82, za: M. Paszynin, *System ratownictwa medycznego*, [w:] G. Sobolewski, D. Majchrzak (red.), *Wybrane zagadnienia zarządzania kryzysowego*, Wyd. AON, Warszawa 2012, s. 88.

¹³ Szerzej: W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Wyd. AON, Warszawa 2011, s. 100-106.

P.G.], wyodrębniona z niego z uwagi na sposób, w jaki połączeni relacjami sprawcy działań systemowych wpływają na rozpatrywane bezpieczeństwo (...)"¹⁴. Ukazano to schematycznie na rysunku 1.



Rysunek 1. Idea efektu kaskadowego

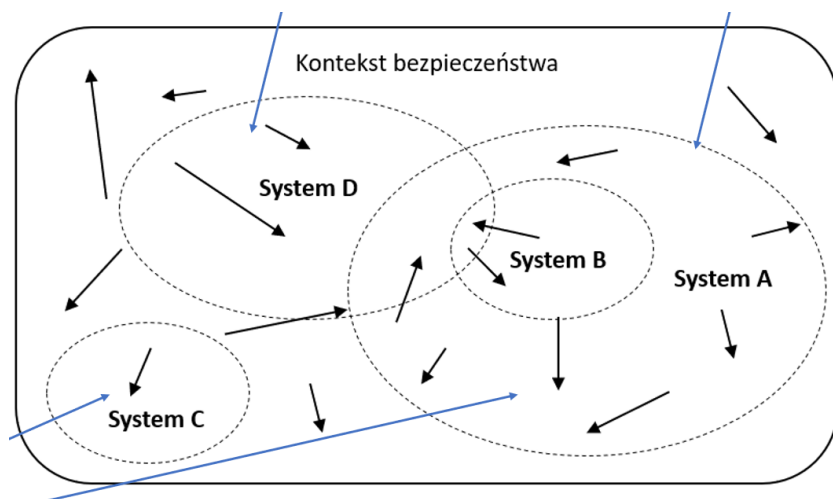
Źródło: P. Gromek, *Teoria organizacji bezpieczeństwa na przykładzie masowej ewakuacji ludności*, Difin, Warszawa 2017, s. 18.

Należy podkreślić, że system bezpieczeństwa nie jest bytem odizolowanym od otoczenia. Zwłaszcza, że w naukach o bezpieczeństwie ma się do czynienia z otwartymi lub względnie otwartymi systemami społecznymi. Może funkcjonować w różnych kontekstach bezpieczeństwa, jak również w dany kontekst bezpieczeństwa może być wpisanych wiele systemów bezpieczeństwa (w dodatku wzajemnie ze sobą powiązanych). Ukazano to na rysunku 2.

Umiejscowienie systemu bezpieczeństwa w kontekście bezpieczeństwa pozwala uzmysłowić sobie, że na jego funkcjonowanie mogą mieć wpływ różnego rodzaju czynniki, na wysokim poziomie ogólności pogrupowane jako wyzwania, szanse i zagrożenia. Dla każdego kontekstu bezpieczeństwa (np. bezpieczeństwa publicznego, bezpieczeństwa ekologicznego, bezpieczeństwa wewnętrznego, bezpieczeństwa europejskiego), w różnych momentach czasowych, mogą być one specyficzne, wręcz unikalne, a także wzajemnie powiązane. Rzuca to światło na ogólne

¹⁴ P. Gromek, *Teoria organizacji bezpieczeństwa na przykładzie masowej ewakuacji ludności*, Difin, Warszawa 2017, s. 17.

uwarunkowania funkcjonowania systemu bezpieczeństwa (systemowe elementy, relacje i cele). Uwidacznia potencjalną złożoność ogółu czynników determinujących bezpieczeństwo, o którego kontekst chodzi. W praktyce badawczej, odzwierciedla złożoność rzeczywistości, co może jednocześnie utrudniać analizę tychże uwarunkowań (np. podczas analizy funkcjonowania systemu zarządzania kryzysowego w obliczu kilku współwystępujących na różnych etapach zagrożeń kryzysowych¹⁵).



System A – system ochrony przeciwpożarowej, System B – Państwowa Straż Pożarna, System C – system ochrony granicy państwowej, System D – system zarządzania kryzysowego.

Rysunek 2. Kontekst bezpieczeństwa i systemy bezpieczeństwa

Źródło: opracowanie własne.

Efekt kaskadowy a rozwój uwarunkowań funkcjonowania systemu bezpieczeństwa

Analiza ogólnych uwarunkowań funkcjonowania systemu bezpieczeństwa zdaje się być jednym z podstawowych kierunków realizowania badań w naukach o bezpieczeństwie. Zwłaszcza, że celem badań prowadzonych przez przedstawicieli tej dyscypliny w ogóle jest „identyfikacja uwarunkowań (...) oddziałujących na warunki bytu i rozwoju jednostki w państwie, grupy społecznej (narodu), państwa i środowiska międzynarodowego, określenie reguł i form zorganizowania i zabezpieczenia przed

¹⁵ Poprzez zagrożenie kryzysowe rozumie się zagrożenie o potencjale wystarczającym do zainicjowania sytuacji kryzysowej.

czynnikami negatywnymi (...) dla tych podmiotów, a także określenie praw i prawidłowości występujących w tym zakresie”¹⁶. Analiza ta jest szeroko praktykowana i trudno wyobrazić sobie bez niej procesy poznania naukowego w przedmiotowej dyscyplinie. W ramach korzystania z tej swoistej metody badawczej warto skupiać się nie tylko na określeniu bieżącego stanu uwarunkowań (ich liczby, powiązań itp.), ale również analizować procesy historyczne (podejście retrospektywne) i prognozować przyszłość (podejście predykcyjne). W takim ujęciu uwidacznia się zasadność nie tylko samego identyfikowania czynników bezpieczeństwa, lecz także łączenia ich w ciągi przyczynowo-skutkowe. Te z kolei mogą stanowić wyraz efektu domina, efektu kaskadowego, czy też efektu kuli śnieżnej¹⁷.

Na szczególną uwagę zasługuje efekt kaskadowy. Można go określić jako wywołany zdarzeniem inicjującym, „...łańcuch powiązanych ze sobą sekwencyjnie zdarzeń niekorzystnych, materializujących w sposób równoległy i następczy, różnorodnych zagrożeń o trudno przewidywalnej dynamice i zasięgu, których negatywne skutki destrukcyjnie oddziałują na wiele systemów...”¹⁸. Wynikające z niniejszej definicji negatywne nacechowanie czynników bezpieczeństwa oraz bezpośrednie nawiązanie do systemów mogą ułatwiać implementację teorii efektu kaskadowego na grunt badania funkcjonowania systemów bezpieczeństwa.

Z epistemologicznego punktu widzenia ciąg przyczynowo-skutkowy, który wyraża efekt kaskadowy, może być traktowany jako struktura poznania w badaniach funkcjonowania systemów bezpieczeństwa. To również podstawowa forma prezentacji wspomnianych uwarunkowań, pozwalająca na modelowanie funkcjonowania systemu bezpieczeństwa w oparciu o informacje rzeczywiste i/lub symulacje. Dzięki niemu łatwiej pozyskać wiedzę na temat rzeczywistych przyczyn i następstw zjawisk, stanów i procesów związanych z systemem bezpieczeństwa. Z uwagi na specyfikę przedmiotu badań realizowanych w naukach o bezpieczeństwie, warto rozpatrywać następujące postacie ciągów przyczynowo-skutkowych¹⁹:

- a) czynnik bezpieczeństwa – czynnik bezpieczeństwa,
- b) czynnik bezpieczeństwa – podmiot bezpieczeństwa,

¹⁶ W. Kitler, *Organizacja bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Aspekty ustrojowe, prawno-administracyjne i systemowe*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2018, s. 21-22.

¹⁷ Nie są one tożsame, zob.: P. Gromek, *W sieci...*, op. cit.

¹⁸ T. Zwęgliński, M. Smolarkiewicz, P. Gromek, *Efekt kaskadowy współczesnym wyzwaniem zarządzania kryzysowego*, Wyd. SGSP, Warszawa 2020, s. 13.

¹⁹ Por. P. Gromek, *W sieci...*, op. cit., s. 346.

- c) podmiot bezpieczeństwa – czynnik bezpieczeństwa,
- d) podmiot bezpieczeństwa – podmiot bezpieczeństwa.

Przez czynnik bezpieczeństwa należy rozumieć jakąkolwiek przyczynę, która może wywołać skutek w odniesieniu do bezpieczeństwa (w konkretnym jego kontekście)²⁰. Może on mieć swoje źródło w środowisku wewnętrznym systemu bezpieczeństwa i/lub jego otoczeniu – zarówno tym, na które system ma realny wpływ (otoczeniu bliższym), jak i tym poza zasięgiem wpływu (otoczeniu dalszym). Z uwagi na systemowe nacechowanie przedmiotu badań w naukach o bezpieczeństwie warto także wspomnieć o podmiocie bezpieczeństwa, gdyż przeważnie to on stanowi podstawowy element strukturalny systemu bezpieczeństwa. W takim ujęciu należy go rozumieć jako sprawcę działań bądź oddziaływań systemowych. Co istotne, efekt kaskadowy może uwzględniać same czynniki bezpieczeństwa, same podmioty bezpieczeństwa lub ich kombinacje. Uwypukla to potencjał poznawczy związany z jego wykorzystaniem w badaniach naukowych.

Ponadto skoro wyrazem efektu kaskadowego jest struktura (czynników, podmiotów, czynników i podmiotów), to oprócz określenia właściwych elementów, należy określić także zależności, które te elementy łączą w całość. Wyróżnia się następujące rodzaje relacji o wysokim potencjale zastosowania w badaniach funkcjonowania systemów bezpieczeństwa²¹:

- a) relacje obszarowe – wskazują powiązania przestrzenne występujące pomiędzy czynnikami bezpieczeństwa i/lub podmiotami bezpieczeństwa, wynikające z ich realnej lokalizacji (np. efekt kaskadowy opisujący obniżenie potencjału operacyjnego elementów infrastrukturalnych systemu ratownictwa zlokalizowanych w strefie zalewowej w obliczu powodzi);
- b) relacje funkcjonalne fizyczne – traktują o przepływach materialnych pomiędzy elementami struktury wyrażającej efekt kaskadowy (np. wystąpienie zagrożenia militarnego w strefie przygranicznej powoduje brak możliwości zaangażowania sił zbrojnych w działania

²⁰ Por. Czynnik, *Słownik języka polskiego*, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/czynnik.html> (dostęp: 17.11.2021).

²¹ Szerzej: T. Zwęgliński, M. Smolarkiewicz, P. Gromek, *Efekt kaskadowy...*, op. cit., s. 26-28, za: F. Carre et al., *Modelling of physics in cascading effect 2017*, raport projektu *Modelling of dependencies and cascading effect for emergency management in crisis situations* (CascEf), http://casceff.eu/media2/2016/02/D2.5_Modelling_of_physics_Final.pdf (dostęp: 17.11.2021), s. 16-19.

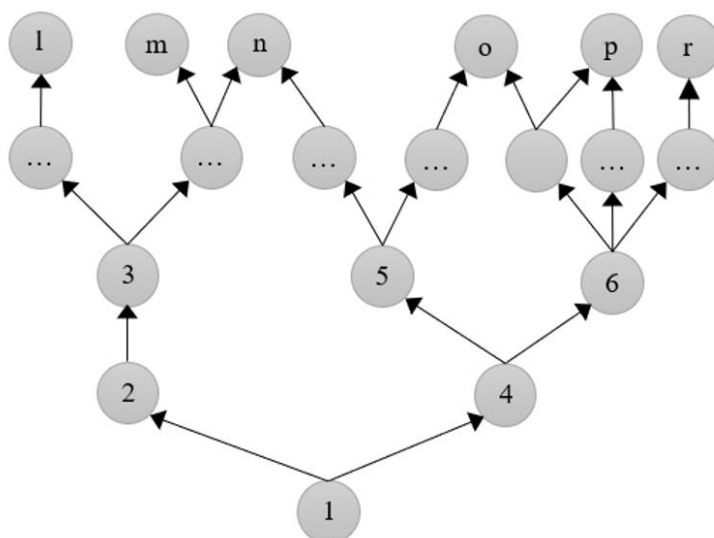
wsparcia straży pożarnych w gaszeniu wielkoobszarowego pożaru lasu, który wystąpił w innym miejscu na terenie kraju);

- c) relacje funkcjonalne cybernetyczne – związane z generowaniem, pozyskiwaniem, analizą i dystrybucją informacji (np. efekt kaskadowy składający się z ograniczonych kolejno możliwości pozyskania aktualnych i kompletnych informacji o zagrożeniu, niska świadomość sytuacyjna decydentów, podjęcie decyzji nieadekwatnych względem uwarunkowań sytuacji zagrożenia, wywołanie dysonansu u społeczności lokalnej związanego z rozdzwieniem między podjętymi decyzjami a ich skutecznością, panika ludności);
- d) relacje funkcjonalne logiczne – najbardziej obszerne znaczeniowo, stanowią wyraz logicznego powiązania ze sobą czynników bezpieczeństwa i/lub podmiotów bezpieczeństwa (np. efekt kaskadowy zniszczenia elementu łańcucha dostaw na potrzeby logistyki kryzysowej).

Przykłady wizualizacji struktur efektu kaskadowego przedstawiono na rysunkach 3, 4 i 5. Pierwszy z nich ukazuje schemat ideowy efektu kaskadowego. Drugi dotyczy rozwoju następstw uszkodzenia zbiornika LPG (ang. *liquefied petroleum gas*). Na kolejnym zaprezentowano następstwa epidemii, wynikające z rozprzestrzeniania się zakażeń i/lub zarażeń w odniesieniu do utraty zdrowia i życia, a także absencji rzutującej na zdolności społeczności lokalnej do radzenia sobie w obliczu tego zagrożenia.

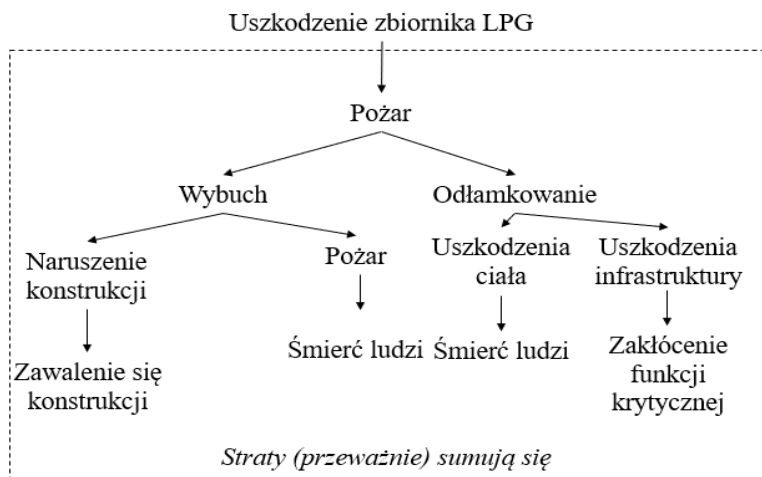
Warto zaznaczyć, iż zaprezentowane struktury mogą być dalej rozbudowywane w oparciu o różne potrzeby badawcze (np. konkretne rodzaje infrastruktury krytycznej, przejawy gotowości operacyjnej podmiotów bezpieczeństwa). Niektóre ich elementy mogą powtarzać się w ramach danej struktury (np. pożar, utrata zdrowia/życia), świadcząc o zapętlaniu się efektu kaskadowego, tym samym wzmacnianiu jego negatywnego oddziaływania. Dana struktura może być również utworzona na bazie różnego rodzaju elementów oraz różnego rodzaju relacji (np. obszarowych i funkcjonalnych logicznych, funkcjonalnych materialnych i funkcjonalnych logicznych). Zbudowanie struktury efektu kaskadowego, nawet tej uproszczonej, pozwala uzmysłowić sobie kwestię istotną z punktu widzenia zapewnienia ciągłości działania społeczności lokalnej, społeczeństwa i podmiotów bezpieczeństwa. Mowa tu o tym, iż straty wywołane wskutek materializacji ciągu przyczynowo-skutkowego przeważnie sumują się w miarę upływu czasu. Oznacza to potęgowanie wzrostu sumarycznej wartości

strat spowodowanych przez zdarzenie inicjujące wraz z propagacją efektu kaskadowego.

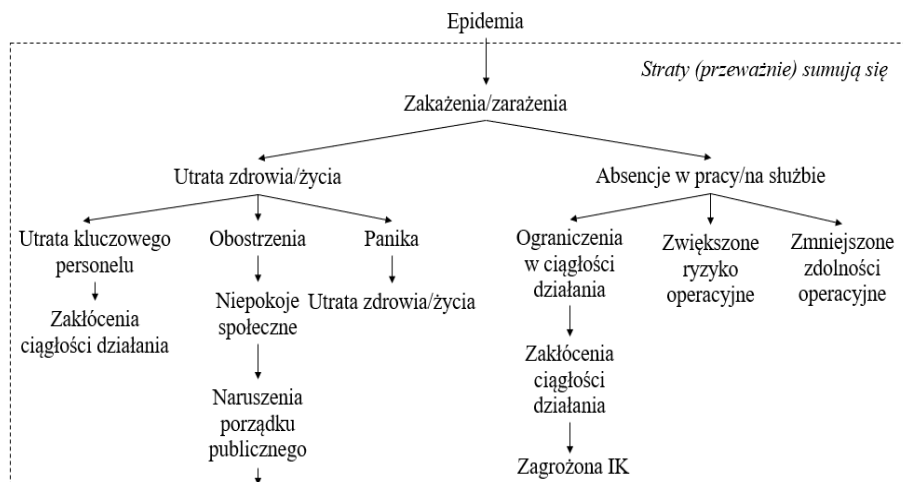


gdzie: {1, 2, ..., 6} – oznaczone, początkowe elementy struktury efektu kaskadowego,
 {...} – nieoznaczone, pośrednie elementy struktury efektu kaskadowego,
 {l, m, n, o, p, r} – oznaczone, końcowe elementy struktury efektu kaskadowego.

Rysunek 3. Przykład wizualizacji struktury efektu kaskadowego – schemat ideowy
 Źródło: opracowanie własne.



Rysunek 4. Przykład wizualizacji struktury efektu kaskadowego – wypadek LNG
 Źródło: opracowanie własne.



gdzie: IK – infrastruktura krytyczna

Rysunek 5. Przykład wizualizacji struktury efektu kaskadowego – epidemia

Źródło: opracowanie własne.

Implikacje i perspektywiczne kierunki badań naukowych wynikające z uznania efektu kaskadowego jako zjawiska wpływającego na funkcjonowanie systemu bezpieczeństwa

Podstawowe informacje na temat efektu kaskadowego skłaniają do przekonania o słuszności wykorzystania niniejszej teorii w badaniach systemów bezpieczeństwa. Zrelatywizowanie ich ze specyfiką tych systemów bezpieczeństwa i specyfiką ich badania pozwala na sformułowanie następujących wniosków wynikających z uznania efektu kaskadowego za zjawisko wpływające na funkcjonowanie systemu bezpieczeństwa:

1. Kompleksowe badanie systemów bezpieczeństwa wymaga uwzględnienia złożonych ciągów przyczynowo-skutkowych determinujących funkcjonowanie systemu bezpieczeństwa narodowego i właściwych systemów operacyjnych w warunkach oddziaływania różnych czynników.
2. W nawiązaniu do powyższego, moderowanie funkcjonowania systemów bezpieczeństwa powinno uwzględniać możliwie pełne spektrum czynników, które wpływają na bezpieczeństwo w odpowiednim kontekście (np. bezpieczeństwo narodowe, bezpieczeństwo wewnętrzne, bezpieczeństwo publiczne).

3. Zbudowanie struktury efektu kaskadowego ułatwia identyfikację przyczyn pośrednich zdarzeń/zjawisk i ich negatywnych przejawów (również tzw. wskaźników wczesnego ostrzegania), tym samym dogłębną analizę tego, co można zrobić, aby ograniczyć skalę i siłę ich oddziaływania.
4. Przedstawianie uwarunkowań funkcjonowania systemów bezpieczeństwa pod postacią ciągów przyczynowo-skutkowych kształtuje możliwości predykcji wspomnianych uwarunkowań i rozwoju determinantów opisywanego funkcjonowania.
5. Zarysowany potencjał predykcyjny stwarza możliwości symulacji i analizy przyszłych stanów funkcjonowania systemu bezpieczeństwa narodowego i jego systemów operacyjnych w warunkach różnego rodzaju wyzwań, szans i zagrożeń.
6. W procesie kierowania bezpieczeństwem należy określić charakter czynników będących elementami łańcucha zdarzeń niekorzystnych (krytyczne, leniwe, aktywne, pasywne)²² oraz wykorzystać tę wiedzę do intencjonalnego wpływania na przebieg efektu kaskadowego (przekierowanie wektora skutków²³, wygaszenie efektu).
7. Kierowanie bezpieczeństwem może wiązać się z koniecznością równoczesnego uwzględniania różnych faz kierowania (np. reagowania na epidemię i równocześnie zapobiegania powodzi).
8. Nie zawsze element inicjujący efekt kaskadowy (np. epidemia) będzie najbardziej ryzykowny na tle jego następstw. Tym samym nie zawsze właściwe działania będą miały najwyższy priorytet na tle ogółu działań służących zapewnianiu bezpieczeństwa (np. pożary, powodzie, trzęsienia ziemi, awarie techniczne, konflikty zbrojne).
9. Relacje obszarowe powinny odnosić się zarówno do strefy bezpośredniego oddziaływania czynników bezpieczeństwa oraz oddziaływania i działania podmiotów bezpieczeństwa, jak też uwzględniać zależności wykraczające poza tę strefę (np. ograniczenia ekonomiczne, pośrednie oddziaływanie utraty ciągłości działania elementów infrastruktury krytycznej).

²² Szerzej: A. Piekarczyk, K. Zimniewicz, *Myślenie sieciowe w teorii i praktyce*, PWE, Warszawa 2010.

²³ Na podstawie dyskusji z A. Woźniak w ramach realizacji przedmiotu pn. *Procesy decyzyjne i analiza ryzyka w zarządzaniu bezpieczeństwem*, Szkoła Główna Służby Pożarniczej.

10. W relacjach fizycznych należy dopatrywać się przejawów i determinantów współdziałania podmiotów bezpieczeństwa.
11. Relacje cybernetyczne należy budować na pewnych źródłach informacji, systemach wspomagania decyzji (dowodzenia) i systemach wymiany informacji.
12. Relacje logiczne należy analizować szeroko, przykładowo pod kątem tzw. 6 dróg do śmierci (jednostki ludzkiej), wskazując na kluczowe kwestie niezbędne do przetrwania ludzi (choroby, urazy, zbyt gorąco, zbyt zimno, głód i pragnienie)²⁴.

Każda z wymienionych powyżej implikacji może posłużyć jako swoisty drogowskaz w projektowaniu i realizowaniu badań w naukach o bezpieczeństwie. W tabeli 1 zestawiono przykładowe sposoby wykorzystania wiedzy o efekcie kaskadowym do projektowania badań dotyczących poszczególnych dziedzin bezpieczeństwa narodowego.

Tabela 1. Przykłady przedmiotów badań w naukach o bezpieczeństwie z wykorzystaniem efektu kaskadowego w odniesieniu do różnych rodzajów bezpieczeństwa narodowego

Rodzaj bezpieczeństwa narodowego*	Przykładowy przedmiot badań
Bezpieczeństwo militarne	a) zagrożenia o charakterze militarnym na terenie Europy Wschodniej w związku z polityką Federacji Rosyjskiej i USA; b) zdolności reagowania na konflikty nadgraniczne poniżej progu wojny w Polsce; c) zmiany uwarunkowań bezpieczeństwa militarnego w XX w. i XXI w.
Bezpieczeństwo polityczne	a) wpływ nowych koncepcji funkcjonowania jednostki ludzkiej i społeczeństwa na przedmiot działalności graczy sceny politycznej w Polsce; b) uwarunkowania suwerenności politycznej Polski w XXI w.; c) ewaluacja polityki zagranicznej Polski w związku ze zmianami klimatu i dywersyfikacją źródeł energii.

²⁴ Szerzej: M. Bennett, V. Gupta, *Dealing in Security understanding vital services and how they keep you safe*, http://resiliencemaps.org/files/Dealing_in_Security.July2010.en.pdf (dostęp: 25.05.2021).

Rodzaj bezpieczeństwa narodowego*	Przykładowy przedmiot badań
Bezpieczeństwo publiczne	a) zagrożenia bezpieczeństwa publicznego w Polsce – geneza, stan obecny i trendy zmian; b) wpływ czynników bezpieczeństwa na ciągłość działania Policji i innych podmiotów bezpieczeństwa publicznego; c) determinanty porządku prawnego i niezakłóconego funkcjonowania państwa.
Bezpieczeństwo powszechne	a) sieci zagrożeń naturalnych i awarii technicznych; b) redukcja ryzyka multikatastrof; c) wpływ poszczególnych rodzajów katastrof (np. epidemii) na sprawność funkcjonowania podmiotów ratowniczych.
Bezpieczeństwo ekologiczne	a) wpływ zmian klimatu na elementy środowiska naturalnego; b) polityka zrównoważonego rozwoju Polski (<i>sustainability</i>); c) powiązania pomiędzy ekosystemami w kontekście zapewniania bezpieczeństwa jednostki ludzkiej i społeczności lokalnej.
Bezpieczeństwo ekonomiczne	a) wpływ epidemii na bezpieczeństwo ekonomiczne obywatela Polski; b) uwarunkowania ekonomiczne bezpieczeństwa narodowego i ich ewaluacja w obliczu wyzwań XXI w.; c) symulacje rozwoju potęgi ekonomicznej Polski.
Bezpieczeństwo ideologiczne	a) uwarunkowania występowania i rozwoju ideologii skrajnych; b) ideologie skrajne a wolności obywatelskie w Polsce; c) sprawność systemu bezpieczeństwa ideologicznego w Polsce.
Bezpieczeństwo kulturowe	a) aksjologia bezpieczeństwa narodowego RP; b) wpływ globalizacji na bezpieczeństwo kulturowe; c) predykcja rozwoju determinantów bezpieczeństwa kulturowego w związku z masowymi migracjami.
Bezpieczeństwo społeczne	a) determinanty zrównoważonego rozwoju społeczeństwa; b) efektywność systemu bezpieczeństwa społecznego w Polsce; c) strategię partycypacji społecznej w zapewnianiu bezpieczeństwa narodowego.

* Przedstawiono główne, jednakże nie wszystkie rodzaje bezpieczeństwa narodowego.

Źródło: opracowanie własne.

Wiedzę o efekcie kaskadowym można szeroko zaimplementować na grunt badań naukowych, dotyczących głównych rodzajów (dziedzin) bezpieczeństwa narodowego, a tym samym – funkcjonowania systemów bezpieczeństwa. Nie sposób wymienić wszystkich możliwych jej zastosowań. Niemniej te wyszczególnione powyżej przemawiają za braniem pod uwagę efektu kaskadowego w naukach o bezpieczeństwie. Pozwala on bowiem na wnikliwe poznanie uwarunkowań i mechanizmów funkcjonowania systemów bezpieczeństwa, a także symulacje przyszłych stanów funkcjonalnych tych systemów. Dzięki jego implementacji można łatwiej dotrzeć do odpowiedzi na pytania nie tylko o to jak jest, jak powinno być, czy dlaczego jest tak, jak jest, ale również co zrobić, aby było tak, jak powinno być – co zdaje się być szczególnie cenne w projektowaniu i przeprojektowywaniu systemów bezpieczeństwa.

Zakończenie

Badania systemów bezpieczeństwa powinny odzwierciedlać złożoną rzeczywistość ich funkcjonowania. Nie ograniczać się do uproszczeń, lecz wychodzić naprzeciw jej realnemu obrazowi. W odniesieniu do nauk o bezpieczeństwie, na obraz ten składają się determinowane kontekstowo elementy systemu bezpieczeństwa, relacje występujące pomiędzy tymi elementami, a także cel (bądź cele) jego funkcjonowania.

Wśród rozwiązań konceptualnych pozwalających uwzględnić sformułowane założenia na szczególną uwagę zasługuje teoria efektu kaskadowego. Dotyczy ona efektu wywołanego zdarzeniem inicjującym (początkowym), konkretniej natomiast – łańcucha powiązanych ze sobą sekwencyjnie zdarzeń niekorzystnych, materializujących się w sposób równoległy i następczy. Pozwala wyodrębnić różnorodne czynniki (w tym zagrożenia) o trudno przewidywalnej dynamice i zasięgu, które mogą negatywnie wpływać na system bezpieczeństwa i jego otoczenie. Podstawowym narzędziem badawczym w tym przypadku jest struktura efektu kaskadowego. Składają się na nią czynniki bezpieczeństwa i/lub podmioty bezpieczeństwa, a także relacje obszarowe i/lub funkcjonalne (materialne, cybernetyczne, logiczne). Nie jest zbyt odważnym stwierdzenie, że układy tych elementów mogą oddawać specyfikę niemal każdego przedmiotu badań realizowanych w naukach o bezpieczeństwie.

Uwzględnienie efektu kaskadowego w badaniu systemów bezpieczeństwa rodzi wiele implikacji. W ocenie autora do najistotniejszych warto zaliczyć możliwość prowadzenia kompleksowych, holistycznych badań, uzyskiwanie informacji na temat genezy, bieżącego stanu i przewidywanych kierunków rozwoju funkcjonowania wspomnianych systemów, a także symulacji rozwoju właściwych uwarunkowań. Jest to nie bez znaczenia dla rozwoju nauk o bezpieczeństwie, w odniesieniu do wszystkich rodzajów bezpieczeństwa narodowego.

Bibliografia

- Aleksandrowicz T., *Świat w sieci. Państwa, społeczeństwa, ludzie. W poszukiwaniu nowego paradygmatu bezpieczeństwa narodowego*, Difin, Warszawa 2018.
- Alexander D., *A magnitude scale for cascading disasters*, „International Journal of Disaster Risk Reduction” 2018, No. 30, s. 180-185.
- Czynnik, *Słownik języka polskiego*, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/czynnik.html>.
- Bennett M., Gupta V., *Dealing in Security understanding vital services and how they keep you safe*, http://resiliencemaps.org/files/Dealing_in_Security_July2010.en.pdf.
- Bloom D., Cadarette D., *Infectious Disease Threats in the Twenty-First Century: Strengthening the Global Response*, „Frontiers in Immunology” 2019, Vol. 10, No. 549, s. 1-5.
- Carre F. et al., *Modelling of physics in cascading effect 2017*, raport projektu *Modelling of dependencies and cascading effect for emergency management in crisis situations* (CascEf), http://casceff.eu/media2/2016/02/D2.5_Modeling_of_physics_Final.pdf (dostęp: 17.11.2021), s. 16-19.
- Gikiewicz M., *Badania operacyjne bezpieczeństwa*, [w:] A. Czapryński, B. Wiśniewski, Zboina J. (red.), *Nauki o bezpieczeństwie. Wybrane problemy badań*, Wyd. CNBOP-PIB, Józefów 2017, s. 101-110.
- Glen A., *Model procesu poznania w naukach o bezpieczeństwie*, „Zeszyty Naukowe AON” 2014, nr 4(97), s. 144-160.
- Gromek P., *Teoria organizacji bezpieczeństwa na przykładzie masowej ewakuacji ludności*, Difin, Warszawa 2017.
- Gromek P., *W sieci ratownictwa*, Wyd. SGSP, Warszawa 2018.
- Habr J., Veprek J., *Systemowa analiza i synteza, Nowoczesne podejście do zarządzania i podejmowania decyzji*, A. Kusto (przeł.), PWE, Warszawa 1976.
- Jones E.C., Faas A.J., *An Introduction to Social Network Analysis in Disaster Contexts*, [w:] E.C. Jones, A.J. Faas (eds.), *Social Network Analysis of Disaster Response, Recovery, and Adaptation*, Elsevier, Oxford–Cambridge 2017.
- Kieżun W., *Podstawy organizacji i zarządzania*, Wyd. Książka i Wiedza, Warszawa 1980.

- Kitler W., *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania*. System, Wyd. AON, Warszawa 2011.
- Kitler W., *Organizacja bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Aspekty ustrojowe, prawno-administracyjne i systemowe*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2018.
- Lassa J.A., *Post Disaster Governance, Complexity and Network Theory. Evidence from Aceh, Indonesia After the Indian Ocean Tsunami 2004*, raport, Institute of Resource Governance and Social Change, 2012.
- Paszynin M., *System ratownictwa medycznego*, [w:] G. Sobolewski, D. Majchrzak (red.), *Wybrane zagadnienia zarządzania kryzysowego*, Wyd. AON, Warszawa 2012.
- Piekarczyk A., Zimniewicz K., *Myślenie sieciowe w teorii i praktyce*, PWE, Warszawa 2010.
- Ritchey T., *Fritz Zwicky, Morphologie and Policy Analysis*, FOA, Stockholm 1998.
- Ritchey T., *Modeling multi-hazard disaster reduction strategies with computer-aided morphological analysis*, „Reprint from the Proceedings of the 3rd International ISCRAM Conference” 2006, No. 5, s. 9-11.
- Rutkowski C., *Podstawy nauk o bezpieczeństwie z elementami naukoznawstwa*, Wyd. SGSP, Warszawa 2017.
- Rutkowski C., *Sieć bezpieczeństwa: domeny, relacje, dylematy, szanse*, WSZP, Warszawa 2009.
- Sienkiewicz P., *Metodologiczne aspekty badań nad rozwojem społeczeństwa informacyjnego*, „Ekonomiczne Problemy Usług” 2016, nr 123, s. 311-319.
- Sienkiewicz P., *Teoria efektywności systemów kierowania*, t. 1, *Wstęp do systematologii*, rozprawa habilitacyjna, Warszawa 1979.
- Stalder F., Castells C., *Teoria społeczeństwa sieci*, tłum. M. Król, Wyd. UJ, Kraków 2012.
- Szymański F.M., Smuniewski C., Płatek A.E., *Will the COVID-19 Pandemic Change National Security and Healthcare in the Spectrum of Cardiovascular Disease?*, „Current Problems in Cardiology” 2020, No. 45(9), 100645.
- The Global Risks Report 2019. 14th Edition*, World Economic Forum, https://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risks_Report_2019.pdf.
- Zieleniewski J., *O problemach organizacji*, Wyd. Wiedza Powszechna, Warszawa 1970.
- Zwęgliński T., Smolarkiewicz M., Gromek P., *Efekt kaskadowy współczesnym wyzwaniem zarządzania kryzysowego*, Wyd. SGSP, Warszawa 2020.
- Zwicky F., *Discovery, Invention, Research through the Morphological Analysis*, MacMillan, New York 1967.

Zintegrowany System Bezpieczeństwa Transportu jako element strategii bezpieczeństwa narodowego

Streszczenie: Zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom należy do podstawowych zadań państwa. W tym celu podejmowane są liczne działania, w których realizacji nieustannie uczestniczą instytucje rządowe i samorządowe. Tworzą one system bezpieczeństwa narodowego, którego skuteczne funkcjonowanie zapewnia państwu i jego obywatelom odpowiednią ochronę przed zagrożeniami. W tekście autor przedstawia Zintegrowany System Bezpieczeństwa Transportu jako zespół wzajemnie powiązanych elementów realizujących jako całość założone cele. Nieustannie postępująca globalizacja oraz określone w strategicznych dokumentach długoterminowe cele stanowią wyzwania, których podjęcie jest konieczne dla zapewnienia obywatelom ochrony przed coraz to nowszymi zagrożeniami wynikającymi z zastosowania nowoczesnych technologii, również w dziedzinie transportu. Działania podejmowane w ramach Unii Europejskiej w stworzeniu transeuropejskiej sieci transportowej obejmują transport powietrzny, drogowy, kolejowy, morski i miejski, a także żeglugę śródlądową, transport multimodalny, inteligentne systemy transportowe, bezpieczeństwo i przepisy dotyczące pomocy państwa. Autor wskazuje na wielowymiarowy charakter współczesnego systemu transportu i zastosowane w nim nowe technologie, które sprzyjają powstawaniu zagrożeń mogących mieć negatywne skutki dla bezpieczeństwa narodowego. Zintegrowany System Bezpieczeństwa Transportu oraz jego poszczególne elementy pełnią kluczową rolę w funkcjonowaniu państwa i życiu jego obywateli. W wyniku zdarzeń spowodowanych siłami natury lub będących konsekwencją działań człowieka, może być zniszczony, uszkodzony, a jego działanie może ulec zakłóceniu, przez co zagrożone może być życie i mienie obywateli. Proces integracji dotyczy przede wszystkim ludzi i sposobu postrzegania nowych zagrożeń.

Słowa kluczowe: *zintegrowany system, bezpieczeństwo, transport, strategia*

Integrated Transport Safety System as an element of the National Security Strategy

Summary: Ensuring the safety of citizens is a fundamental task of the state. To this end, the State undertakes numerous activities in which government institutions are constantly involved in the implementation. They create a national security system whose effective functioning provides the state and its citizens with adequate protection against threats. In the text, the author presents the Integrated Transport Safety System as a team of interrelated elements that implement the objectives as a whole. The ever-increasing globalisation and the long-term objectives set out in the strategic documents pose challenges to ensuring the safety of citizens, faced with the ever-increasing threats posed by the use of modern technologies, including in the field of transport.

Actions undertaken within the European Union to create a trans-European transport network include air, road, rail, maritime, and urban transport, as well as inland waterway transport, multimodal transport, intelligent transport systems, safety, and State aid rules. The author points out the multidimensional nature of the modern transport system, the use of new technologies that promote the emergence of new threats that could have negative consequences for national security. The Integrated Transport Safety System and its various components play a key role in the functioning of the state and the lives of its citizens. As a result of events caused by the forces of nature or as a consequence of human actions, it can be destroyed, damaged, and its action can be disrupted, which may endanger the lives and property of citizens. The integration process is primarily about people and how new threats are perceived.

Keywords: *integrated system, security, transport, strategy*

Wstęp

System bezpieczeństwa narodowego każdego państwa tworzą odpowiedzialne za bezpieczeństwo organy oraz instytucje należące do władz wykonawczych, ustawodawczych, sądowniczych oraz lokalnych. *Biała księga bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* opublikowana przez Biuro Bezpieczeństwa Narodowego w 2013 r. definiuje system bezpieczeństwa narodowego (bezpieczeństwa państwa) jako całość sił (podmiotów), środków i zasobów przeznaczonych przez państwo do realizacji zadań w dziedzinie bezpieczeństwa, odpowiednio do tych zadań zorganizowana (w podsystemy i ogniwa), utrzymywana i przygotowywana. Treści zawarte w tym dokumencie stały się podstawą do stworzenia *Strategii bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* w 2014 roku. To właśnie w tym dokumencie ostatecznie zdefiniowano i opisano funkcjonujący w Polsce system bezpieczeństwa narodowego¹. Zgodnie z jego treścią system ten obejmuje siły, środki i zasoby przeznaczone przez państwo do realizacji zadań w obszarze bezpieczeństwa narodowego, odpowiednio zorganizowane, utrzymywane i przygotowywane. Składa się on z podsystemu kierowania i podsystemów wykonawczych, w tym podsystemów operacyjnych (obronnego i ochronnych) oraz podsystemów wsparcia (społecznych i gospodarczych)².

Jednym z kluczowych czynników kształtujących środowisko bezpieczeństwa jest globalizacja i rewolucja informacyjna, które generalnie przy-

¹ Zob. W. Kitler, K. Drabik, I. Szostek (red.), *System bezpieczeństwa narodowego RP – wybrane problemy*, Wyd. AON, Warszawa 2014.

² *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014, s. 13.

czynią się do podnoszenia poziomu dobrobytu oraz sprzyjają rozprzestrzenianiu nowoczesnych technologii, doskonaleniu metod zarządzania i sposobów finansowania rozwoju gospodarczego. Stwarzają więc dużą szansę na demokratyzację oraz umożliwiają postęp gospodarczy i społeczny na świecie, również w jego biedniejszych częściach. Równolegle do pozytywnych skutków, efektem procesów globalizacyjnych i rewolucji informacyjnej są nowe wyzwania i zagrożenia dla światowego bezpieczeństwa, zarówno w aspekcie militarnym, jak i pozamilitarnym. Ostrości i tempa nabierają m.in. towarzyszące procesowi globalizacji nowe podziały świata. Z kolei rozwój technologii i rozszerzanie się światowego rynku doprowadziły do gwałtownego wzrostu zapotrzebowania na surowce energetyczne, a także na żywność i wodę. Ma to znaczenie dla światowej polityki, gospodarki i procesów społecznych. Bezpieczeństwo globalne i regionalne jest również kształtowane przez niestabilność poszczególnych regionów świata. Współcześnie istnieje wiele ognisk zapalnych (zwłaszcza na Bliskim Wschodzie), które mogą stać się zarzewiem konfliktu na szerszą skalę. Sytuacji tej towarzyszy niebezpieczne zjawisko proliferacji broni masowego rażenia i środków jej przenoszenia. Powoduje to erozję reżimów rozbrojeniowych, a w konsekwencji prowadzić może do ich rozpadu³.

Bezpieczeństwo Europy determinowane jest zasadniczo przez cztery czynniki: NATO, Unię Europejską, strategiczną obecność USA oraz relacje z Rosją. Unia Europejska próbuje strukturalnie dostosować się do nowych wyzwań, spośród których najtrudniejszymi są kryzys strefy euro oraz trudności z rozwojem Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Innym poważnym wyzwaniem dla Europy jest jej niska samowystarczalność surowcowa, która tylko częściowo jest rekompensowana przez wytwarzanie energii ze źródeł alternatywnych⁴.

Wyzwania i zagrożenia dla Polski, wynikające z analizy zewnętrznego środowiska bezpieczeństwa, mają przede wszystkim niemilitarny charakter⁵. Najpoważniejsze wyzwania w dziedzinie bezpieczeństwa pozamilitarnego, z którymi będzie musiała się zmierzyć Polska, wiążą się

³ *Biała księga bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013, s. 11.

⁴ Ibidem, s. 12.

⁵ Zob. M. Cieślarczyk, *Czy można «budować dom bez fundamentów»? – czyli o ukrytym czynniku bezpieczeństwa ruchu drogowego*, [w:] A. Tyburska, Z. Mikołajczyk, P. Łuka (red.), *Bezpieczeństwo w ruchu drogowym. Nauka w służbie praktyki*, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2020, s. 185-196.

z zapewnieniem niezakłóconego rozwoju gospodarczego państwa, stabilnej sytuacji finansowej i spójnej, dalekosiężnej polityki społecznej uwzględniającej przeciwdziałanie nadchodzącemu niżowi demograficznemu. Istotne dylematy strategiczne, jakim Polska będzie musiała stawić czoło w perspektywie nadchodzącego dwudziestolecia, związane są także z koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni oraz przeciwdziałania dekapitalizacji infrastruktury przemysłowej i transportowej. Dekapitalizacja, a często również dewastacja infrastruktury powodują, że z każdym rokiem wzrasta ryzyko wystąpienia katastrof o podłożu przemysłowym i technicznym⁶.

Po wystąpieniu pandemii państwa członkowskie Unii Europejskiej podjęły szereg działań, by chronić zdrowie publiczne. Niektóre z tych działań, np. wprowadzenie kontroli na granicach wewnętrznych czy obostrzenia obowiązujące w czasie podróży po UE, miały istotny wpływ na ograniczenie swobody przemieszczania się. Decyzja o tym, czy ograniczyć swobodę przemieszczania się, by chronić zdrowie publiczne, pozostaje w gestii państw członkowskich. Aby zapobiec fragmentaryzacji przepisów i zakłóceniom w świadczeniu usług oraz zapewnić obywatelom i przedsiębiorstwom przejrzystość i przewidywalność, Rada⁷ pracuje nad koordynacją działań między państwami UE.

Transportowy sektor bezpieczeństwa narodowego

Polityka transportowa Unii Europejskiej ma na celu promowanie zrównoważonej mobilności osób i towarów, zapewnienie w tym zakresie efektywności i bezpieczeństwa, jak również ograniczenie negatywnych skutków dla środowiska. Zwiększanie dostępności ma kluczowe znaczenie dla wzmocnienia gospodarki regionalnej oraz osiągnięcia spójności i konkurencyjności. Działania podejmowane w tym zakresie mają na celu stworzenie transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T) obejmującej transport powietrzny, drogowy, kolejowy, morski i miejski, a także żeglugę śródlądową, transport multimodalny, inteligentne systemy transportowe, bezpieczeństwo i przepisy dotyczące pomocy państwa. Pandemia COVID-19 w bezprecedensowy sposób pokazała, jak niezbędne są w dzi-

⁶ Ibidem.

⁷ Rada Europejska – Rada Unii Europejskiej.

siejszym świecie technologie cyfrowe oraz jak ważne dla każdego państwa – w dobie nieustannej globalizacji – jest przemieszczanie się osób i towarów. Cyfryzacja w transporcie drogowym niesie ze sobą wiele korzyści: rozwija nowe rynki, zwiększa konkurencyjność, przyczynia się do sprawnego i bezpiecznego przemieszczania się w ruchu lądowym, wodnym i powietrznym. Transformacja cyfrowa jest kluczowym elementem w budowaniu strategicznej autonomii UE i ważną pomocą w dążeniu do realizacji celów klimatycznych. Państwa członkowskie UE chcą, by punktem odniesienia cyfryzacji był człowiek: by respektowane i podtrzymywane były wartości i prawa podstawowe UE. Inwestycje transportowe realizowane w ramach polityki spójności obejmują strategie transportowe na poziomie unijnym, krajowym i regionalnym. Strategie te mają za zadanie wprowadzenie równowagi między transportem drogowym, kolejowym i zrównoważonymi rodzajami transportu. W obszarach miejskich promowane są ekologiczne środki transportu.

Jednym z ważnych zadań państwa w ostatnich latach jest rozbudowa i modernizacja sieci transportowej (zarówno drogowej, jak i kolejowej) oraz zapewnienie wysokiego poziomu usług transportowych, które są nie tylko istotnym elementem rozwoju gospodarczego kraju, ale również mają znaczenie dla systemu bezpieczeństwa państwa. Zapobieganie katastrofom komunikacyjnym i przemysłowym poprzez rozwój systemu transportowego należy rozpatrywać nie tylko w aspekcie ekonomicznym, ale również w aspekcie zagospodarowania przestrzennego kraju, ochrony środowiska naturalnego i zapewnienia bezpieczeństwa uczestnikom ruchu. Ze względu na skalę wypadków, w tym wypadków śmiertelnych, i związanych z tym skutków społecznych, jednym z kluczowych wyzwań jest poprawa bezpieczeństwa użytkowników transportu. Zadania strategiczne w obszarze bezpieczeństwa transportowego obejmują:

- rozbudowę i modernizację sieci transportowej, służącej realizacji zadań w obszarze najważniejszych interesów narodowych zarówno w czasie pokoju, jak i stanów nadzwyczajnych oraz wojny;
- zapobieganie katastrofom komunikacyjnym i przemysłowym poprzez rozwój systemu transportowego;

- pogłębianie integracji w obszarach zarządzania bezpieczeństwem i monitoringiem bezpieczeństwa, ratownictwa, systemu informacji i badań naukowych⁸.

Rozwój infrastruktury i sektora bezpieczeństwa jest wzajemnie sprzężony. Z jednej strony budowa nowoczesnego systemu transportowego – a w szczególności dróg publicznych (modernizacja kolei, portów lotniczych oraz śródlądowych dróg wodnych połączona z wprowadzeniem nowoczesnych środków transportu) – stanowi jedną z kluczowych dziedzin w systemie przygotowań obronnych państwa oraz przygotowań do reagowania kryzysowego. Przyczynia się również do zapewnienia możliwości zaspokajania potrzeb bytowych ludności, w tym – potrzeby jej ewakuacji, jest także istotnym elementem wsparcia Sił Zbrojnych RP i wojsk sojuszników w przypadku kryzysu lub konfliktu zbrojnego. Z drugiej strony rozwój infrastruktury sektora bezpieczeństwa wpływa na rozwój infrastruktury w regionach, w których funkcjonują obiekty tego sektora. Polityka przestrzenna w tych obszarach powinna dążyć, w miarę możliwości, do wspólnego wykorzystania infrastruktury – dla celów obronności i bezpieczeństwa państwa, jak również dla rozwoju regionu (współużytkowanie lotnisk wojskowych, obiektów sportowych i rekreacyjnych, wspólne inwestycje środowiskowe, np. oczyszczalnie ścieków). Lotnictwo wojskowe w miarę potrzeb wykorzystuje istniejące lotniska cywilne użytku publicznego oraz oddaje do współużytkowania wybrane lotniska własne. Także obiekty sportowe i rekreacyjne sektora obronnego udostępniane są zainteresowanemu z uwzględnieniem bieżących potrzeb aktualnego użytkownika, na podstawie ogólnie obowiązujących przepisów⁹.

Struktura bezpieczeństwa narodowego przyjęta na potrzeby Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego¹⁰ wyodrębniała poszczególne dziedziny bezpieczeństwa: obronną, ochronną, społeczną, gospodarczą. Transportowy sektor bezpieczeństwa narodowego został przyporządkowany do gospodarczej dziedziny bezpieczeństwa narodowego (rysunek 1).

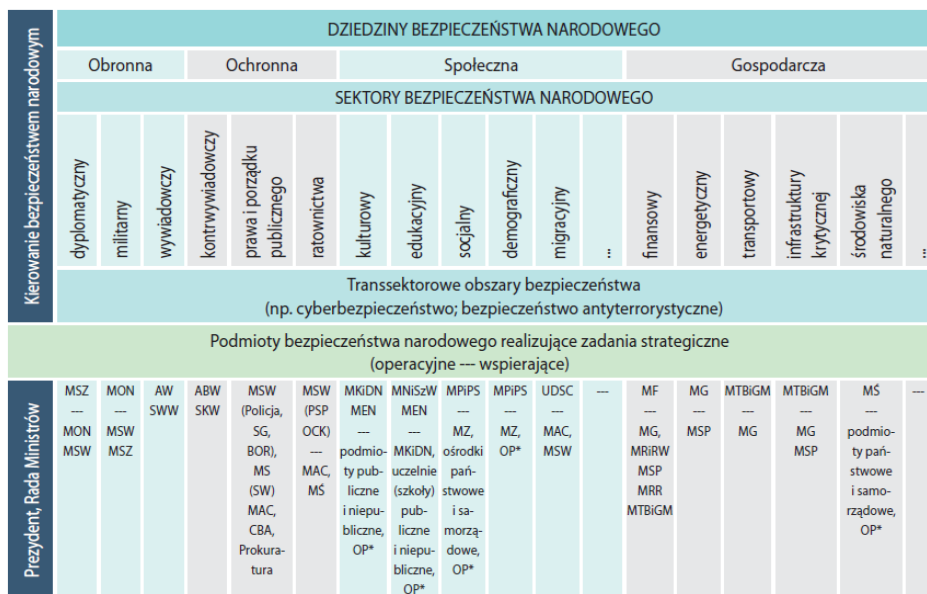
Nowoczesna sieć drogowa i kolejowa, rozwinięta sieć śródlądowych dróg wodnych, lotnisk, portów morskich oraz infrastruktura dostępu do

⁸ *Biała księga bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 189.

⁹ *Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022* – przyjęta uchwałą Nr 67 Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 (M.P. 2013 poz. 377), s. 26-27.

¹⁰ *Biała księga bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 19.

tych portów, a także sprawny system transportu publicznego, umożliwiając rozwój polskiej gospodarki i wzmacniając jej powiązanie z gospodarką światową. Są także ważnym składnikiem bezpieczeństwa narodowego oraz terytorialnie zrównoważonego rozwoju kraju. Nowoczesna infrastruktura transportowa, unowocześniony park taborowy oraz integralne systemy zarządzania przewozami obniżają koszty w gospodarce, przyczyniając się jednocześnie do obniżenia niekorzystnego oddziaływania na środowisko. Systematyczna poprawa infrastruktury transportowej stanowi jedno z podstawowych wyzwań dla rozwoju państwa¹¹.



Rysunek 1. Struktura bezpieczeństwa narodowego

Źródło: *Biała księga bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013, s. 19.

Jednolity europejski obszar transportu powinien ułatwiać przemieszczanie się obywateli i towarów, obniżać jego koszty i zapewnić zrównoważony rozwój transportu europejskiego¹². Dalsza integracja rynku drogowego transportu towarowego sprawi, że transport drogowy stanie się bardziej wydajny i konkurencyjny. W przypadku transportu morskiego „niebieski

¹¹ *Strategia bezpieczeństwa narodowego...*, op. cit., s. 15.

¹² Zob. R. Krystek (red.), *Zintegrowane systemy bezpieczeństwa transportu*, t. 1-3, WKŁ, Warszawa–Gdańsk 2009–2010.

pas”¹³ na morzach wokół Europy uprości formalności dotyczące statków przemierzających się między portami UE. Należy ustanowić odpowiednie ramy dla zadań europejskich w wodnym transporcie śródlądowym. Należy zwiększyć dostęp do rynku usług portowych. Musi temu towarzyszyć poprawa jakości warunków pracy, jako że zasoby ludzkie są kluczowym składnikiem systemu transportowego wysokiej jakości. Wiadomo również, że niedobory siły roboczej i kwalifikacji staną się w przyszłości znaczącym problemem w sektorze transportu. Ważne będzie, aby konkurencyjność i agenda społeczna współgrały ze sobą w oparciu o dialog społeczny, w celu uniknięcia konfliktów społecznych, które spowodowały znaczne straty gospodarcze w szeregu sektorów, zwłaszcza w lotnictwie.

Ochrona transportu jest ważnym zadaniem dla Unii Europejskiej. Kompleksowe podejście UE do polityki, prawodawstwa i monitorowania ochrony transportu lotniczego i morskiego należy jeszcze bardziej skonsolidować i wzmocnić poprzez współpracę z ważnymi partnerami międzynarodowymi. W odniesieniu do ochrony pasażerów należy ulepszyć metody kontroli bezpieczeństwa w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony, przy jak najmniejszych niedogodnościach. Należy rozważyć przyjęcie opartego na ryzyku podejścia do bezpieczeństwa ładunków spoza UE. Istnieje również potrzeba znalezienia odpowiedniego europejskiego podejścia do ochrony transportu lądowego w obszarach, w których działania na szczeblu UE przynoszą wartość dodaną. Ustalenie ram bezpiecznego transportu jest bardzo ważne dla obywateli europejskich. Opracowana zostanie europejska strategia w zakresie bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego, obejmująca dostosowanie do nowych technologii oraz – rzecz jasna – współpracę międzynarodową z najważniejszymi partnerami. W przypadku transportu morskiego należy aktywnie zająć się bezpieczeństwem pasażerów statków. System monitorowania i informacji o ruchu statków SafeSeaNet¹⁴ stanie się podstawą wszystkich stosownych narzędzi informacyjnych, zapewniających bezpieczeństwo i ochronę transportu

¹³ *Blue Belt: Commission eases customs formalities for ships*, European Commission, Bruksela, 08.07.2013, http://europa.eu/rapid/pressrelease_IP-13-652_en.htm (dostęp: 05.07.2021).

¹⁴ SafeSeaNet (SSN) – wspólnotowy system wymiany informacji morskiej składający się z połączonych sieci krajowych systemów SafeSeaNet, opracowany w celu ułatwienia wymiany danych istotnych dla bezpieczeństwa morskiego, ochrony statków i obiektów portowych, ochrony środowiska morskiego, efektywności ruchu statków i transportu morskiego pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Za: *Słownik pojęć «Strategii rozwoju transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku)»*, Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, s. 28.

morskiego oraz ochronę środowiska przed zanieczyszczeniami pochodzącymi ze statków. Będzie on zatem stanowił ważny wkład w ustanowienie wspólnego otoczenia wymiany informacji dla celów nadzoru kwestii morskich w UE oraz przyczyni się do stworzenia wspólnej przestrzeni morskiej. W przypadku transportu kolejowego, w jednolitym europejskim obszarze kolejowym niezbędna jest harmonizacja w zakresie przyznawania świadectw bezpieczeństwa i nadzoru nad nim. Europejskie agencje bezpieczeństwa lotniczego, morskiego i kolejowego powołane w ostatnim dziesięcioleciu odgrywają nieodzowną rolę w tych trzech dziedzinach transportu¹⁵.

Aby wykorzystanie nowych technologii było bardziej skuteczne, niezbędne jest podejście systemowe, które obejmie wymogi w zakresie infrastruktury i przepisów, koordynację różnych podmiotów oraz duże projekty demonstracyjne, zachęcające do wprowadzenia ich na rynek. Dotyczy to również wprowadzanych inteligentnych systemów mobilności opracowanych w ramach badań finansowanych przez UE, takich jak przyszły system zarządzania ruchem lotniczym (SESAR)¹⁶, europejski system zarządzania ruchem kolejowym (ERTMS)¹⁷ oraz systemy informacji kolejowej, systemy nadzoru morskiego (SafeSeaNet), usługi informacji rzecznej (RIS), inteligentne systemy transportowe (ITS)¹⁸ oraz interoperacyjne połączone roz-

¹⁵ *Biała księga. Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu* / * COM/2011/0144 końcowy */ , s. 11-12.

¹⁶ Program SESAR (ang. *Single European Sky ATM Research*) stanowi technologiczny filar Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej. Jego celem jest opracowanie i wdrożenie nowoczesnego systemu zarządzania ruchem lotniczym, pozwalającego zwiększyć przepustowość sieci ATM, aby sprostać stale rosnącej ilości operacji lotniczych przy jednoczesnej poprawie wskaźników bezpieczeństwa. Zastosowanie nowoczesnych technologii i procedur pozwoli również na zredukowanie negatywnego wpływu lotnictwa na środowisko naturalne.

¹⁷ Europejski System Zarządzania Ruchem Kolejowym (ang. *European Rail Traffic Management System*, ERTMS) – wspierany przez Unię Europejską projekt ujednoliconego systemu sterowania ruchem kolejowym, który ma zapewnić interoperacyjność transportu kolejowego, czyli możliwość swobodnego poruszania się pociągów w sieciach kolejowych poszczególnych państw (właścicieli infrastruktury) bez konieczności zatrzymywania się na granicach oraz wymiany lokomotyw lub maszynistów. Celem wprowadzenia systemu jest podniesienie atrakcyjności przewozów kolejowych i zwiększenie ich udziału w transporcie wewnątrz europejskim.

¹⁸ Inteligentne Systemy Transportowe (ang. *Intelligent Transportation Systems*, ITS) to połączenie technologii informacyjnych i komunikacyjnych z infrastrukturą transportową i pojazdami w celu poprawy bezpieczeństwa, zwiększenia efektywności procesów transportowych oraz ochrony środowiska naturalnego.

wiązania dla systemów zarządzania i informacji w odniesieniu do transportu multimodalnego następnej generacji (obejmujące systemy pobierania opłat). Niezbędny będzie również plan inwestycji w zakresie nowych usług nawigacji, monitorowania ruchu i komunikacji. Równie ważne są badania i innowacja w dziedzinie technologii napędowych i paliw alternatywnych (inicjatywa na rzecz ekologicznych samochodów „Czyste niebo”). Innowacji i wprowadzaniu w życie muszą towarzyszyć ramy regulacyjne. Równolegle z szerszym zastosowaniem narzędzi informatycznych należy zwiększyć ochronę prywatności i danych osobowych. Wymogi w zakresie standaryzacji i interoperacyjności, również na szczeblu międzynarodowym, pozwolą na uniknięcie rozdrobnienia technologii i umożliwią przedsiębiorstwom europejskim pełne skorzystanie z całego europejskiego rynku transportowego oraz stworzą możliwości na rynku światowym¹⁹.

Planowanie, rozwijanie i użytkowanie transeuropejskich sieci transportowych przyczynia się do osiągnięcia głównych celów Unii, zawartych między innymi w strategii „Europa 2020” oraz w białej księdze Komisji zatytułowanej *Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu* (zwanej dalej „białą księgą”), takich jak sprawne funkcjonowanie rynku wewnętrznego i wzmocnienie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. Ich szczegółowe cele obejmują również zapewnienie niezakłóconego, bezpiecznego i zrównoważonego przepływu osób i towarów, zapewnienie dostępności i łączności wszystkich regionów Unii oraz przyczynienie się do dalszego rozwoju gospodarczego i konkurencyjności w perspektywie globalnej. Te szczegółowe cele należy osiągnąć poprzez ustanowienie wzajemnych połączeń i interoperacyjności pomiędzy krajowymi sieciami transportowymi w sposób zasobooszczędny i zrównoważony. Przykładowo interoperacyjność kolei można wzmocnić dzięki innowacyjnym rozwiązaniom, mającym na celu poprawę kompatybilności między systemami, takimi jak urządzenia pokładowe i sploty torów kolejowych²⁰.

Wzrost natężenia ruchu powoduje większą ruchliwość w transporcie międzynarodowym. Aby zapewnić międzynarodową mobilność osób i towarów, należy zoptymalizować przepustowość transeuropejskiej sieci

¹⁹ *Biała księga. Plan utworzenia...*, op. cit., s. 13-14.

²⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1315/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. – w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej i uchylające decyzję nr 661/2010/UE (Dz.U. UE. L. z 2013 r. Nr 348, str. 1 z późn. zm.).

transportowej oraz sposób jej wykorzystywania oraz, w razie konieczności, zwiększyć tę przepustowość poprzez rozwiązanie problemu wąskich gardeł i uzupełnienie brakujących ogniw w infrastrukturze wewnątrz państw członkowskich i pomiędzy nimi, a także – w stosownych przypadkach – w infrastrukturze państw sąsiadujących, z uwzględnieniem trwających negocjacji z krajami kandydującymi i potencjalnymi krajami kandydującymi. Jak określono w białej księdze, wydajność i skuteczność transportu można znacznie zwiększyć poprzez zapewnienie lepszej integracji modalnej w całej sieci pod względem infrastruktury, przepływów informacji i procedur. W białej księdze wzywa się do wdrożenia technologii informacyjno-komunikacyjnych w zakresie transportu, aby zapewnić lepsze i zintegrowane zarządzanie ruchem oraz uprościć procedury administracyjne poprzez poprawę logistyki transportu towarów, śledzenie ruchu i pochodzenia ładunku oraz zoptymalizowane rozkłady i przepływy ruchu. Polityka dotycząca transeuropejskiej sieci transportowej musi uwzględniać zmiany w zakresie polityki transportowej oraz własności infrastruktury. Głównymi podmiotami odpowiedzialnymi za tworzenie i utrzymywanie infrastruktury transportowej nadal są państwa członkowskie. Jednak w dziedzinie wdrażania multimodalnej transeuropejskiej sieci transportowej i związanych z nią inwestycji istotne stały się także inne podmioty, w tym partnerzy z sektora prywatnego, władze regionalne i lokalne, zarządcy infrastruktury, koncesjonariusze czy władze portów i portów lotniczych²¹.

Transeuropejska sieć transportowa bazuje w znacznym stopniu na istniejącej infrastrukturze. Aby osiągnąć w pełni cele nowej polityki, rozporządzenie powinno określić wymogi które ma spełniać infrastruktura transeuropejskiej sieci transportowej. Transeuropejska sieć transportowa powinna być rozwijana poprzez tworzenie nowej infrastruktury transportowej, rehabilitację i modernizację istniejącej infrastruktury oraz poprzez środki służące promocji zasobooszczędnego korzystania z niej. W konkretnych przypadkach, ze względu na brak stałego utrzymania w przeszłości, konieczna jest rehabilitacja infrastruktury. Rehabilitacja to proces prowadzący do osiągnięcia przez istniejącą infrastrukturę transportową pierwotnych parametrów konstrukcyjnych, połączony z długoterminową poprawą

²¹ *Biała księga. Plan utworzenia...*, op. cit., s. 13.

jakości tej infrastruktury w porównaniu ze stanem obecnym, zgodnie z wymogami i przepisami ustanowionymi niniejszym rozporządzeniem²².

Istotnym rezultatem będzie również zapewnienie odpowiedniego nasycenia systemu transportowego w Polsce usługami cyfrowymi, opartymi na inteligentnych systemach transportowych – zmniejszających kongestię, podnoszących poziom bezpieczeństwa użytkowników infrastruktury i uczestników ruchu, integrujących wszystkich zarządców infrastruktury w ramach jednego systemu zarządzania ruchem. Nastąpi stopniowy rozwój technologii automatyzujących system transportowy w ujęciu międzygałęziowym. Polski system transportowy będzie nowoczesny, uwzględniający pojazdy o nowym rodzaju napędu, w tym samochody elektryczne, oraz pojazdy napędzane innymi paliwami alternatywnymi, w tym LNG, CNG i ogniwami wodorowymi, oraz bezzałogowe środki transportu. Przepływy dóbr i osób będą optymalizowane dzięki efektowi synergii w działalności transportowej i logistycznej przy maksymalnym wykorzystaniu obecnego trendu – tzw. czwartej rewolucji przemysłowej w zakresie ekogospodarki, cyfryzacji i inteligentnych systemów. Zadaniem logistyki będzie uruchamianie procesów i wdrażanie innowacyjnych rozwiązań prowadzących do optymalizacji funkcjonowania rynku transportowego i przekładającej się m.in. na rozwój infrastruktury transportu intermodalnego, cyfryzacji usług transportowych, oraz udrożnienia łańcuchów dostaw²³.

Transport lądowy (drogowy, kolejowy) jest podstawą zintegrowanego systemu transportowego w Polsce, zaspokajającą w przeważającej większości potrzeby wewnątrz krajowego transportu ładunków i osób. Jest on także głównym narzędziem przestrzennej integracji polskiej gospodarki z rynkiem globalnym. Integracja systemu transportu lądowego wymaga stymulowania jego wymiaru ilościowego (do czasu nadrobienia zaległości) oraz poprawy jakościowej powiązań między poszczególnymi gałęziami i różnymi procesami dokonującymi się na sieciach transportowych. Działania określone celami *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju* (SOR) i *Strategii Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 roku* (SRT2030) będą przyczyniały się do osiągnięcia przez transport lądowy następujących

²² Ibidem.

²³ Załącznik do Uchwały nr 105 Rady Ministrów z dnia 24 września 2019 r. w sprawie przyjęcia *Strategii Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 roku* (M. P. z 2019 r. poz. 1054), s. 74.

cech: 1) wysoka niezawodność, osiągana dzięki technologiom oraz instrumentom sprawnego i efektywnego zarządzania łańcuchami dostaw (technologie ICT w transporcie i logistyce, efektywna koordynacja międzygałęziowa i międzysektorowa, zastępowalność (redundancja) transportu); 2) zwiększone możliwości wyboru dla użytkownika (multimodalność, szerszy wybór form transportu publicznego, m.in. w miastach, logistyka miejska, większa dostępność usług kolejowych dzięki nowym technologiom, lepsza jakość infrastruktury transportu wodnego śródlądowego)²⁴; 3) możliwość elastycznej realizacji zindywidualizowanych potrzeb przewozowych dzięki zdywersyfikowanej ofercie przewozowej, nowym technologiom przewozów i nowym technikom sterowania ruchem; 4) ułatwione zlecenie międzynarodowych przewozów multimodalnych dzięki usługom integratorów ładunków (ang. *freight integrators*); 5) mniejsza zależność od warunków naturalnych (w tym pogodowych) dzięki zastosowaniu rozwiązań adaptacyjnych do zmian klimatu oraz innowacyjnych rozwiązań w zakresie ruchu²⁵.

Transeuropejska sieć transportowa w zintegrowanym systemie transportowym Polski

Strategiczne planowanie rozwoju transportu w Polsce uwzględnia wytyczne zawarte w europejskiej polityce transportowej. Elementem wyznaczającym kierunki rozwoju transportu w Unii Europejskiej jest transeuropejska sieć transportowa (TEN-T), której planowanie, rozwijanie i użytkowanie przyczynia się do osiągnięcia głównych celów UE w zakresie zwiększenia efektywności funkcjonowania wspólnego rynku, zapewnienia wewnętrznej spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. Polski system transportowy jest elementem systemu transportowego UE, dla którego TEN-T jest instrumentem służącym wyznaczaniu i koordynacji priorytetów inwestycyjnych²⁶.

Sieć TEN-T, zgodnie z zapisami rozporządzenia nr 1315/2013/70, obejmuje sieć bazową, stanowiącą podstawę rozwoju TEN-T i składającą się z połączeń priorytetowych, istotnych z punktu widzenia realizacji celów

²⁴ Wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego i Rady – *dotyczący Planu działania na rzecz mobilności wojskowej* z dnia 28.03.2018 r., JOIN(2018) 5 final.

²⁵ Załącznik do Uchwały nr 105 Rady Ministrów..., op. cit., s. 74.

²⁶ Ibidem, s. 109.

europejskiej polityki transportowej, której realizacja ma zostać zakończona do 2030 r. Jej integralnym składnikiem jest zapewnienie do 2050 roku, dostępności i łączności wszystkich regionów UE. W celu efektywnego wdrażania sieci TEN-T i przyspieszenia prac nad projektami infrastrukturalnymi o największej europejskiej wartości dodanej, na obszarze całej UE ustanowionych zostało dziewięć korytarzy sieci bazowej TEN-T, z czego dwa: korytarz Morze Bałtyckie – Morze Adriatyckie, łączący porty morskie Gdyni i Gdańska, a także Świnoujście i Szczecin z portami adriatyckimi w Trieście, Rawennie i Wenecji (prowadzący przez Republikę Czeską, Słowację, Austrię, Słowenię i Włochy), oraz korytarz Morze Bałtyckie – Morze Północne, łączący państwa nadbałtyckie, Polskę i Niemcy, z Belgią i Holandią – przebiegają przez terytorium Polski. Zadaniem państwa w zakresie inwestycji dokonywanych w ramach sieci TEN-T będzie przede wszystkim dalszy rozwój infrastruktury transportowej TEN-T w standardach odpowiadających parametrom technicznym tej sieci i zapewniających interoperacyjność systemów transportowych Polski i innych państw członkowskich UE – na rzecz zapewniania spójności całej sieci TEN-T, ze szczególnym uwzględnieniem infrastruktury wchodzącej w skład korytarzy sieci bazowej TEN-T Morze Bałtyckie – Morze Adriatyckie oraz Morze Bałtyckie – Morze Północne oraz kolejowych korytarzy towarowych RFC. Będzie to likwidacja tzw. „wąskich gardeł”, uzupełnianie brakujących połączeń na sieci TEN-T bądź włączenie nowych odcinków do tej sieci, takich jak Via Carpatia, a także zapewnienie funkcjonalnych powiązań sieci TEN-T z infrastrukturą lokalną i regionalną, rozwój inteligentnych systemów transportowych oraz platform multimodalnych na sieci TEN-T²⁷.

W odniesieniu do dalszego rozwoju sieci TEN-T i przewidywanej wizji tej sieci, jej obecny układ wymaga podjęcia działań na rzecz włączenia do niej m.in. poniższych elementów infrastruktury, istotnych z punktu widzenia rozwoju systemu transportowego Polski i UE:

- Centralnego Portu Komunikacyjnego jako elementu sieci bazowej lotnisk;
- korytarza Via Carpatia do sieci bazowej TEN-T na całym jego przebiegu, jako projektu stanowiącego szansę rozwojową słabszych gospodarczo obszarów Polski i zaangażowanych państw;

²⁷ Ibidem, s. 113.

- śródlądowych dróg wodnych do sieci bazowej TEN-T, co będzie się wiązać między innymi z możliwością aplikowania o środki europejskie, niezbędne do osiągnięcia standardów międzynarodowych klas żeglowności oraz połączenia infrastruktury portów śródlądowych z infrastrukturą transportu kolejowego, drogowego i morskiego;
- wybranych portów morskich, lotnisk, dróg i linii kolejowych do sieci kompleksowej TEN-T.

Biorąc pod uwagę fakt, że w skład sieci TEN-T wchodziły wybrane drogi, linie kolejowe, lotniska, porty morskie, śródlądowe drogi wodne oraz terminale logistyczne, szczegółowe działania na rzecz realizacji sieci TEN-T w Polsce zmierzają w kierunku przygotowania nowoczesnej i spójnej sieci infrastruktury transportowej dla poszczególnych rodzajów transportu. Rozwój transeuropejskiej sieci transportowej stanowi również istotny element nowych wyzwań, które dotyczą zarówno budowy, jak i modernizacji poszczególnych gałęzi transportu, przy jednoczesnym wspieraniu sektora obronności w skali unijnej. Zgodnie z treścią komunikatu z 28 marca 2018 r.²⁸ Unia Europejska będzie pracować nad ułatwieniami zwiększającymi mobilność wojskową w obrębie UE (ang. *Action Plan on Military Mobility*). Obecnie bowiem szybkie i sprawne przemieszczanie żołnierzy i ciężkiego sprzętu napotyka liczne bariery fizyczne i regulacyjne. Służby Komisji Europejskiej oraz kraje UE zidentyfikują części sieci TEN-T odpowiednie dla potrzeb transportu wojskowego, z uwzględnieniem koniecznej modernizacji istniejącej infrastruktury²⁹.

Modernizacja i rozwój sieci infrastruktury transportu będą realizowane w oparciu o działania wskazane w kierunku budowy zintegrowanej, wzajemnie ze sobą powiązanej sieci transportowej służącej konkurencyjnej gospodarce. Jednakże, aby stanowiła ona fundament dla sprawnie funkcjonującego systemu transportowego, stymulującego rozwój gospodarczy kraju, niezbędna jest optymalizacja jego zarządzania. Model organizacji i zarządzania tym systemem będzie oparty na:

- współpracy organów administracji rządowej i samorządowej, zarządców infrastruktury oraz przewoźników, organizatorów transportu publicznego, operatorów obiektów infrastruktury usługowej i innych

²⁸ Wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego i Rady – dotyczący Planu działania na rzecz..., op. cit.

²⁹ Załącznik do Uchwały nr 105 Rady Ministrów..., op. cit., s. 110-111.

podmiotów zainteresowanych transportem dla zapewnienia efektywnych usług i bezpiecznych przewozów;

- systemowych rozwiązaniach w zakresie finansowania kosztów zarządzania i utrzymania infrastruktury;
- oddziaływaniach na popyt na usługi transportowe;
- rozwoju i wdrażaniu nowoczesnych rozwiązań technologicznych.

Model organizacji i zarządzania polskim systemem transportowym jest zagadnieniem obejmującym wszystkie gałęzie transportu. Różnią się one między sobą ze względu na wykorzystywaną technologię, możliwe do osiągnięcia korzyści skali, poziom zaawansowania procesów modernizacyjnych i zakres regulacji rynkowej. Wybór optymalnego modelu zarządzania powinien uwzględniać z jednej strony zasady zrównoważonego rozwoju, z drugiej zaś – możliwości budżetowe i organizacyjne państwa. W związku z powyższym w ramach uruchomienia nowoczesnego systemu zarządzania systemem transportowym Polski rozważane będzie utworzenie podmiotu odpowiedzialnego za strategiczne planowanie rozwoju transportu w kraju i kształtowanie polityki rozwoju nowoczesnych technologii transportowych i logistycznych. Powinien on posiadać odpowiednie kompetencje w zakresie międzygałęziowego planowania strategicznego w transporcie. Powołanie takiego podmiotu umożliwi nadzór merytoryczny nad „gałęziowymi” zarządcami infrastruktury transportowej, mający na celu optymalną koordynację jej rozwoju³⁰.

Stopniowa optymalizacja procesów transportowych będzie odbywała się przede wszystkim poprzez integrację wysokiej elastyczności transportu drogowego z wysoką wydajnością kolei wspomaganych efektywnie przez pozostałe gałęzie, tj. transport lotniczy, morski, wodny śródlądowy oraz miejski. Platformą integracji poszczególnych gałęzi transportu jest intermodalność i multimodalność, a zasadniczą rolę w tym kontekście odgrywają transport drogowy i kolejowy. Aby zatem zrealizować jeden z kierunków *Strategii Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 roku*, jakim jest poprawa organizacji systemu transportowego i zarządzania nim, należy skupić wysiłki na podjęciu przedstawionych poniżej działań, odnoszących się do wymienionych gałęzi transportu. Szczególną rolę w tym zakresie, dla osiągnięcia maksymalizacji korzyści ze zrównoważonego

³⁰ Ibidem, s. 115.

rozwoju transportu ładunków, odgrywają terminale intermodalne i multimodalne, umożliwiające integrację fizycznych przepływów ładunków pomiędzy różnymi gałęziami transportu³¹.

Krajowy System Zarządzania Ruchem jako projekt strategiczny

Program budowy Krajowego Systemu Zarządzania Ruchem (KSZR) stanowi zbiór powiązanych ze sobą projektów i działań, których efektem będzie wdrożenie jednolitego, zintegrowanego systemu teleinformatycznego umożliwiającego dynamiczne zarządzanie ruchem na sieci dróg krajowych oraz wsparcie procesów utrzymania infrastruktury drogowej zarządzanej przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad, poprzez zastosowanie zaawansowanych usług Inteligentnych Systemów Transportowych (ITS). Wdrożenie i uruchomienie KSZR spowoduje zasadniczą zmianę jakościową standardu obsługi użytkowników dróg, związaną z dostarczeniem im pełnej, bieżącej informacji o warunkach podróży z możliwością skutecznego reagowania na wszelkie pojawiające się utrudnienia, zagrażające komfortowi i bezpieczeństwu podróży. Realizacja projektu KSZR przyniesie następujące, bezpośrednie korzyści użytkownikom dróg (kierowcom): 1) podniesienie poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego, 2) skrócenie czasu podróży, w tym zwiększenie płynności ruchu i likwidacja zatorów na drogach, 3) dostęp do bieżącej informacji o sytuacji na drogach; i GDDKiA: 1) efektywne zarządzanie ruchem na drogach w czasie rzeczywistym, 2) poprawa dostępu do informacji dotyczących parametrów ruchu drogowego dla celów bieżących i planistycznych, 3) optymalizacja zarządzania utrzymaniem infrastruktury drogowej i innymi kosztami operacyjnymi odbiorców zewnętrznych (np. służby ratownictwa i porządku publicznego), 4) dostęp do zbieranych danych. Produktami projektu są usługi ITS wraz z ich częściami składowymi (tj. aplikacjami i niezbędną infrastrukturą w postaci: urządzeń w pasie drogowym do zbierania informacji i jej przekazywania podróżnym, konstrukcji wsporczych, kanalizacji teletechnicznej i sieci teletransmisyjnych, centrów zarządzania ruchem i informacji drogowej wraz z ich wyposażeniem i przyłączami energetycznymi), a także duża ilość danych³².

³¹ Ibidem, s. 113.

³² Ibidem, s. 121.

Projekt ten polega na określeniu, po szeregu badań i analiz, pożądanego i możliwego modelu automatyzacji transportu drogowego w Polsce. Ponieważ automatyzacja transportu drogowego to zagadnienie wielodzinowe, konieczne jest z jednej strony osiągnięcie synergii w działaniu administracji rządowej i samorządowej, przemysłu oraz środowiska naukowego, a z drugiej strony – synergii wielu dziedzin gospodarki. Wszystkie aspekty automatyzacji należy zebrać w jeden spójny proces. Realizacja projektu umożliwi zebranie odpowiedniej wiedzy, by w sposób bezpieczny i przynoszący jak największą wartość dodaną umożliwić automatyzację transportu w Polsce³³.

Cyfryzacja i automatyzacja transportu to światowe trendy, którym musi sprostać również polski system transportowy. Zapewnienie – w wymiarze krajowym i międzynarodowym – ciągłości funkcjonowania łańcuchów transportowych stanowi kluczową przesłankę konieczności wdrażania cyfrowych systemów zarządzania transportem w Polsce. Zadanie to wpisuje się w politykę innowacyjną państwa. Zgodnie z założeniami SRT2030 nowe rozwiązania, które znajdą zastosowanie w transporcie, będą jednocześnie: 1) pozwalać na zintegrowanie poszczególnych gałęzi transportu, 2) ograniczać koszty zarządzania transportem (m.in. poprzez systemową integrację informacji, 3) wpływać na optymalizację ruchu i zarządzanie infrastrukturą, 4) skutkować lepszą obsługą informacyjną użytkowników usług transportowych, 5) przekładać się na poprawę bezpieczeństwa uczestników ruchu, 6) ograniczać negatywny wpływ transportu na środowisko i klimat, 7) poprawiać jego efektywność energetyczną, 8) uwzględniać skutki zmian klimatu oddziałujące na infrastrukturę i działalność transportową, 9) przyczyniać się do poprawy bezpieczeństwa uczestników ruchu³⁴, 10) zapewniać możliwość zbierania i udostępniania danych dotyczących transportu, przede wszystkim w formie do czytania maszynowego – bez żadnych ograniczeń licencyjnych i zastrzeżeń, aby maksymalnie zwiększyć ponowne użycie danych, 11) umożliwiać przejście od indywidualnego dysponowania środkami transportu do ekonomii współdzielenia, w tym *mobility as a service*³⁵.

³³ Ibidem, s. 119-120.

³⁴ Zob. Ł. Foryś, *Podstawy pełnienia służby na drodze*, [w:] A. Tyburska, Z. Mikołajczyk, P. Łuka (red.), *Bezpieczeństwo w ruchu drogowym. Nauka w służbie praktyki*, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2020, s. 81-94.

³⁵ Załącznik do Uchwały nr 105 Rady Ministrów..., op. cit., s. 126.

Obecnie największe zaległości w cyfryzacji zarządzania procesami transportowymi ma transport drogowy. Potencjał wykorzystania nowoczesnych rozwiązań w tym sektorze jest ogromny, począwszy od systemów wspierających zarządzanie i bezpieczeństwo ruchu drogowego, skończywszy na wszechstronnej, powszechnej informacji dla podróżujących i rozwiązaniach z zakresu ekonomii współdzielenia. Ze względu na znaczące przyspieszenie wysiłków mających na celu wprowadzenie pojazdów autonomicznych (CAD) do ruchu w Unii Europejskiej, na znaczeniu zyskują działania zmierzające do wdrażania tzw. współpracujących ITS (C-ITS). Znalazło to odzwierciedlenie w *Europejskiej strategii na rzecz współpracujących inteligentnych systemów transportowych*, która nakreśliła m.in. ramy współpracy transgranicznej w tej dziedzinie. W związku z tym wdrożenie Krajowego Systemu Zarządzania Ruchem na całej sieci dróg krajowych i jego powiązanie z systemami wdrażanymi na obszarach miejskich stanowi – w perspektywie do 2025 r. – podstawowy warunek dla zapewniania interoperacyjności systemów w wymiarze krajowym i międzynarodowym. Niezbędne jest przygotowanie warunków dla systematycznego wprowadzania na rynek pojazdów autonomicznych, które umożliwią skrócenie drogi dojazdu do celu i czasu podróży (dzięki wykorzystaniu systemów nawigacji i aktualnej informacji drogowej o zatorach, objazdach, warunkach pogodowych itp.), a w konsekwencji przyczynią się do: zmniejszenia emisji spalin (jeżeli pojazd autonomiczny jest pojazdem spalinywym) oraz hałasu w mieście; zmniejszenia liczby kolizji i wypadków drogowych oraz ich skutków poprzez ograniczenie zmęczenia kierowcy oraz wspomaganie jego decyzji w sytuacjach zagrożenia (szybsza reakcja na zagrożenia) itp.; optymalizacji czasu pracy kierowców poprzez zastosowanie tzw. pojazdów połączonych (ang. *platooning*) – jeden kierowca prowadzący pierwszy pojazd w kolumnie; poprawy mobilności, w szczególności osób starszych oraz z dysfunkcjami utrudniającymi lub uniemożliwiającymi prowadzenie tradycyjnego pojazdu; lepszej współpracy pojazdów z działającymi w miastach systemami sterowania i zarządzania ruchem w celu: 1) poprawy efektywności wykorzystania istniejącej sieci drogowej, 2) skrócenia czasu przejazdu, 3) lepszego wykorzystania pojazdów (w tym rozwój idei zautomatyzowanej wersji *carsharing*), 4) poprawy funkcjonowania systemu priorytetów dla pojazdów transportu zbiorowego i pojazdów ra-

towniczych, 5) wdrażania nowych metod organizacji transportu publicznego (dotyczy to np. budowy i eksploatacji autonomicznych autobusów czy innowacyjnych systemów transportowych)³⁶.

Kolejnym strategicznym przedsięwzięciem jest bezpieczne wdrażanie pojazdów CAD³⁷. Wymaga ono podjęcia działań mitygujących szereg związanych z tym zagrożeń, do których należą: problemy interfejsów człowiek-maszyna i przejęcia kontroli nad pojazdem przez człowieka w sytuacjach, kiedy system autonomizujący sygnalizuje taką konieczność (człowiek musi najpierw ocenić okoliczności takiego zdarzenia, a następnie zareagować adekwatnie do sytuacji drogowej); brak rozbudowanej bazy danych o zachowaniach pojazdów CAD³⁸ w złożonych, krajowych warunkach drogowych, w zależności od rodzaju, sposobu rozmieszczenia i stanu infrastruktury drogowej, oświetlenia, a także warunków atmosferycznych i zachowań innych uczestników ruchu drogowego, w tym w sytuacjach krytycznych; niski poziom wiedzy i umiejętności, utrudniający bezpieczne korzystanie z pojazdów autonomicznych; brak wiedzy dotyczącej długotrwałego wpływu pojazdów CAD na praktyczne umiejętności kierowców, istotne z punktu widzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego; brak stałej, niezakłóconej łączności umożliwiającej bieżący przepływ danych, w szczególności pomiędzy pojazdami oraz pomiędzy pojazdami a elementami infrastruktury drogowej; zagrożenia dla prywatności i ochrony danych osobowych, czyli problemy cyberbezpieczeństwa (pojazd może być użyty do przeprowadzania ataku terrorystycznego, a dane mogą być użyte do śledzenia użytkownika czy pozyskania prywatnych i wrażliwych danych o nim samym).

W związku z przewidywanym szerokim oddziaływaniem autonomizacji transportu drogowego na wiele dziedzin życia społecznego i funkcjonowanie państwa wymagana jest jej dogłębna analiza i zaplanowanie sposobu wdrożenia, który zapewni maksimum korzyści przy minimum nakładów pracy i optymalizację efektów dla polskiego społeczeństwa i polskiej gospodarki. Dodatkowo w oparciu o przyjętą przez rząd Rzeczypospolitej Polskiej koncepcję budowy Centralnego Portu Komunikacyjnego, analizie

³⁶ Ibidem, s. 126.

³⁷ CAD (ang. *Connected Automated Driving*) – zautomatyzowany system transportowy centralnie zarządzany przez algorytm komputerowy, łączący pojazdy w ruchu drogowym.

³⁸ Ministerstwo Infrastruktury, Polski Instytut Ekonomiczny, *Autonomiczny transport przyszłości*, Warszawa 2020.

poddane będą możliwości uruchomienia komplementarnej do transportu kolejowego i drogowego kolei próżniowej, która umożliwi sprawniejszy transport pasażerów i towarów. Rozwiązanie to może stanowić uzupełnienie polskiego systemu transportowego³⁹.

Coraz to nowsze technologie wprowadzają, oprócz oczywistych korzyści, również zagrożenia dotyczące bezpieczeństwa – zarówno bezpieczeństwa samych systemów teleinformatycznych i przetwarzanych oraz przesyłanych z ich wykorzystaniem informacji, jak i związanego z przemieszczaniem się w pojazdach autonomicznych⁴⁰. Rzeczywiste rozmiary cyberprzestępczości są trudne do określenia. Sprawcy cyberprzestępstw zwykle działają długoterminowo, a ich działanie powoduje również poważne straty niematerialne. Ze względu na to, że technologie informatyczne starzeją się bardzo szybko, nakłady ponoszone na właściwe zabezpieczanie systemów informatycznych i teleinformatycznych nieustannie rosną. Ochrona cyberprzestrzeni stanowi obecnie jedno z podstawowych zadań strategicznych w obszarze bezpieczeństwa praktycznie każdego państwa. Szybki rozwój techniki, obserwowany w ostatnich latach (w szczególności w obszarze telekomunikacji) i lawinowa komputeryzacja niemal każdej dziedziny życia sprawiają, że odpowiedni przepływ i dostępność informacji warunkują możliwość zapewnienia właściwego funkcjonowania gospodarki, administracji oraz wyspecjalizowanych służb każdego państwa. Należy podkreślić, że rozwój integracji systemu bezpieczeństwa transportu sprzyja wykorzystaniu współczesnych systemów teleinformatycznych, w szczególności systemów wchodzących w skład tzw. infrastruktury krytycznej, które warunkują bezpieczeństwo państwa. Infrastruktura krytyczna⁴¹ (IK) to rzeczywiste i cybernetyczne systemy (obiekty, urządzenia bądź instalacje) niezbędne funkcjonowania gospodarki i państwa na poziomie minimalnym.

³⁹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – *Europejska strategia na rzecz inteligentnych systemów transportowych, kamień milowy w kierunku współpracy, połączonej i zautomatyzowanej mobilności*, COM(2016)766.

⁴⁰ Ł. Foryś, M. Kontapka, *Terroryzm w komunikacji powszechnej i transporcie*, [w:] K. Tomaszewski, Z. Kuźniar, A. Łapińska (red.), *Zagrożenia bezpieczeństwa w XXI wieku – I. Terroryzm a bezpieczeństwo kulturowe*, Wyd. WSOWL, Wrocław 2017.

⁴¹ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 1856 z późn. zm.), art. 3.

Infrastruktura krytyczna to, według ustawy o zarządzaniu kryzysowym⁴², systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorstw. O tym, czy dany system zalicza się do IK, decydują szczegółowe kryteria zapisane w niejawnym załączniku do *Narodowego programu ochrony infrastruktury krytycznej*. Infrastruktura krytyczna obejmuje systemy zaopatrzenia w: energię, surowce energetyczne i paliwa, systemy: łączności, sieci teleinformatycznych, finansowe, zaopatrzenia w żywność, zaopatrzenia w wodę, ochrony zdrowia, transportowe, ratownicze, zapewniające ciągłość działania administracji publicznej oraz produkcji, składowania, przechowywania i stosowania substancji chemicznych i promieniotwórczych (w tym rurociągi substancji niebezpiecznych)⁴³. Jak wynika z ustawowej definicji, systemy infrastruktury krytycznej są w sposób bezpośredni lub pośredni związane z różnymi formami transportu. Zarówno transportowy sektor bezpieczeństwa narodowego, jak i sektor infrastruktury krytycznej powinny charakteryzować się bardzo dużą niezawodnością, zapewniając odpowiednio wysoki poziom integralności oraz poufności przetwarzanych i przesyłanych za ich pośrednictwem informacji. Jest to istotne, gdyż systemy tego typu i ich zasoby informacyjne mogą stać się celem ataku, np. dla obcych służb specjalnych lub organizacji terrorystycznych⁴⁴. Na bezpieczeństwo systemów teleinformatycznych negatywnie wpływa również brak wystarczających umiejętności oraz niska świadomość zagrożeń po stronie użytkowników, jak również administratorów i organizatorów systemów teleinformatycznych, niemal niezbędnych w procesach logistycznych i organizacji transportu. Brak trwałego systemu koordynacji, procedur współpracy i wymiany informacji utrudnia, a niekiedy wręcz uniemożliwia efektywne reagowanie na ataki wymierzone w omawiane sektory bezpieczeństwa narodowego⁴⁵.

Problem ochrony infrastruktury krytycznej przybrał też wymiar międzynarodowy. Zarówno Unia Europejska, jak i NATO starają się znaleźć

⁴² Zob. B. Zdrodowski, *Teoria zarządzania kryzysowego, zarys*, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2014.

⁴³ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r., op. cit., art. 3.

⁴⁴ Zob. M. Nepelski, *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2016.

⁴⁵ *Strategia bezpieczeństwa narodowego...*, op. cit., s. 24.

rozwiązania, które mogą pomóc krajom członkowskim wzmocnić poziom tej ochrony. *Dyrektywa 2008/114/WE z dnia 8 grudnia 2008 r. w sprawie rozpoznawania i wyznaczania europejskiej infrastruktury krytycznej oraz oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony* określa europejską infrastrukturę krytyczną jako infrastrukturę, której zakłócenie funkcjonowania może mieć wpływ na co najmniej dwa państwa członkowskie. W chwili obecnej europejska infrastruktura krytyczna wyłaniana jest w dwóch sektorach: energetycznym i transportowym⁴⁶. W przeszłości elementy tworzące infrastrukturę krytyczną funkcjonowały jako niezależne lub też zależne w niewielkim stopniu systemy. Obecnie, w dobie postępującej globalizacji i rozwoju technologicznego, poszczególne obiekty infrastruktury krytycznej są coraz to bardziej współzależne nie tylko w wymiarze jednego państwa, ale też w skali regionalnej, europejskiej, a nawet światowej. Postęp, poza oczywistymi korzyściami, przyniósł równoczesne zwiększenie ich podatności na zagrożenia, w tym zagrożenia nowego typu, związane z cyberprzestrzenią⁴⁷.

Zapewnienie bezpieczeństwa cyberprzestrzeni Rzeczypospolitej Polskiej to jedno z podstawowych zadań w dziedzinie bezpieczeństwa państwa. Powinno być ono realizowane zarówno poprzez rozwój zdolności do działań defensywnych (obejmujących ochronę podmiotów działających w cyberprzestrzeni oraz samej cyberprzestrzeni), jak i ofensywnych. Szczególnie ważna jest: współpraca i koordynacja działań ochronnych z podmiotami sektora prywatnego – przede wszystkim finansowego, energetycznego, transportowego, telekomunikacyjnego i opieki zdrowotnej; prowadzenie działań o charakterze prewencyjnym i profilaktycznym w odniesieniu do zagrożeń w cyberprzestrzeni; wypracowanie i stosowanie właściwych procedur komunikacji społecznej w tym zakresie; rozpoznawanie przestępstw dokonywanych w cyberprzestrzeni i zapobieganie im oraz ściganie ich sprawców; prowadzenie walki informacyjnej w cyberprzestrzeni; współpraca sojusznicza, także na poziomie działalności operacyjnej, służącej do aktywnego zwalczania cyberprzestępstw, w tym wymiany doświadczeń i dobrych praktyk w celu podnoszenia skuteczności i efektywności działań krajowych⁴⁸.

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ Ibidem, s. 34-35.

Zakończenie

Zapewnienie obywatelom bezpieczeństwa należy do podstawowych zadań państwa. Aby je wypełnić państwo organizuje wiele działań, w których nieustannie uczestniczy duża liczba podmiotów. Są to nie tylko instytucje rządowe i samorządowe, ale niekiedy również przedsiębiorstwa prywatne. Wszystkie one tworzą system bezpieczeństwa narodowego. Jego skuteczne funkcjonowanie zapewnia państwu i jego obywatelom nie tylko odpowiednią ochronę przed zagrożeniami, ale również odpowiednią reakcję w przypadku ich wystąpienia. Przeprowadzona analiza pozwoliła na przedstawienie Zintegrowanego Systemu Bezpieczeństwa Transportu jako zespołu wzajemnie powiązanych elementów realizujących – jako całość – założone cele. Nieustannie postępująca globalizacja oraz określone w strategicznych dokumentach długoterminowe cele stanowią wyzwania dla zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom, przed coraz to nowszymi zagrożeniami wynikającymi z zastosowania nowoczesnych technologii, również w dziedzinie transportu. Działania podejmowane w ramach Unii Europejskiej mają na celu stworzenie transeuropejskiej sieci transportowej, obejmującej transport powietrzny, drogowy, kolejowy, morski i miejski, a także żeglugę śródlądową, transport multimodalny, inteligentne systemy transportowe, bezpieczeństwo i przepisy dotyczące pomocy państwa. Wskazanie wielowymiarowego charakteru współczesnego systemu transportu oraz zastosowania w nim nowych technologii sprzyja powstawaniu nowych zagrożeń, które mogą mieć negatywne skutki dla bezpieczeństwa narodowego. Zintegrowany System Bezpieczeństwa Transportu oraz jego poszczególne elementy pełnią kluczową rolę w funkcjonowaniu państwa i życiu jego obywateli. W wyniku zdarzeń spowodowanych siłami natury lub przez człowieka może być zniszczony lub uszkodzony, a jego działanie – ulec zakłóceniu, przez co zagrożone będzie życie i mienie obywateli. Równocześnie tego typu wydarzenia negatywnie wpływają na rozwój gospodarczy państwa. Stąd też ochrona Zintegrowanego Systemu Bezpieczeństwa Transportu powinna stanowić dla państwa polskiego jeden z priorytetów.

Istota zadań związanych z integracją systemów bezpieczeństwa różnych gałęzi transportu jest złożona i ma wielkie znaczenie dla dalszego rozwoju bezpiecznych systemów transportowych. Sprowadza się nie tylko do zapewnienia ochrony przed zagrożeniami, ale również do tego, aby

ewentualne uszkodzenia i zakłócenia w funkcjonowaniu były możliwe krótkotrwale, łatwe do usunięcia i nie wywoływały dodatkowych strat dla obywateli i gospodarki. Należy podkreślić, że *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*⁴⁹ zatwierdzona przez Prezydenta RP 12 maja 2020 r. jest dokumentem ważnym, mającym stanowić fundament koncepcyjny zarówno działań państwa w obliczu potencjalnych i realnych zagrożeń dla bezpieczeństwa, jak i systemu bezpieczeństwa narodowego, jego przygotowania, rozwoju i transformacji. Analizując ten dokument, można zauważyć, że traktuje on bardzo ogólnie zagrożenia wynikające z wprowadzania nowych technologii, zapewniających bezpieczeństwo zarówno samych systemów teleinformatycznych, jak i przetwarzanych oraz przesyłanych z ich wykorzystaniem informacji czy też bezpieczeństwo przemieszczania się w pojazdach autonomicznych. Sektor transportu czeka głębokie zmiany w Europie, jak również w innych częściach świata. Fala innowacji technologicznych doprowadziła do rosnącego popytu na nowe usługi w zakresie mobilności. Jednocześnie sektor ten odpowiada na pilną potrzebę zwiększenia bezpieczeństwa, wydajności i zrównoważonego transportu. Wynikająca z tego transformacja stwarza ogromne możliwości społeczne i gospodarcze. W miarę jak system transportowy staje się coraz bardziej zdigitalizowany, może również stać się bardziej podatny na ataki hakerskie i cyberataki. Bezpieczeństwo cybernetyczne transportu ma kluczowe znaczenie i wymaga działań nie tylko na szczeblu krajowym, ale także europejskim.

Bibliografia

- Biała księga bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013.
- Blue Belt: Commission eases customs formalities for ships*, European Commission, Bruksela, 08.07.2013, http://europa.eu/rapid/pressrelease_IP-13-652_en.htm.
- Cieślarczyk M., Czy można «budować dom bez fundamentów»? – czyli o ukrytym czynniku bezpieczeństwa ruchu drogowego, [w:] A. Tyburska, Z. Mikołajczyk, P. Łuka (red.), *Bezpieczeństwo w ruchu drogowym. Nauka w służbie praktyki*, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2020, s. 185-196.
- Foryś Ł., Kontapka M., *Terroryzm w komunikacji powszechnej i transporcie*, [w:] K. Tomaszyci, Z. Kuźniar, A. Łapińska (red.), *Zagrożenia bezpieczeństwa*

⁴⁹ *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2020.

- w XXI wieku – I. Terroryzm a bezpieczeństwo kulturowe, Wyd. WSOWL, Wrocław 2017.
- Foryś Ł., *Podstawy pełnienia służby na drodze*, [w:] A. Tyburska, Z. Mikołajczyk, P. Łuka (red.), *Bezpieczeństwo w ruchu drogowym. Nauka w służbie praktyki*, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2020.
- http://europa.eu/rapid/pressrelease_IP-13-652_en.htm.
- Kitler W., Drabik K., Szostek I. (red.), *System bezpieczeństwa narodowego RP – wybrane problemy*, Wyd. AON, Warszawa 2014.
- Biała księga. Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu /* COM/2011/0144 końcowy */.
- Komunikat Komisji Do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – *Europejska strategia na rzecz inteligentnych systemów transportowych, kamień milowy w kierunku współpracy, połączonej i zautomatyzowanej mobilności*, COM(2016)766.
- Krystek R. (red.), *Zintegrowane systemy bezpieczeństwa transportu*, t. 1-3, WKŁ, Warszawa–Gdańsk 2009–2010.
- Ministerstwo Infrastruktury, Polski Instytut Ekonomiczny, *Autonomiczny transport przyszłości*, Warszawa 2020.
- Nepelski M., *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych*, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2016.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1315/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. – w sprawie unijnych wytycznych dotyczących rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej i uchylające decyzję nr 661/2010/UE (Dz.U. UE. L. z 2013 r. Nr 348, str. 1 z późn. zm.).
- Słownik pojęć «Strategii rozwoju transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku)»*, Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, s. 28.
- Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014.
- Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2020.
- Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022* – przyjęta uchwałą Nr 67 Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 (M.P. 2013 poz. 377).
- Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 1856 z późn. zm.).
- Wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego i Rady – *dotyczący Planu działania na rzecz mobilności wojskowej* z dnia 28.03.2018 r., JOIN(2018) 5 final.
- Załącznik do Uchwały nr 105 Rady Ministrów z dnia 24 września 2019 r. w sprawie przyjęcia *Strategii Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 roku* (M. P. z 2019 r. poz. 1054).
- Zdrowski B., *Teoria zarządzania kryzysowego*, zarys, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Szczytno 2014.

Zastosowanie realizmu do analizy bezpieczeństwa państw nordyckich

Streszczenie: Europa Północna długo cieszyła się wizerunkiem stabilnego i bezpiecznego regionu. Państwa nordyckie systematycznie ograniczały swój potencjał obronny poprzez zmniejszanie liczebności armii. Stopniowo redukowano także wydatki wojskowe. Nastąpiła reorientacja polityki bezpieczeństwa państw nordyckich w kierunku realizowania międzynarodowych misji pokojowych oraz dostosowania do obrony ekspedycyjnej. Wydarzenia pierwszych dwóch dekad XXI wieku udowodniły jednak, że nastąpił koniec okresu względnej harmonii w Europie i na świecie. Zmiany w międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa, spowodowane przez takie wydarzenia jak atak terrorystyczny w Nowym Jorku z 11 września 2001 r., wojna w Gruzji w 2008 r. czy konflikt zbrojny na Ukrainie w 2014 r., przyczyniły się do redefinicji celów polityki bezpieczeństwa państw nordyckich. Co więcej, zmieniająca się sytuacja geopolityczna wpłynęła na decyzję o włączeniu problematyki bezpieczeństwa do współpracy nordyckiej. Obecnie państwa te nadały priorytet bezpieczeństwu militarnemu i zdecydowały o przyjęciu bardziej skoordynowanej polityki bezpieczeństwa. Z tych powodów teoria realizmu jest użytecznym narzędziem zbadania bezpieczeństwa państw nordyckich.

Słowa kluczowe: *realizm, bezpieczeństwo, państwa nordyckie*

Application of realism to the analysis of the security of the Nordic states

Summary: Northern Europe has long enjoyed the image of a stable and secure region. The Nordic states systematically limited their defense potential by reducing its numbers. Military spending was also gradually reduced. There has been a reorientation of the Nordics security policy towards international peace missions and an adjustment to expeditionary defense. However, the events of the first two decades of the 21st century proved that the period of relative harmony in Europe and the world had ended. Changes in the international security environment, caused by events such as the terrorist attack in New York on September 11, 2001, the war in Georgia in 2008 or the armed conflict in Ukraine in 2014, are among the reasons for redefining the goals of the Nordic countries' security policy. Moreover, the changing geopolitical situation influenced the decision to include security issues in Nordic cooperation. Currently, these states have prioritized military security and have decided to adopt a more coordinated security policy. For these reasons, the theory of realism is a useful tool for studying the security of the Nordic states.

Keywords: *realism, security, Nordic states*

Wstęp

Realizm to najstarszy i najbardziej znaczący paradygmat teoretyczny w stosunkach międzynarodowych. Jest podstawową lub alternatywną teorią, do której odwołują się badacze w każdym opracowaniu poświęconym polityce światowej. Realizm ukształtował sposób, w jaki na przestrzeni wieków rozumiane były relacje między państwami. Wskazuje na interesy państw i ich rywalizację o potęgę jako uniwersalne kryterium analizy stosunków międzynarodowych. Bezpieczeństwo to główny problem badawczy teorii realizmu, która podkreśla agresywną stronę stosunków międzynarodowych. Użyteczność też realizmu stała się pod znakiem zapytania po rozpadzie systemu dwublokowego, któremu towarzyszyły integracja i współpraca regionalna oraz procesy globalizacji. Jednak współczesne stosunki międzynarodowe nie są pozbawione przemocy, dlatego realistyczna wizja bezpieczeństwa państwa, oparta na paradygmacie siły i potęgi, jest aktualna i nie traci swojego znaczenia.

Celem rozdziału jest wykazanie przydatności teorii realizmu do analizy polityki bezpieczeństwa państw nordyckich. Odniesienie się do wszystkich jej tez nie jest jednak możliwe z uwagi na ograniczone ramy tego testu. Autorka koncentruje się na założeniach dotyczących istoty polityki międzynarodowej oraz mechanizmów nią rządzących. Ponadto zwraca uwagę na podstawowe zasady realizmu, w tym odnoszące się do „państw małych”. Do tej kategorii bowiem zaliczane są kraje Europy Północnej¹. Problem badawczy brzmi: Czy teoria realizmu dostarcza właściwych narzędzi do analizy bezpieczeństwa państw nordyckich? Założeniem, zaczerpniętym z realizmu strukturalnego, jest to, że „małe państwa” podlegają w większym stopniu zmianom w systemie międzynarodowym, a także w organizacjach międzynarodowych, ponieważ są one zależne od silniejszych podmiotów². Dla małych państw nordyckich współpraca w dziedzinie bezpieczeństwa w kontekście europejskim i transatlantyckim ma kluczowe znaczenie, ale – co warto mocno podkreślić – kooperacja wewnątrzregionalna jest równie ważna. W stosunku do głównego problemu badawczego sformułowano następujące szczegółowe problemy badawcze:

¹ Są to: Dania, Finlandia, Islandia, Norwegia i Szwecja. Zob. J. Grzela, *Polityka bezpieczeństwa państw nordyckich*, Wyd. UJK, Kielce 2019, passim.

² K.N. Waltz, *Structural realism after the Cold War*, „International Security”, Vol. 25, No. 1, s. 5-41.

1. Jakie są główne założenia teorii realizmu oraz propozycje zawarte w trzech głównych nurtach teorii realistycznej: klasycznym realizmie, neorealizmie i realizmie neoklasycznym w odniesieniu do stosunków międzynarodowych?
2. Jak małe państwa prosperują w środowisku międzynarodowym w myśl zasad realizmu?
3. Czy sytuacja w regionie nordyckim jest potwierdzeniem podstawowych założeń teorii realizmu?

Podstawowe zasady realizmu politycznego a stosunki międzynarodowe

Realizm polityczny zdominował akademickie studia nad stosunkami międzynarodowymi od końca II wojny światowej i długo pozostawał główną teorią wyjaśniającą zachowanie państw na arenie międzynarodowej oraz relacje zachodzące między suwerennymi krajami. W jego założeniu stosunki międzynarodowe nasycone są przemocą i wojnami. Realizm w znacznym stopniu przejął badania nad bezpieczeństwem. W teorii tej jest ono utożsamiane z bezpieczeństwem państwa. Realizm kładzie nacisk na zachowanie integralności terytorialnej oraz fizyczne bezpieczeństwo ludności³. Państwo jest bezpieczne wtedy, gdy jest w stanie obronić się przed wrogim atakiem innego państwa lub je odstraszyć. Siła jest najważniejszym instrumentem państw, pozwala je chronić na arenie międzynarodowej i zabezpieczać ich interesy narodowe (bezpieczeństwo jest osiąganym, gdy można zapobiec jego zagrożeniom)⁴. Wśród zagrożeń dla bezpieczeństwa należy wymienić: pragnienie władzy; konflikty interesów, które powstają między państwami dysponującymi różnymi zasobami, systemami gospodarczymi i porządkami politycznymi; „zasadę porządku” międzynarodowej anarchii. Łącznie stanowią one główne propozycje zawarte w trzech głównych nurtach teorii realistycznej: klasycznego realizmu, neorealizmu (realizmu strukturalnego) i realizmu neoklasycznego⁵.

³ S.M. Walt, *The Renaissance of Security Studies* „International Studies Quarterly” 1991, Vol. 35, No. 2, s. 211-239.

⁴ J. Nye, S. Lynn-Jones, *International Security Studies: A Report of a Conference on the State of the Field*, „International Security” 1988, Vol. 12, No. 4, s. 6-8.

⁵ J. Czaputowicz, *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, PWN, Warszawa 2007, s. 176.

Intelektualnych podstaw realizmowi w jego klasycznej wersji dostarczył H.J. Morgenthau. Jego zdaniem uniwersalnym kluczem do analizy stosunków międzynarodowych jest interes narodowy zdefiniowany w kategoriach rywalizacji o potęgę (władzę)⁶. Polityka międzynarodowa jest walką o władzę, jest to dążenie najważniejsze i bezpośrednie, a sposoby zdobywania, utrzymywania i demonstrowania władzy decydują o technice działań politycznych. Klasyczny realizm zajmuje się źródłami i wykorzystaniem władzy narodowej w polityce międzynarodowej⁷. Definiuje on konflikty przez pryzmat ludzkich słabości. Wojny są wywoływane przez szczególnie agresywnych polityków czy też generowane są przez systemy polityczne, które dają możliwość prowadzenia ekspansjonistycznej polityki zagranicznej. Klasyczni realiści, tacy jak Hans J. Morgenthau czy Henry Kissinger, uważają, że ludzie na ogół są samolubni i agresywni. Główni aktorzy systemu międzynarodowego – państwa – także są i zasadniczo wojna jest nieunikniona (np. nazistowskie Niemcy kierowane przez Hitlera czy Irak – przez Saddama Husajna).

Realizm skupia się na państwach (przede wszystkim na mocarstwach, ponieważ to one dominują i kształtują politykę międzynarodową, a także wywołują wojny) i eksponuje czynnik militarny. Realisci to pesymiści – jeśli chodzi o politykę międzynarodową, to zgadzają się, że pokój jest pożądany, ale nie widzą łatwego sposobu na ucieczkę od świata opartego na konkurencji i wojnie. Konflikt jest nieunikniony, ponieważ państwa chcą maksymalizować swoje interesy, a także wzmacniać system bezpieczeństwa. Główną siłą napędową w polityce międzynarodowej jest bowiem dążenie do potęgi (którą Morgenthau określa jako kontrolę państwa nad polityką zagraniczną innego państwa sprawowaną za pomocą nakazu, groźby, autorytetu czy atrakcyjności kulturowej⁸) i supremacji charakterystyczne dla wszystkich państw. Realizm, wg Hansa J. Morgenthau, implikuje nie tylko to, że pań-

⁶ H.J. Morgenthau, *Polityka między narodami. Walka o potęgę i pokój*, Difin, Warszawa 2010, s. 48-52.

⁷ S.E. Lobell, N.M. Ripsman, J.W. Taliaferro, *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy*, Cambridge University Press, New York 2009, s. 14-16.

⁸ H.J. Morgenthau, *Politics among nations*, New York 1948, s. 104-125; R. Łoś, *Potęga – ujęcie teoretyczne: definicja, struktura i oddziaływanie*, [w:] T. Domański (red.), *Międzynarodowe studia polityczne i kulturowe wobec wyzwań współczesności*, Łódź 2016, s. 279 i n.; D. Kondrakiewicz, *Metody pomiaru siły państwa w stosunkach międzynarodowych*, [w:] E. Haliżak, M. Pietraś (red.), *Poziomy analizy stosunków międzynarodowych*, Rambler, Warszawa 2013, s. 255-263.

stwa muszą strzec swojej potęgi, ale także to, że muszą zawierać kompromisy i dostosować swoje cele do tych, które są wykonalne. Siła i wojna nigdy nie mogą zostać wyrugowane z polityki międzynarodowej, ale w rozsądnej polityce powinny pozostać w tle. H.J. Morgenthau opowiada się za pokojem wypracowanym na drodze kompromisu i dyplomacji. Jak twierdzi, duża część polityki międzynarodowej polega na wzajemnym uzgadnianiu interesów, a obejmuje to nie tylko wywieranie wpływu na innych, ale także zrozumienie tego, czego oni chcą i dlaczego właśnie tego. Długotrwałe i cierpliwe współdziałanie z innymi, poszukiwanie alternatywnych rozwiązań, przystosowanie się do tego, czego potrzebują inni, stanowi esencję dyplomacji⁹.

Realizm, najogólniej mówiąc, przedstawia porządek światowy jako system konkurujących, skonfliktowanych i egoistycznych aktorów działających w warunkach anarchii i przyjmuje, że wszystkie państwa są motywowane interesami narodowymi¹⁰. Na najbardziej podstawowym poziomie interes narodowy jest ogólny i łatwy do zdefiniowania: państwa starają się zachować swoją autonomię polityczną i integralność terytorialną. Po ich zabezpieczeniu część państw jest zainteresowana zapewnieniem sobie większej ilości zasobów lub ziemi; inne chcą rozszerzyć swoje systemy polityczne lub gospodarcze na inne obszary; niektóre zaś mogą jedynie chcieć funkcjonować w spokoju.

Realiści strukturalni (neorealiści) skupiają się na ograniczeniach, jakie system międzynarodowy nakłada na procesy decyzyjne państw. Paradigmat realizmu strukturalnego koncentruje się na pojęciu suwerenności państwa oraz międzynarodowej anarchii. Jedną z podstawowych przesłanek Kennetha Waltza, który w nowatorski sposób przeformułował teorię realizmu, jest to, że struktura środowiska międzynarodowego jest anarchiczna. Brakuje suwerennego organu, który mógłby zaprowadzić porządek w relacjach między państwami i egzekwować wiążące je porozumienia¹¹. Nie jest zatem zaskoczeniem, że neorealiści postrzegają stosunki międzynarodowe jako ciągłą walkę o przetrwanie. Bez takiej władzy zwierzchniej państwa mają możliwość robienia tego, co im się podoba, a to utrudnia im

⁹ Zob. S. Guzzini, *Hans J. Morgenthau and the three purposes of power*, „DIIS Working Paper” 2018, No. 4.

¹⁰ J. Kukułka, *Teoretyczna koncepcja dyscypliny*, [w:] J. Kukułka (red.), *Teoria stosunków międzynarodowych*, PWN, Warszawa 2000, s. 95-97; C. Elman, *Realism*, [w:] M. Griffiths (ed.), *International Relations Theory for the Twenty-First Century: An Introduction*, Routledge, Oxon 2007, s. 11 i n.

¹¹ K.N. Waltz, *Theory of International Politics*, McGraw Hill, New York 1979, s. 102.

wzajemne zaufanie i współpracę¹². Chociaż państwa różnią się wielkością, ideologią, siłą i bogactwem, są podobne, ponieważ ich głównym celem jest maksymalizacja władzy i bezpieczeństwa¹³. Realizm strukturalny postrzega niepewność państw jako główny problem w stosunkach międzynarodowych i przedstawia system międzynarodowy jako sferę, w której „samopomoc” jest główną motywacją – państwa muszą zapewnić sobie bezpieczeństwo, gdyż nie mogą liczyć na żaden inny podmiot. Współistnieją one bowiem w anarchicznym środowisku, w którym nie ma centralnego autorytetu, chroniącego je przed sobą nawzajem. Mając to na uwadze, państwa zwiększają potęgę polityczno-militarną, gdyż to ona zapewnia im bezpieczeństwo i chroni przed ewentualną inwazją¹⁴. Teoria ta preferuje konfrontacyjne, militarne pojmowanie bezpieczeństwa i skupia się na badaniu instrumentów siły w polityce państw oraz równowagi sił w systemie międzynarodowym¹⁵. Państwa koncentrują się na zwiększeniu własnych możliwości (wzmacniając swoje zdolności militarne) lub łączą się z innymi państwami, aby zrównoważyć siły. K. Waltz starał się uniknąć filozoficznej dyskusji o naturze ludzkiej i zbudował teorię polityki międzynarodowej analogiczną do mikroekonomii. Twierdził, że państwa w systemie międzynarodowym są jak firmy w gospodarce krajowej i mają ten sam podstawowy interes: przetrwać. Atak z zewnątrz jest najważniejszym zagrożeniem, tak więc stałym przedmiotem troski jest stosunek własnej potęgi do potęgi innych państw. Nawet jeśli interesy wewnętrzne, kultura strategiczna lub ideały narodowe wskazują na bardziej pokojowe cele międzynarodowe, anarchia systemu międzynarodowego wymaga od państw, aby stale zapewniały, że mają wystarczającą siłę do obrony swoich istotnych interesów. Anarchia jest dla K. Waltza zasadą porządkującą system międzynarodowy. Dopóki świat jest podzielony na państwa narodowe w otoczeniu anarchicznym, interes narodowy pozostanie istotą polityki międzynarodowej. Anarchia rodzi nieufność i prowadzi do konfliktu. W efekcie państwa nieustannie przygotowują się do wojny, biorą udział w wojnie lub zbierają siły po wojnie¹⁶.

¹² R. Jervis, *Cooperation under the Security Dilemma*, „World Politics” 1978, Vol. 30, No. 2, s. 167-214.

¹³ K.N. Waltz, *Theory of International Politics*, op. cit., s. 88-93.

¹⁴ A. Wojciuk, *Dylemat potęgi. Praktyczna teoria stosunków międzynarodowych*, Wyd. UW, Warszawa 2010, s. 27-35.

¹⁵ R. Zięba, *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, „Zeszyty Naukowe AON” 2012, nr 1(86), s. 14.

¹⁶ J. Czaputowicz, *Teorie...*, op. cit., s. 58; por. H.J. Morgenthau, *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*, New York 1967, s. 36.

Aby zrozumieć przyczyny wojny, nie należy koncentrować się na poziomie indywidualnym ani narodowym, ale na systemie międzypaństwowym, który składa się ze struktury i oddziałujących jednostek. John H. Herz zauważył, że w przypadku braku władzy centralnej, państwa stają przed „dylematem bezpieczeństwa”. W jego definicji działania podejmowane przez jedno państwo w celu zwiększenia własnego bezpieczeństwa (takie jak zwiększone wydatki wojskowe lub zawieranie sojuszy) automatycznie osłabiają stan bezpieczeństwa państw rywali i skłaniają je do kontrreakcji, która z kolei prowadzi do zwiększonych podejrzeń, a tym samym pozostawia wszystkie strony mniej bezpieczne niż wcześniej¹⁷. J.H. Herz formułując „dylemat bezpieczeństwa” odrzucił element natury ludzkiej, twierdząc, że dylemat pojawia się niezależnie od tego, czy natura ludzka jest spokojna i kooperatywna, czy też dominująca i agresywna.

W ramach realizmu strukturalnego wyodrębnione zostały dwa podejścia – realizm ofensywny i realizm defensywny. Realisci defensywni uważają, że głównym celem państw jest zachowanie *status quo*, a nie dążenie do maksymalizacji swej potęgi¹⁸. W związku z tym państwa nie podejmują działań ryzykownych, lecz ostrożne – nie prowadzą polityki ekspansjonistycznej. Państwa dążą za to do posiadania potęgi wystarczającej do zapewnienia sobie bezpieczeństwa¹⁹.

Realizm ofensywny w założeniach Johna Mearsheimera sugeruje, że system międzynarodowy, będąc z natury anarchicznym, zmusza aktorów państwowych do adaptowania ofensywnego spojrzenia na politykę zagraniczną i do agresywnego działania oraz nieustannego rozwijania własnej potęgi i osłabiania przeciwników, niezależnie od kosztów. Realizm ofensywny to dążenie do władzy i wpływu, aby poprzez dominację i hegemonię osiągnąć bezpieczeństwo. Anarchia powoduje, że państwa nieustannie boją się siebie nawzajem. Chcąc usunąć ten strach, maksymalizują swoją względną potęgę i eksponują ją, aby wzbudzać lęk u innych²⁰.

Intencją realizmu neoklasycznego jest wyjaśnienie polityki zagranicznej państwa (a nie teorii stosunków międzynarodowych). Jego centralna za-

¹⁷ J.H. Herz, *Idealist Internationalism and the Security Dilemma*, „World Politics” 1950, Vol. 2, No. 2, s. 157.

¹⁸ K.N. Waltz, *Theory of International Politics*, op. cit., s. 126.

¹⁹ S.M. Walt, *The Origins of Alliance*, Ithaca, New York 1987, s. 10 i n.

²⁰ J.J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, W.W. Norton & Company, New York 2001, s. 55 i n.

sada polega na tym, że polityka zagraniczna jest wynikiem międzynarodowej struktury, wewnętrznych wpływów i złożonych relacji między państwami²¹. Choć siła narodowa i pozycja państwa w strukturze międzynarodowej są decydującymi czynnikami przy wyborze polityki zagranicznej państwa, zmienne krajowe mogą ją również kształtować. Neoklasycyści realisci podkreślają znaczenie silnych przywódców państwowych lub organizacji biurokratycznych jako elementów wpływających na politykę państwa. Podczas gdy większość realistów przewiduje, że państwa zrównoważą się z groźnymi konkurentami (albo budując własne armie, albo tworząc sojusze), neoklasycyści twierdzą, że im bardziej podzielone i zróżnicowane są elity i grupy społeczne danego państwa, tym mniejsze jest prawdopodobieństwo, że zareaguje ono odpowiednio na zewnętrzne naciski. Dowodzą, że brak równowagi, a nie równoważenie, jest tym, co obserwujemy najczęściej w polityce światowej. Ponadto to polityka krajowa, a nie czynniki strukturalno-systemowe, zmusza państwa do zachowania się w szczególny sposób w środowisku międzynarodowym²². W nurcie tym akcentuje się, że państwa różnią się strukturą wewnętrzną, relacjami ze społeczeństwem oraz możliwością wykorzystania potęgi do prowadzenia polityki zagranicznej²³. W efekcie państwa o podobnej wielkości i potencjale, ale o różnej strukturze i różnych stosunkach władzy, mogą w swojej polityce zagranicznej postępować odmiennie.

Małe państwa w stosunkach międzynarodowych

W literaturze stosunków międzynarodowych państwa dzieli się na mocarstwa wielkie, średnie i państwa małe²⁴. Podział ten uwypukla pogląd, że małe państwa są słabe. Zwłaszcza w realistycznej szkole myślenia są one postrzegane jako niemające wpływu na system międzynarodowy, co motywowało twórców tej teorii do skoncentrowania się na wielkich mocarstwach.

²¹ M. Kozub-Karkut, *Realizm neoklasycystyczny – główne założenia i możliwości*, [w:] E. Haliżak, J. Czaputowicz (red.), *Teoria realizmu w nauce o stosunkach międzynarodowych*, Rambler, Warszawa 2014, s. 43 i n.

²² R.L. Schweller, *Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In*, „International Security” 1994, Vol. 19, No. 1, s. 72-107.

²³ J. Czaputowicz, *Mapa współczesnego realizmu: realizm klasycystyczny, neorealizm, realizm neoklasycystyczny*, [w:] E. Haliżak, J. Czaputowicz (red.), *Teoria realizmu w nauce o stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2014, s. 32.

²⁴ Ch. Ingebritsen, I. Neumann, S. Gstöhl (eds.), *Small States in International Relations*, University of Washington Press, Washington 2006.

Innymi słowy małe państwa to te, które nie są mocarstwami – są zbyt słabe, aby zmienić zasady w porządku międzynarodowym. Tymczasem stanowią one większość systemu międzynarodowego – ich liczba wynosi od połowy do dwóch trzecich wszystkich państw na świecie²⁵, ale ich moc i znaczenie są odwrotnie proporcjonalne do ich liczby.

Jak dotychczas nie udało się opracować jednej, powszechnie akceptowanej definicji „małego państwa”. Wciąż jest wiele metod i sposobów pomiaru, które często są odzwierciedleniem subiektywnego podejścia badacza. Wiele prób klasyfikacji małych państw stawia wielkość populacji jako jako najprostsze kryterium definicyjne. Mimo to nawet definicje populacyjne różnią się między sobą. Bank Światowy używa progu 1,5 miliona osób, wskazując na małe państwo. Forum Małych Państw (*Forum of Small States/FOSS*), dobrowolne i nieformalne ugrupowanie przy Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ), definiuje małe państwa jako te, o populacji poniżej 10 milionów ludzi. Forum jest otwarte dla państw o liczbie mieszkańców poniżej 10 milionów, chociaż populacja niektórych członków przekroczyła ten poziom od momentu dołączenia do grupy (np. w Szwecji)²⁶. Definicja ta nie jest bezwzględnie stosowana, a zatem państwo o większej populacji niż 10 milionów może nadal siebie postrzegać i być postrzegane na arenie międzynarodowej jako „małe”. Rozmiar nie jest absolutną formą miary. Jest relacyjny²⁷. Co więcej, małe państwa różnią się między sobą pod wieloma względami. Irlandia, Liban i Szwecja są małymi państwami, ale wywierają różny wpływ na stosunki międzynarodowe. Ponadto niektóre państwa można określić jako małe w stosunku do innych (np. Dania jest mała w porównaniu ze Szwecją, a Szwecja jest mała w porównaniu z Niemcami).

David Vital opowiada się za dwojakim sposobem definiowania małych państw, sugerując, że zaawansowane, przemysłowe państwa o populacji 10-15 milionów ludzi lub słabo rozwinięte państwa z populacjami 20-30 milionów ludzi można zakwalifikować jako małe państwa²⁸. Kryterium względności pojawia się m.in. w koncepcji Hansa Mouritzena i Andersa Wivela,

²⁵ I.B. Neumann, S. Gstöhl, *Introduction: Lilliputians in Gulliver's World?*, [w:] Ch. Ingebrigtsen, I.B. Neumann, S. Gstöhl, J. Beyer (eds.), *Small States in International Relations*, University of Iceland Press, Seattle 2006, s. 3-36.

²⁶ A. Lupel, L. Mälksoo, *A Necessary Voice: Small States, International Law, and the UN Security Council*, International Peace Institute, April 2019.

²⁷ M. Nilas Tarp, J. Ole Bach Hansen, *Size and Influence: How Small States Influence Policy Making in Multilateral Arenas*, „Danish Institute for International Studies” 2013.

²⁸ D. Vital, *The Inequality of States*, Clarendon Press, Oxford 1967, s. 4.

k którzy rozróżnili posiadaną siłę państw od tej, którą faktycznie dysponują. Autorzy wskazują, że państwo może mieć duży wpływ w jednej relacji, ale jednocześnie słaby w innej (tzn. może być uznane za małe w jednej dziedzinie polityki, ale w innej – za duże). To o większej populacji, ale otoczone przez duże, silne kraje, może być uznane za stosunkowo małe, posiadające ograniczoną przestrzeń działania w swoim regionie. Z drugiej strony państwo z populacją poniżej 15 milionów może również mieć pewne unikalne cechy (np. bogactwo zasobów lub strategiczne położenie), które zawyżają jego wpływy i łagodzą powszechne ograniczenia, z jakimi borykają się małe państwa²⁹.

Paweł J. Borkowski proponuje trzy grupy czynników, które należy uwzględnić przy definiowaniu małych państw. Pierwsza obejmuje kryteria obiektywne i mierzalne. Druga opiera się na subiektywnym poczuciu wielkości zarówno samego państwa, jak i innych podmiotów, które je oceniają. Trzecie podejście nawiązuje do koncepcji relatywnej i uznaje państwo za „małe”, opierając się na kryterium relacji z innymi podmiotami³⁰.

Louis Jaquet twierdzi, że „małe państwo to takie, które nie jest ani w skali globalnej, ani regionalnej zdolne do narzucenia swojej woli politycznej lub ochrony swoich interesów narodowych poprzez wywieranie wpływu na politykę władzy”³¹. Robert Rothstein zdefiniował małe państwa jako te, które uznają, że nie są w stanie uzyskać bezpieczeństwa bez polegania na innych państwach, instytucjach lub procesach. Ta niezdolność do polegania na własnych możliwościach musi być również uznana przez inne państwa³².

Jak widać, istnieje wiele sposobów definiowania małych państw, co oznacza, że nie ma porozumienia naukowego w kwestii tego pojęcia³³. Siłę państw najczęściej mierzy się na podstawie obiektywnych kryteriów, takich jak populacja i wielkość terytorium, produkt krajowy brutto (PKB) oraz zdolności wojskowe (w tym wydatki na obronność)³⁴. W tych kategoriach małe

²⁹ H. Mouritzen, A. Wivel, *The Geopolitics of Euro-Atlantic Integration*, Palgrave Macmillan, London 2004.

³⁰ P.J. Borkowski, *Małe państwa w świetle teorii integracji*, [w:] D. Popławski (red.), *Małe państwa Europy. Specyfika systemu politycznego i aktywności międzynarodowej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA JR, Warszawa 2009, s. 35-37.

³¹ L. Jaquet, *The Role of a Small State within Alliance Systems*, [w:] A. Schou, A.O. Bruntland (eds), *Small States in International Relations*, Almqvist & Wiksell, Stockholm 1971, s. 57-70.

³² R. Rothstein, *Alliances and Small Powers*, Columbia University Press, New York 1969, s. 29.

³³ J.A.K. Hey, *Small States in World Politics: Explaining Foreign Policy Behavior*, Boulder, London 2003, s. 1.

³⁴ C. Archer, N. Nugent, *Small states and the European Union*, „Current Politics and Economics of Europe” 11(1), 2002, s. 1-10.

państwa są uważane za politycznie, gospodarczo i strategicznie niezdolne do wywierania realnego wpływu na sprawy światowe³⁵.

Tabela 1. Porównanie kluczowych zmiennych wielkości państw nordyckich

Kraj	Liczba mieszkańców	Powierzchnia (w km ²)	PKB na mieszkańca (w dolarach) w 2020 r. ³⁶	Wydatki na obronność jako % PKB ³⁷	Miejsce na liście krajów wg liczby ludności ³⁸
Dania	5 811 679	42 430	60 494, 2	1,4	115
Finlandia	5 548 943	303 890	49 981, 44	1,5	116
Islandia	343 356	100 250	59 633, 72	X	180
Norwegia	5 461 674	365 268	67 176, 43	1,9	119
Szwecja	10 159 355	410 340	51 796, 38	1,2	91

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych w witrynie Nordic Statistics database: <https://www.nordicstatistics.org/> (dostęp: 10.06.2021).

Głównym powodem, dla którego wielkość ma znaczenie w kontekście bezpieczeństwa, jest to, że „małe” i „duże” państwa stoją wobec różnych wyzwań i szans, zwłaszcza w przypadku współpracy i wpływów. W założeniach realistów małe państwa, ze względu na brak siły militarnej, dyplomatycznej i dźwigni ekonomicznej, są podatne na przymus i podbój. Jeśli państwo ma niewielką populację – niezależnie od tego, czy jest małą enklawą, czy też kontroluje rozległe terytorium, lub czy jest wyjątkowo bogate, czy raczej głęboko zubożałe – to stwarza ona pewne potrzeby i wyzwania. Państwo o małej populacji nie ma sił i środków, aby utrzymywać duże siły zbrojne, i nie ma mocy, aby zmusić inne państwa do poddania się jego woli. Co więcej, może ono nie być w stanie obronić się przed wrogimi atakami i będzie zmuszone polegać na innych państwach oraz organizacjach

³⁵ R. Keohane, *Lilliputians' dilemmas: small states in international politics*, „International Organization” 1969, Vol. 23, Iss. 2, s. 291-310.

³⁶ The Statistics Portal for Market Data, Market Research and Market Studies, <https://www.statista.com/> (dostęp: 10.06.2021).

³⁷ *Military expenditure by country as percentage of gross domestic product, 1988-2020*, <https://www.sipri.org/databases/milex> (dostęp: 10.06.2021).

³⁸ Countries in the world by population (2021), serwis Worldometer, <https://www.worldometers.info/world-population/population-by-country/> (dostęp: 10.06.2021).

międzynarodowych³⁹. Poza tym słabość gospodarki skłania małe państwo do uzależnienia od handlu zagranicznego, co czyni je podatnym na międzynarodowe wahania koniunktury. Mały rozmiar państwa może także oznaczać ograniczenia związane z formatem i umiejętnościami jego sił dyplomatycznych⁴⁰.

Ten rozdział dotyczy państw liczących poniżej 11 milionów mieszkańców, zgodnie z kategorią grupową wyodrębnioną w ramach ONZ⁴¹. Uwzględniając rozmiar geograficzny oraz wielkość populacji, pięć państw nordyckich – Danię, Finlandię, Islandię, Norwegię i Szwecję – należy uznać za „małe” w skali regionalnej i globalnej.

Bezpieczeństwo państw nordyckich według teorii realizmu

W teorii realizmu priorytet bezpieczeństwa militarnego jest niezachwiany. Wykorzystanie siły jest wciąż traktowane jako zasadniczy środek zabezpieczenia podstawowych interesów państwa. J. Świniarski wskazuje natomiast na nietrafność argumentu użycia siły militarnej jako jedyne go wyznacznika bezpieczeństwa militarnego państwa⁴². Jego zdaniem same czynniki wojskowe nie są w stanie skutecznie zapewnić bezpieczeństwa, a porównywanie potencjałów militarnych państw nie jest podstawą do rozstrzygania o stanie ich bezpieczeństwa. Istotne są także relacje międzynarodowe – w tym uwarunkowania sojusznicze. Zapewnienie państwu bezpieczeństwa wymaga zatem utrzymywania równowagi między elementami wojskowymi i pozawojskowymi. Odnosząc to do państw nordyckich, należy stwierdzić, że choć posiadanie siły militarnej (i strategii jej wykorzystania) jest przez nie obecnie uznane za niezbędne dla bezpieczeństwa (po zakończeniu zimnej wojny ograniczyły one swój potencjał wojskowy i nadały priorytet zdolnościom ekspedycyjnym i zarządzaniu kryzysowemu), to nadal wykorzystują one – jako ważne środki – wpływy polityczno-dyplomatyczne i zawarte sojusze. Patrząc na Europę Północną, można skonstatować, że

³⁹ B. Thorhallsson, A.J.K. Bailes, *Do small states need «alliance shelter»? Scotland and the Nordic nations*, [w:] A.W. Neal (ed.), *Security in a small nation: Scotland, democracy, politics*, Open Book Publisher, Cambridge 2017, s. 49-76.

⁴⁰ J. Corbett, J. Connell, *All the world is a stage: global governance, human resources, and the «problem» of smallness*, „Pacific Review” 2015, 28(3), s. 435-459.

⁴¹ A.Ó Súilleabháin, *Small States at the United Nations: Diverse Perspectives, Shared Opportunities*, International Peace Institute, May 2014.

⁴² J. Świniarski, *O naturze bezpieczeństwa. Prolegomena do zagadnień ogólnych*, Agencja Wydawnicza ULMAR, Warszawa–Pruszków 1997, s. 11.

państwa nordyckie w obliczu nasilającego się realnego zagrożenia ze strony Rosji (w drugiej dekadzie XXI wieku) nadały priorytet bezpieczeństwu militarnemu. Z jednej strony stopniowo zwiększają zakres wzajemnych kontaktów wojskowych i współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa (uznają, że bezpieczeństwo można osiągnąć m.in. poprzez podejście regionalne, dlatego rozwijają obecnie wzajemne dwu- i wielostronne stosunki militarne) oraz intensyfikują relacje z Organizacją Paktu Północnoatlantyckiego (NATO), z drugiej zaś restrukturyzują swoje siły zbrojne (Finlandia) i stopniowo zwiększają wydatki na obronę (Finlandia, Szwecja, Norwegia).

Zachowanie małych państw zależy od położenia geograficznego i geopolitycznego, warunków wewnętrznych, rozwoju gospodarczego czy przynależności do organizacji międzynarodowych. Różnią się one nie tylko od większych państw, ale także między sobą. Pomimo podobnych cech, małe państwa mogą realizować różne polityki zagraniczne i priorytety w zakresie gwarancji bezpieczeństwa⁴³. Istnieją różnice w ich interesach i motywach ich decyzji. Dobrą tego ilustracją są państwa nordyckie, które dokonały różnych wyborów w zakresie gwarancji bezpieczeństwa. Zimna wojna ujawniła głębokie różnice w tym zakresie. Niezdolni do powstrzymania lub pokonania rosyjskich zagrożeń własnymi małymi siłami Nordycy musieli po II wojnie światowej zrównoważyć logikę poszukiwania ochrony wielkich mocarstw z logiką unikania prowokacji i dystansowania się od militarnej rzeczywistości konfrontacji między Wschodem a Zachodem. Islandia, Dania i Norwegia, wstępując do NATO, równoważyły swój stosunek do Związku Radzieckiego (ZSRR). Norwegia jako członek NATO odegrała ważną rolę w nordyckim równoważeniu zimnej wojny, odmawiając lokowania żołnierzy obcych wojsk i rozmieszczenia broni jądrowej na swoim terytorium. Zarządzała relacjami ze Związkiem Radzieckim poprzez połączenie odstraszania i asekuracji⁴⁴. Finlandia i Szwecja wybrały neutralność. Podczas zimnej wojny polityka zagraniczna i polityka bezpieczeństwa Szwecji oparta była na koncepcji „narodowego przetrwania”. Obrona narodowa zapewniona przez armię terytorialną (uformowaną w drodze poboru) miała na celu powstrzymanie potencjalnego ataku. To, obok własnego przemysłu zbrojeniowego, który niemal

⁴³ V. Gigueux, *Explaining the diversity of small states' foreign policies through role theory*, „Third World Thematics: A TWQ Journal” 2016, Vol. 1, Iss. 1, s. 27-45.

⁴⁴ C. Gebhard, *Scandinavian Defence and Alliance Policies: Different Together*, [w:] A. Wivel, P. Nedergaard (eds.), *Routledge Handbook on Scandinavian Politics*, Routledge, London 2017.

całkowicie zaspokajał potrzeby wewnętrzne, miało zapewnić bezpieczeństwo państwa i utrzymać niezależność od bloków militarnych. Finlandia pozostała państwem buforowym, stawiając na przyjazne stosunki zarówno ze Wschodem, jak i Zachodem. Jej gwarantem bezpieczeństwa była dobrze zorganizowana obrona terytorialna⁴⁵. Dania i Szwecja postanowiły podnieść swój międzynarodowy status i bezpieczeństwo poprzez aktywny udział w operacjach międzynarodowych, a w przypadku Danii ważną rolę odegrała także lojalność wobec Stanów Zjednoczonych. Islandia, wstępując do NATO, zrezygnowała z polityki neutralności, która została zadeklarowana po odzyskaniu niepodległości w 1918 r.⁴⁶

Warto w tym miejscu przywołać stosunek H.J. Morgenthau do neutralności państw w polityce międzynarodowej. Twierdzi on, że jest ona produktem ubocznym równowagi sił w okresie zimnowojennym⁴⁷. W przypadku małych państw neutralność jest motywowana względami bezpieczeństwa narodowego. Jako strategia polityczna została zaprojektowana, aby zapewnić formę izolacji od polityki siły wielkich mocarstw, w celu ochrony suwerenności małych państw. Według neorealistów struktura polityki międzynarodowej pozwalała tym państwom być neutralnymi w czasie zimnej wojny. Neutralność w tym sensie jest nie tyle aberracją, co wynikiem nacisków strukturalnych. Co więcej, akceptacja państw neutralnych przez USA i ZSRR wpłynęła na wzajemną powściągliwość, która przyczyniła się do ogólnej równowagi sił. Po zakończeniu zimnej wojny i rozpadzie Związku Radzieckiego w 1991 r. neutralność była mniej lub bardziej zbędną koncepcją⁴⁸. NATO ustanowiło szereg nowych struktur i programów, w tym Radę Partnerstwa Euroatlantyckiego oraz program Partnerstwo dla Pokoju, do których przystąpiły państwa neutralne (co nie byłoby możliwe podczas zimnej wojny). Dla realistów oznacza to, że tak zwana aberracja neutralności została podważona do tego stopnia, że jest obecnie pojęciem nieistotnym.

⁴⁵ C. Archer, *The Nordic States and Security*, [w:] C. Archer, A.J.K. Bailes, A. Wivel (eds.), *Small States and International Security: Europe and Beyond*, Routledge, Abington 2014, s. 95-112.

⁴⁶ G. Gunnarsson, *Icelandic Security Policy: Context and Trends*, „Cooperation and Conflict” 1982, Vol. 17, s. 257-272.

⁴⁷ S. Guzzini, *Hans J. Morgenthau and the three purposes of power*, „DIIS Working Paper” 2018, No. 4.

⁴⁸ L. Goetschel, *Neutrality, a Really Dead Concept?*, „Cooperation and Conflict” 1999, 34(2), s. 122.

Neutralność państw nordyckich w okresie powojennym była podyktowana pragmatyzmem. Państwa te chciały w ten sposób zapewnić sobie terytorialną jedność, polityczną niezależność (np. Finlandia, która po zakończeniu II wojny światowej kładła nacisk na neutralność, aby utrzymać dystans wobec Związku Radzieckiego, czy Szwecja, która dzięki temu zyskała szczególnie profil rozjemcy i mediatora na arenie międzynarodowej), a obywatelom – bezpieczeństwo, oraz pozostać poza konfliktem zbrojnym i służyć jako bufor między stronami konfliktu. Ich historia pokazuje, że neutralność może promować międzynarodową stabilność w taki sposób, w jaki nie może tego robić realizm i użycie siły. Rezultatem takich decyzji jest często stabilność. Realizm, jak już wspomniano, zakłada równoważenie lub *bandwagoning* jako jedyne opcje dla państw znajdujących się w obliczu międzynarodowego konfliktu. Tymczasem neutralność jest ważnym narzędziem władzy ograniczającym konflikt, które zostało przez tę teorię pominięte.

Zdaniem Stanisława Bielenia: „sojusze dwóch lub więcej małych państw bądź też ucieczka w stronę neutralności i neutralizmu nie są współcześnie skutecznymi rozwiązaniami w ich polityce bezpieczeństwa”⁴⁹. Potwierdza to zachowanie Szwecji (w latach 90. XX wieku zastąpiła neutralność polityką bezaliansowości, a następnie w pierwszej dekadzie XXI wieku – polityką solidarności)⁵⁰ oraz Finlandii (na początku lat 90. XX wieku odeszła od neutralności w kierunku militarnego niezaangażowania). Obecnie oba te państwa mogą być opisane jako „postneutralni” członkowie unii politycznej, ale pozostający poza sojuszem wojskowym i będący w fazie poszukiwań optymalnej strategii dla realizacji swoich interesów bezpieczeństwa oraz dyskusji na temat potencjalnego członkostwa w NATO. Finlandia oraz Szwecja są zaangażowane w szeroko zakrojoną współpracę wojskową z NATO, a ponadto są aktywne w rozwijaniu współpracy w zakresie obrony w ramach Unii Europejskiej (UE). To oznacza, że niezaangażowanie wojskowe Finlandii i Szwecji jest mało wiarygodne.

W większości małych państw wyzwania związane z bezpieczeństwem zwykle występują w ich geopolitycznym otoczeniu. S.M. Waltz twierdzi, że zachowanie państw jest warunkowane miejscem zajmowanym w strukturze

⁴⁹ S. Bieleń, *Polityki bezpieczeństwa państw*, „Teki Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych” 2010, nr 5, s. 68-69.

⁵⁰ Realizm wyjaśnia neutralność Szwecji, podkreślając, iż jej „zbrojny charakter”, to konsekwencja dokonanej przez ten kraj oceny zagrożeń w najbliższym otoczeniu. Zob. B. Sundelius (ed.), *The Committed Neutral*, Westview Press, Boudler 1989, s. 60.

systemu międzynarodowego, na przykład tym, czy mają one w najbliższym sąsiedztwie potężnego sąsiada. Państwa nordyckie są dobrą egzemplifikacją tej tezy. Rosja powoduje narastający niepokój w ich najbliższym otoczeniu, zwłaszcza w odniesieniu do Morza Bałtyckiego oraz obszarów, które Nordycy uznają za strategiczne (na przykład Daleka Północ dla Norwegii). Muszą oni przetrwać w geostrategicznym środowisku, które nie jest nieskomplikowane ani bezpieczne. Stany Zjednoczone i NATO stanowią z ich punktu widzenia taktyczną przeciwwagę wobec Federacji Rosyjskiej (a wcześniej ZSRR). W Danii, Norwegii, Finlandii i Szwecji podstawową koncepcją wykorzystywaną podczas zimnej wojny była obrona totalna – koncepcja ta także obecnie zyskuje na znaczeniu wobec coraz bardziej agresywnej polityki Rosji. Konflikt rosyjsko-ukraiński, aneksja Krymu, zwiększona intensywność penetracji regionu nordycko-bałtyckiego przez siły militarne Rosji, zogniskowały uwagę krajów nordyckich na tradycyjnych problemach bezpieczeństwa. Małe państwa Europy Północnej zaczęły rewidować swoje strategie, ponieważ stanęły w obliczu zasadniczo zmienionego środowiska bezpieczeństwa. Te wydarzenia wpłynęły na intensywność ich kontaktów wojskowych i współpracy w zakresie bezpieczeństwa militarnego. Zmiany sytuacji geopolitycznej wywołały ponadto publiczną debatę na temat strategii obrony Finlandii i Szwecji, a w szczególności przystąpienia tych państw do NATO.

Struktura systemu międzynarodowego wymusza, aby zwracać uwagę na równowagę sił. Małe państwa na ogół preferują multilateralizm jako ścieżkę wywierania wpływu oraz środek powstrzymywania większych państw i ochrony swojej autonomii. Do najważniejszych polityk multilateralnych należy równoważenie sił, czyli „łączenie się z innymi przeciwko przeważającemu zagrożeniu”⁵¹. Dzięki temu małe państwa mogą rozwijać władzę nieproporcjonalnie dużą w stosunku do ich wielkości, w kwestiach mających dla nich największe znaczenie. Można to osiągnąć przede wszystkim na dwa różne sposoby (lub połączenie obu): albo poprzez równoważenie wewnętrzne (zwiększanie wydatków na obronność), albo zewnętrzne, dostosowując swoje interesy strategiczne do jednego lub większej liczby podmiotów zewnętrznych (w formie zawieranych partnerstw lub sojuszy). Przykładem takiej płaszczyzny wspólnej realizacji celów obronnych jest NATO. Państwa nordyckie postrzegają Sojusz jako główną gwarancję swojego

⁵¹ S.M. Walt, *The Origins of Alliances*, Ithaca, New York 1987, s. 17-18.

bezpieczeństwa (opartą na art. 5 Traktatu północnoatlantyckiego), siłę, która może równoważyć siłę przeciwnika oraz jako platformę do poprawy ich statusu międzynarodowego. Niezależnie od tego rozwijają współpracę obronną (NORDEFCO) oraz prowadzą ścisły dialog polityczny i wojskowy na temat bezpieczeństwa militarnego, co może być krokiem w kierunku zbudowania wielostronnego sojuszu małych państw (w tym dwustronnego Finlandii i Szwecji). Modyfikując zakres wzajemnych relacji, państwa nordyckie chcą poprzez odstraszenie silniej niż dotychczas przyczynić się do zwiększenia bezpieczeństwa w regionie – indywidualnie i jako grupa. Oczywiście zdają sobie sprawę z faktu, iż to nie regionalny sojusz daje im strategiczne gwarancje bezpieczeństwa, lecz NATO, USA oraz do pewnego stopnia Unia Europejska.

Do rozwiązań wielostronnych, służących powstrzymaniu większych państw i ochronie autonomii mniejszych, S. Bieleń zalicza także odstraszenie. Fińska i szwedzka polityka bezpieczeństwa koncentruje się na odstraszaniu wojskowym, które opiera się na własnych zdolnościach obronnych, wielonarodowych sieciach bezpieczeństwa i dwustronnej współpracy wojskowej z innymi krajami. Współpraca jest koniecznością w obecnej sytuacji, w której Rosja zakwestionowała istniejący europejski porządek bezpieczeństwa i wykazała chęć użycia siły militarnej do celów politycznych. Ponieważ nadal buduje ona swoją siłę militarną i zagraża bronią jądrową, jej mniejsi sąsiedzi szukają wsparcia silniejszych państw, aby móc utrzymać zdolności do militarnego odstraszenia i ochrony przed potencjalną agresją. Obecnie zarówno Finlandia, jak i Szwecja otwarcie szukają większego wsparcia u siebie nawzajem i u kilku członków NATO, w szczególności Stanów Zjednoczonych.

Poza tendencjami do równoważenia sił, wiele sojuszy międzynarodowych powstawało na zasadzie koncentracji małych państw wokół wielkich mocarstw (*bandwagoning*). Tę tendencję porównuje się z naturalnym przyciąganiem grawitacyjnym. Wchodzenie w sojusze dwu- i wielostronne z mocarstwem najsilniejszym jest aktualnie wyborem wielu państw na świecie. Z tych względów koncentrowanie sił albo podczepianie się czy też poddawanie woli najsilniejszego stało się motywem przewodnim polityki bezpieczeństwa państw, które nie mają alternatywy w tworzeniu mechanizmów zabezpieczających⁵². Ta koncepcja przez niektórych uczonych uważana

⁵² S. Bieleń, op. cit., s. 68.

jest „za najmądrzejszą taktykę przetrwania dla najsłabszych państw”⁵³. *Bandwagoning* jest definiowana jako przeciwieństwo równoważenia. Innymi słowy, jak wyjaśnia S.M. Waltz, równoważenie sił polega na łączeniu się słabszych stron w konflikcie, a *bandwagoning* jest sprzymierzeniem się z silniejszą stroną. W związku z tym państwo słabsze musi podążać za interesami strategicznymi mocniejszego podmiotu w systemie międzynarodowym. Waltz twierdzi, że państwa dążące do maksymalizowania swojej siły, będą wybierać koncentrację wokół mocarstw, a nie równowagę sił⁵⁴. Tendencje do równoważenia są związane z osiągnięciem maksymalnego efektu odstraszania, a koncentracja wokół najsilniejszego może oznaczać chęć minimalizowania zagrożeń⁵⁵. Strategię *bandwagoning* wybrały: Islandia (państwo to różni się od swoich nordyckich sąsiadów tym, że nie ma sił zbrojnych, a swoje bezpieczeństwo powierzyło – w ramach porozumienia obronnego z 1951 r. – Stanom Zjednoczonym i NATO) Dania oraz Norwegia (oba państwa wielokrotnie uściły znaczną pod względem wielkości kontrybucję wojenną na rzecz prowadzonych przez USA operacji wojskowych w Afganistanie, Iraku, Syrii czy Libii, co realiści interpretują przez pryzmat interesów narodowych obu państw).

Dania utrzymuje od końca zimnej wojny bliskie stosunki ze Stanami Zjednoczonymi, ponieważ zakłada, że może się to przełożyć na jej większy wpływ na sprawy międzynarodowe. Od lat 90. XX wieku jej polityka bezpieczeństwa jest określana jako aktywistyczna, zmilitaryzowana i prowadzona w ścisłej współpracy ze światowym supermocarstwem. Kluczowi politycy duńscy uważają tę strategię za udaną, twierdząc, że bliskie relacje z USA wzmocniły pozycję Danii w NATO (świadczeniem czego może być objęcie stanowiska Sekretarza Generalnego NATO przez Andersa Fogh Rasmusena czy wybranie szefa duńskiej obrony generała Knuda Bartelsa na przewodniczącego Komitetu Wojskowego NATO w latach 2012–2015)⁵⁶. W ciągu kilku lat Dania przekształciła się z najsłabszego ogniwa w aktywnego członka NATO, wstępując do nordyckiej i europejskiej elity państw prowadzących skuteczną politykę bezpieczeństwa i obronną. Odegrała wiodącą

⁵³ B. Thorhallsson, S. Steinsson, *Small State Foreign Policy*, Oxford Research Encyclopedia of Politics, London 2017.

⁵⁴ K.N. Waltz, *Theory of International Politics*, op. cit., s. 126.

⁵⁵ S. Bielań, op. cit., s. 89.

⁵⁶ P.V. Jakobsen, J. Ringsmose, H.L. Saxi, *Bandwagoning for Prestige: Denmark, Norway and the War on Terror*, prepared for delivery at the CEEISA-ISA Joint International Conference, Ljubljana, Slovenia, 22-25 June 2016, s. 11-14.

rolę, proponując kompleksowe podejście do operacji międzynarodowych⁵⁷, które zostało zawarte w koncepcji strategicznej Sojuszu w 2010 r.⁵⁸ Polityka zagraniczna zawsze opiera się na interesie narodowym i władzy krajowej, a nie na moralności – każda władza stara się ukryć swoje interesy pod pozorem kierowania się zasadami moralnymi. Warto podkreślić, że aktywna polityka Danii jest motywowana jej własnym interesem narodowym i nie opiera się na koncepcji uczynienia świata bezpiecznym dla wolności i demokracji.

W przypadku Norwegii rozwiązanie Układu Warszawskiego i upadek Związku Radzieckiego, czyli koniec zimnej wojny, oznaczały zmierzchnie znaczenia tego państwa w strategii USA i NATO. Półwysep Skandynawski i Daleka Północ wydawały się spokojną częścią świata. Ten stan rzeczy sprowokował Norwęgę do działań służących ponownemu zwróceniu uwagi USA. Widoczny wojskowy wkład w operacje NATO (zwłaszcza w Libii w 2011 r., gdzie Norwegia była jednym z pierwszych sprzymierzeńców, który udzielił wojskowego wsparcia amerykańskim, brytyjskim i francuskim kompaniom powietrznym⁵⁹) zaowocował polityczną dywidendą dla Norwegii – w 2013 r. Jens Stoltenberg został zaakceptowany przez Niemcy i USA jako następca A.F. Rasmussena na stanowisku Sekretarza Generalnego NATO. Korzyści związane z zapewnieniem odpowiedniego i widocznego

⁵⁷ Operacja Hooligan Buster w Bośni i Hercegowinie jest symbolem nowej, zorientowanej międzynarodowo duńskiej armii. W 1994 r. czołgi duńskie z powodzeniem pokonały serbską zasadzkę. Pierwszy raz od zakończenia II wojny światowej żołnierze duńscy uczestniczyli w walce wojennej. To wydarzenie można uznać za początek nowej duńskiej polityki obronnej, w której wojsko miało zostać wysłane na misje międzynarodowe z ciężkim sprzętem wojskowym. Skuteczne użycie czołgów przez Danię utorowało jej drogę do egzekwowania pokoju w sposób militarny. Wywołało to szeroki rezonans w środowisku międzynarodowym: prestiż tego państwa znacznie się zwiększył i w rezultacie mała Dania stała się członkiem elitarnego klubu, złożonego z wielkich mocarstw.

⁵⁸ F. Petersen, H. Binnendijk, Ch. Barry, P. Nielsen, *NATO's Comprehensive Approach to Complex Operations*, [w:] G. Aybet, R.R. Moore (eds.), *NATO in Search of a Vision*, Washington DC, Washington 2010, s. 78-79; P.V. Jakobsen, *NATO's Comprehensive Approach after Lisbon: Principal Problem Acknowledged, Solution Elusive*, [w:] J. Ringsmose, S. Rynning (eds.), *NATO's New Strategic Concept: A Comprehensive Assessment*, DIIS, Copenhagen 2011, s. 83-90; S. Rynning, *NATO in Afghanistan: the liberal disconnect*, Stanford Security Studies, Stanford 2012, s. 131.

⁵⁹ D. Henriksen, *The Political Rationale and Implications of Norway's Military Involvement in Libya*, [w:] D. Henriksen, A.K. Larssen (eds.), *Political Rationale and International Consequences of the War in Libya*, Oxford, London 2016, s. 155 i n.; K.P. Mueller, *Precision and Purpose. Air power in the Libyan Civil War*, RAND Corporation, Santa Monica 2015, s. 267 i n.

wsparcia siłom USA: prestiż, status i reputacja (efekty wyboru strategii *bandwagoning*) zostały odniesione przez Danię i Norwegię, aby dzięki nim państwa te mogły silniej wpływać na innych aktorów sceny międzynarodowej.

Rasmus Brun Pedersen czerpie z kolei inspirację z realizmu ofensywnego J. Mearsheimera, aby wyjaśnić nordyckie poszukiwanie statusu na arenie międzynarodowej i udzielić odpowiedzi na pytanie: Dlaczego małe kraje nordyckie angażują się w zmilitaryzowane interwencje obok Stanów Zjednoczonych? R.B. Pedersen dowodzi, że państwa te stopniowo zaczęły postrzegać zmilitaryzowaną partycypację jako ważne narzędzie do zdobycia dobrej reputacji i poprawy swojej pozycji na arenie międzynarodowej. Motywacje stojące za nordyckim aktywizmem wojskowym nie są wyłącznie ideowe, można je tłumaczyć realizmem. Dobre stosunki z USA i zmilitaryzowany aktywizm (który odbiega od tradycyjnego nordyckiego internacjonalizmu) uważa się za środek do wzmocnienia statusu państw nordyckich, a także do zapewnienia ochrony przed regionalnymi konkurentami poprzez poprawę wizerunku⁶⁰. To międzynarodowe zaangażowanie państw nordyckich odzwierciedla bardziej instrumentalną i strategiczną motywację – starają się one w ten sposób wzmocnić swoją pozycję wśród sojuszników i zwiększyć prawdopodobieństwo, że USA i NATO ochronią je przed zewnętrznymi zagrożeniami. Przykładem jest duńska polityka bezpieczeństwa, która przeczy tezom realistów, dotyczącym wkładu małych państw w międzynarodowy ład, ponieważ zazwyczaj mają one niedużą siłę oddziaływania na stosunki międzynarodowe, wolą dyplomatyczne instrumenty polityki zagranicznej od działań wojskowych oraz opierają się na współpracy i instytucjach wielostronnych, a ich wybory w zakresie polityki zagranicznej są dokonywane w odpowiedzi na rozwój wydarzeń zewnętrznych. Aktywność Danii na arenie międzynarodowej jest świadectwem tego, że pomimo statusu małego państwa, kraj ten ma wiele cech charakterystycznych dla wielkich potęg.

Zarówno równoważenie sił, jak i koncentracja wokół wielkich mocarstw są z natury strategiami defensywnymi, ich celem jest zachowanie bezpieczeństwa, a tym samym łączą się one z realizmem obronnym. Jak zauważa Stephen Walt, państwa najczęściej wybierają równowagę, jeśli rosnąca potęga znajduje się w bliskości geograficznej i ma ofensywne intencje⁶¹. Małe

⁶⁰ R.B. Pedersen, *Bandwagon for status: changing patterns in the Nordic states status seeking strategies?*, „International Peacekeeping” 2018, Vol. 25, Iss. 2, s. 217-241.

⁶¹ S.M. Walt, *The Origins of Alliances*, op. cit., s. 28 i n.

państwa leżące w jej bezpośredniej bliskości mogą być pierwszymi pokrzywdzonymi, dlatego pomocne w ochronie ich interesów może być przystąpienie do sojuszy, ponieważ „narażają swoje przetrwanie na ryzyko, jeśli nie ograniczą potencjalnego hegemonu, zanim stanie się on zbyt silny”⁶². Co ważne, siła państwa sama w sobie nie jest zagrożeniem. Poziom zagrożenia, jaki stanowi ono dla innych, jest wynikiem łącznie: jego siły, bliskości geograficznej, zdolności ofensywnych i postrzeganej agresywności jego intencji. Dlatego też racjonalne państwo zachowuje równowagę wewnętrzną i zewnętrzną, uwzględniając kontekst geostrategiczny. Jacek Czaputowicz twierdzi, że państwa dążą do równowagi „(...) nie wobec siły, a stwarzanego przez innych zagrożenia. Siła i zagrożenie często idą w parze, ale nie są identyczne”⁶³. Więc jeśli jedno państwo dostrzeże, że inne państwo nagle zwiększa swoją siłę militarną, uzna, że zamierza ono zaatakować, nawet jeśli tak nie jest. Państwo, które uważa, że jest zagrożone, będzie również musiało zwiększyć swoją siłę militarną. To niekończąca się spirala, dlatego realisci uważają, że współpraca jest nie tylko trudna do osiągnięcia, ale przede wszystkim niemożliwa. Taka sytuacja występuje od ponad dekady w regionie nordyckim. Rosja w swojej polityce mocarstwowej twardo opiera się na zasadach realizmu. Prowokacyjne zachowanie tego państwa, zwłaszcza wobec Szwecji i Finlandii (Rosja m.in. wznowiła loty bombowców dalekiego zasięgu w regionie nordycko-bałtyckim i zwiększyła ich liczbę, zwiększyła skalę i zakres ćwiczeń wojskowych, zintensyfikowała patrole okrętów podwodnych i kontrole gotowości bojowej Floty Północnej), wpłynęło na politykę bezpieczeństwa państw nordyckich, wzmocniło ich współpracę i wywołało największą od czasów zimnej wojny mobilizację wojskową w tym regionie. Państwa nordyckie ponownie skoncentrowały się na obronie terytorialnej, a nie na operacjach międzynarodowych. To zaś zostało odebrane przez władze Rosji jako zagrożenie dla jej bezpieczeństwa⁶⁴ oraz zaprzepaszczenia wszystkich dotychczasowych pozytywnych osiągnięć w kontaktach nordycko-rosyjskich.

⁶² R. Bierzanek, *Zasada równowagi sił we współczesnym świecie*, „Sprawy Międzynarodowe” 1985, nr 2, s. 57-72.

⁶³ J. Czaputowicz, *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego*, [w:] S. Dębski, B. Górka-Winter (red.), *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, PISM, Warszawa 2003, s. 16-17.

⁶⁴ Ministerstwo Spraw Zagranicznych Rosji w odpowiedzi na porozumienie wydało oświadczenie, w którym czytamy: „Zamiast otwartego i konstruktywnego dialogu mającego na celu znalezienie wspólnych rozwiązań w celu zwiększenia bezpieczeństwa w Europie Północnej

Małe państwa coraz częściej wykorzystują specyficzne cechy swojej administracji publicznej i pozytywny wizerunek w poszczególnych dziedzinach polityki, aby mieć wpływ w organizacjach międzynarodowych. Egzemplifikacją tego twierdzenia może być aktywność i zaangażowanie państw nordyckich w działania ONZ. Od chwili powstania tej organizacji aktywnie włączały się one w jej pracę. Norweski polityk Trygve Halvdan Lie został w 1946 r. wybrany na jej pierwszego Sekretarza Generalnego. Po rezygnacji w 1952 r. jego następcą został inny Skandynaw – szwedzki polityk Dag Hammarskjöld. Norwegia, Szwecja, Finlandia i Dania od zakończenia II wojny światowej są aktywnymi uczestnikami międzynarodowych misji pokojowych ONZ i traktują je jako integralną część swojej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

Małe państwa poszukują uznania zarówno innych małych państw, jak i wielkich mocarstw. Biorą na siebie godne podziwu zadania lub doskonałą się w danej dziedzinie. Sposoby, w jakie zyskują moralny autorytet, to m.in. pomaganie wielkim mocarstwom w utrzymaniu istniejącego porządku międzynarodowego, na przykład za pośrednictwem usług mediacyjnych oraz misji pokojowych i humanitarnych. Skuteczne instytucje dyplomatyczne mogą wnieść istotny wkład w bezpieczeństwo (od 2017 r. rząd Islandii kierowany przez socjalistkę i pacyfistkę Katrín Jakobsdóttir, choć oficjalnie popiera członkostwo w NATO, to opowiada się za dyplomatycznymi i politycznymi rozwiązaniami problemów bezpieczeństwa). Sprawny system komunikacji dyplomatycznej jest warunkiem koniecznym efektywnego równoważenia zachowań. Wybór polityki bezpieczeństwa przez małe państwa odzwierciedla wyzwania krajowe i zewnętrzne. Dlatego, jak twierdzi S. Bieleń, państwa te wybierają polityki adaptacyjne i aktywistyczne, których podstawą jest poszukiwanie sojuszy i wypracowanie mechanizmów współpracy wielostronnej z wybranymi uczestnikami stosunków międzynarodowych w myśl zasad prawa międzynarodowego⁶⁵. Politykę aktywizmu w stosunkach mię-

i na kontynencie jako całości, w tym rozliczenia ukraińskiego konfliktu wewnętrznego, skandynawskiej opinii publicznej przekazuje się konfrontacyjne podejście". I dalej: „Podejmowanie decyzji w tej dziedzinie jest bez wątpienia suwerennym prawem każdego kraju, ale nastąpiła różnica w podejściu do bezpieczeństwa w regionie w ciągu ostatnich kilku lat, ponieważ nordycka współpraca obronna zaczęła być kierowana przeciwko Rosji". Zob. T. Pettersen, *Russia concerned by Finland, Sweden moves towards closer ties with NATO*, <http://barentsobserver.com/en/security/2015/04/russia-concerned-finland-sweden-moves-towards-closer-ties-nato-13-04> (dostęp: 21.06.2021).

⁶⁵ S. Bieleń, op. cit. s. 65-93.

dzynarodowych wybierają te spośród nich, które sprzyjają państwom ubogim i niestabilnym, prowadzą aktywną dyplomację, oferując usługi mediacyjne, angażując swój autorytet moralny, służąc jako wzór godny naśladowania. Do tej grupy państw można zaliczyć Danię, Finlandię, Norwegię i Szwecję. Kraje te uczestniczą w wielu formach instytucjonalnych współpracy wielostronnej, gdzie wykazują inicjatywę i kreatywność dyplomatyczną, bez kompleksów występując na arenie międzynarodowej obok mocarstw⁶⁶. Ich zaangażowanie w działania pokojowe i stabilizacyjne nie jest wynikiem braku poczucia bezpieczeństwa, lecz dążenia do prestiżu i poprawy własnej pozycji w oczach innych. Przykładem może być rola Norwegii w zakończeniu skomplikowanych i krwawych wojen domowych w Mali (1995 r.) czy jedno z bardziej spektakularnych osiągnięć norweskiej dyplomacji pokojowej – porozumienie zawarte w Gwatemali w 1996 r., po kilku latach negocjacji, a także ugoda podpisana w Sudanie w 2005 r. Są to sukcesy, potwierdzające reputację Norwegii jako „małego supermocarstwa”, które z dużym powodzeniem prowadzi negocjacje pokojowe. Norweska retoryka dyplomacji ma uspokajający i zrównoważony ton, ale państwo to równolegle stosuje również militarne argumenty, ponieważ utrzymanie widocznej wojskowej obecności w północnych regionach Norwegii ma zabezpieczyć jej interesy w Arktyce. Dobrym przykładem jest także Szwecja, która w okresie zimnej wojny chciała działać jako mediator i budowniczy mostów porozumienia, a obecnie kreuje swój wizerunek promotora światowego pokoju i uczciwego mediatora.

Niektórzy twierdzą, że małe państwa działają w większej zgodności z neorealizmem niż duże⁶⁷. Ich podatność na przemoc sprawia, że są bardziej wyczulone na systemowe bodźce i mniej podatne na presję wewnętrzną, ponieważ nie mogą sobie pozwolić na popełnianie błędów w polityce zagranicznej. Sverrir Steinsson i Anders Wivel wykorzystują neoklasyczne podejście realistów, aby pokazać, że polityka wewnętrzna jest wciąż ważnym elementem polityki zagranicznej małych państw. Neoklasyczny realizm zakłada, że państwa starają się bronić swoich długoterminowych interesów bezpieczeństwa, ale że dążenie to jest zniekształcane w krótkim

⁶⁶ A. Kosowska, *Duża Unia małych krajów – państwa małe w Unii Europejskiej*, [w:] R. Żelichowski (red.), *Małe państwa Europy Zachodniej i terytoria o statusie specjalnym. Ich rola i miejsce w Unii Europejskiej*, ISP PAN, Warszawa 2008, s. 26-32.

⁶⁷ J. Snyder, *Myths of Empire: Domestic politics and international ambition*, Ithaca, New York 1991, s. 2; R. Jervis, op. cit.; R.L. Schweller, *Domestic structure and preventive war: are democracies more pacific?* „World Politics” 1992, Vol. 44, No. 2, s. 234-269.

okresie przez błędne szacunki przywódców i politykę wewnętrzną. Steins-son jako przykład wskazuje Islandię, która w latach 50. i 70. XX wieku, pod wpływem presji krajowej na islandzkich przywódców, rozpoczęła z Wielką Brytanią „wojny dorszowe”, czyli serię sporów międzypaństwowych. Zachowania islandzkie były w dużej mierze niespójne z neorealizmem, biorąc pod uwagę, że spory te były wyjątkowo ryzykowne i potencjalnie wysoce kosztowne dla tego kraju. Krzysztof Kubiak twierdzi, że Islandczycy walczyli o wszystko: o powodzenie swojego państwa, możliwość kontynuowania budowy nowoczesnego społeczeństwa i przede wszystkim – obronę swoich „surowców strategicznych”, a zatem o rudymen tarne interesy i bezpieczeństwo swojego państwa⁶⁸. Natomiast Wivel używa neoklasycznego realizmu, aby wykazać, że duńska militarystyczna polityka zagraniczna jest pod silnym wpływem liberalno-egalitarnych wartości i nie skupia się tylko na dążeniu do zaspokojenia wąskich interesów bezpieczeństwa⁶⁹.

Zakończenie

Konflikty, które towarzyszą stosunkom międzynarodowym, sprawiają, że badanie bezpieczeństwa jest kluczowe dla naukowców i polityków, którzy chcą zrozumieć i przewidzieć zachowanie państw na arenie światowej. Zmieniający się krajobraz polityczny w XXI wieku podkreśla ciągle znaczenie i wagę tradycyjnej (realistycznej) polityki bezpieczeństwa. Realizm dostarcza właściwych narzędzi do analizy problemu bezpieczeństwa państw nordyckich, choć nie poświęca on wiele uwagi małym państwom oraz ich pozycji w polityce międzynarodowej. Dzieje się tak, ponieważ są one bardziej narażone na zewnętrzne wstrząsy i niebezpieczeństwa, a także mniej zagrażają wielkim potęgom – realiści są zatem mniej nimi zainteresowani. Są pionkami w wielkich grach o władzę, dlatego znajdują niszę i polegają na dużym państwie. Dzięki temu zyskują bezpieczeństwo i strategiczne znaczenie. Zgodnie z teorią realizmu to wielkie mocarstwa kształtują globalną politykę. Małe państwa mają niewielką możliwość, aby wpływać na własne przetrwanie i potrzebują ochrony. Mogą one albo sprzymierzyć się z najsilniejszym państwem w swoim otoczeniu (*bandwagoning*), albo przyłączyć się do koalicji przeciwko temu państwu (*balansowanie*).

⁶⁸ K. Kubiak, *Brytyjsko-islandzkie «wojny dorszowe»*, „Studia Martima” 2017, Vol. 30, s. 192.

⁶⁹ A. Wivel, *From Peacemaker to Warmonger? Explaining Denmark's Great Power Politics*, „Swiss Political Science Review” 2013, Vol. 19, Iss. 3, s. 298-321.

Państwa nordyckie mają podobne systemy polityczne (demokratyczne), społeczne (zorientowane na dobrobyt, egalitarne) i kulturowe (świeckie, otwarte i liberalne). Nordycy, historycznie brutalni, zbudowali nowy wizerunek nieagresywnej, szlachetnej rodziny państw, których wojska wyjeżdżają za granicę tylko na misje pokojowe. Państwa nordyckie są silnie związane z ograniczoną i powściągliwą polityką wojskową, brakiem agresywnych lub hegemonicznych intencji, nieingerencją i postawą „uczciwego pośrednika” w rozwiązywaniu konfliktów międzynarodowych, a także polityką, która dąży do zbudowania spokojnego środowiska przez pracę na rzecz pokoju i rozwoju, jak również poprzez wzmocnienie własnej obrony narodowej. Wniosły one znaczący i altruistyczny wkład w międzynarodowe „dobra publiczne”, takie jak: pomoc rozwojowa i humanitarna, działalność charytatywna, mediacje i operacje pokojowe na całym świecie. Ponadto wszystkie stosują otwarte, transparentne i demokratyczne podejście do kształtowania polityki, w tym polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, co umożliwia stosunkowo łatwe poznanie ich strategii, zarówno na etapie ich formułowania, jak i działania.

Wykorzystanie teorii realizmu do zbadania polityki bezpieczeństwa państw nordyckich umożliwia ustalenie uwarunkowań procesu definiowania podstawowych celów bezpieczeństwa tych krajów. Determinanty historyczne, obok geograficznych, w dużym stopniu wpłynęły na to, jak państwa te pojmują własne interesy narodowe oraz cele polityki bezpieczeństwa. W efekcie wykazują one raczej interesy defensywne niż ofensywne ambicje. Ich istotą jest zachowanie politycznej niezależności i przetrwanie. Z drugiej strony to wszystko nie wyklucza ambicji w zakresie zdobycia potęgi o innym znaczeniu niż terytorialna ekspansja. Potęgi rozumianej raczej jako odgrywanie znaczącej roli w pokojowych staraniach o ład i porządek międzynarodowy.

Zmiany w międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa, powrót Rosji do polityki prowadzonej z pozycji siły i związany z tym wzrost potencjału wojskowego oraz zwiększenie aktywności wojskowej, wywołały poczucie niestabilności w najbliższym otoczeniu państw Europy Północnej. W obliczu wzrostu napięcia z Rosją, bezpieczeństwo państwa stało się ich priorytetem. Pilną potrzebą jest dostosowanie do nowych realiów geopolitycznych na Starym Kontynencie – samodzielnie i/lub w ścisłej współpracy. Państwa nordyckie obawiają się, że mogą się stać kolejnym celem agresji ze strony Federacji Rosyjskiej. Ścieżką ochrony ich autonomii jest multilateralizm.

Niezależnie od członkostwa w NATO i UE, kraje te budują kompatybilne wobec tych organizacji partnerstwa dwu- i wielostronne, zwiększają wydatki wojskowe i koncentrują się wokół mocarstwa (USA) dla zachowania własnego bezpieczeństwa.

Bibliografia

- Archer C., Nugent N., *Small states and the European Union*, „Current Politics and Economics of Europe” 2002, 11(1), s. 1-10.
- Archer C., *The Nordic States and Security*, [w:] C. Archer, A.J.K. Bailes, A. Wivel (eds.), *Small States and International Security: Europe and Beyond*, Routledge, Abington 2014.
- Bieleń S., *Polityki bezpieczeństwa państw*, „Teka Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych” 2010, nr 5.
- Bierzanek R., *Zasada równowagi sił we współczesnym świecie*, „Sprawy Międzynarodowe” 1985, nr 2, s. 57-72.
- Borkowski P.J., *Małe państwa w świetle teorii integracji*, [w:] D. Popławski (red.), *Małe państwa Europy. Specyfika systemu politycznego i aktywności międzynarodowej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA JR, Warszawa 2009.
- Corbett J., Connell J., *All the world is a stage: global governance, human resources, and the «problem» of smallness*, „Pacific Review” 2015, 28(3), s. 435-459.
- Countries in the world by population (2021), serwis Worldometer, <https://www.worldometers.info/world-population/population-by-country/>.
- Czaputowicz J., *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego*, [w:] S. Dębski, B. Górka-Winter (red.), *Kryteria bezpieczeństwa międzynarodowego państwa*, PISM, Warszawa 2003.
- Czaputowicz J., *Mapa współczesnego realizmu: realizm klasyczny, neorealizm, realizm neoklasyczny*, [w:] E. Haliżak, J. Czaputowicz (red.), *Teoria realizmu w nauce o stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2014.
- Czaputowicz J., *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa 2007.
- Elman C., *Realism*, [w:] M. Griffiths (ed.), *International Relations Theory for the Twenty-First Century: An Introduction*, Routledge, Oxon 2007.
- Gebhard C., *Scandinavian Defence and Alliance Policies: Different Together*, [w:] A. Wivel, P. Nedergaard (eds.), *The Routledge Handbook on Scandinavian Politics*, Routledge, London 2017.
- Gigleux V., *Explaining the diversity of small states' foreign policies through role theory*, „Third World Thematics: A TWQ Journal” 2016, Vol. 1, Iss. 1, s. 27-45.
- Goetschel L., *Neutrality, a Really Dead Concept?*, „Cooperation and Conflict” 1999, 34(2), s. 115-139.
- Grzela J., *Polityka bezpieczeństwa państw nordyckich*, Wyd. UJK, Kielce 2019.
- Gunnarsson G., *Icelandic Security Policy: Context and Trends*, „Cooperation and Conflict” 1982, Vol. 17, s. 257-272.

- Guzzini S., *Hans J. Morgenthau and the three purposes of power*, „DIIS Working Paper” 2018, No. 4.
- Henriksen D., *The Political Rationale and Implications of Norway's Military Involvement in Libya*, [w:] D. Henriksen, A.K. Larssen (eds.), *Political Rationale and International Consequences of the War in Libya*, Oxford, London 2016.
- Herz J.H., *Idealist Internationalism and the Security Dilemma*, „World Politics” 1950, Vol. 2, No. 2, s. 157-180.
- Hey J.A.K., *Small States in World Politics: Explaining Foreign Policy Behavior*, Boulder, London 2003.
- Ingebritsen Ch, Neumann I., Gstöhl S. (eds.), *Small States in International Relations*, University of Washington Press, Washington 2006.
- Jakobsen P.V., *NATO's Comprehensive Approach after Lisbon: Principal Problem Acknowledged, Solution Elusive*, [w:] J. Ringsmose, S. Rynning (eds.), *NATO's New Strategic Concept: A Comprehensive Assessment*, DIIS, Copenhagen 2011.
- Jakobsen P.V., Ringsmose J., Saxi H.L., *Bandwagoning for Prestige: Denmark, Norway and the War on Terror*, prepared for delivery at the CEEISA-ISA Joint International Conference, Ljubljana, Slovenia, 22-25 June 2016.
- Jaquet L., *The Role of a Small State within Alliance Systems*, [w:] A. Schou, A.O. Bruntland (eds.), *Small States in International Relations*, Almqvist & Wiksell, Stockholm 1971.
- Jervis R., *Cooperation under the Security Dilemma*, „World Politics” 1978, Vol. 30, No. 2., s. 167-214.
- Keohane R., *Lilliputians' dilemmas: small states in international politics*, „International Organization”, Vol. 23, Iss. 2, 1969, s. 3-36.
- Kondrakiewicz D., *Metody pomiaru siły państwa w stosunkach międzynarodowych*, [w:] E. Haliżak, M. Pietraś (red.), *Poziomy analizy stosunków międzynarodowych*, Rambler, Warszawa 2013.
- Kosowska A., *Duża Unia małych krajów – państwa małe w Unii Europejskiej*, [w:] R. Żelichowski (red.), *Małe państwa Europy Zachodniej i terytoria o statusie specjalnym. Ich rola i miejsce w Unii Europejskiej*, ISP PAN, Warszawa 2008.
- Kozub-Karkut M., *Realizm neoklasyczny – główne założenia i możliwości*, [w:] E. Haliżak, J. Czaputowicz (red.), *Teoria realizmu w nauce o stosunkach międzynarodowych*, Rambler, Warszawa 2014.
- Kubiak K., *Brytyjsko-islandzkie «wojny dorszowe»*, „Studia Martima” 2017, Vol. 30, s. 191-221.
- Kukułka J., *Teoretyczna koncepcja dyscypliny*, [w:] J. Kukułka (red.), *Teoria stosunków międzynarodowych*, Wyd. PWN, Warszawa 2000.
- Lobell S.E., Ripsman N.M., Taliaferro J.W., *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy*, New York Cambridge University Press, New York 2009.
- Łoś R., *Potęga – ujęcie teoretyczne: definicja, struktura i oddziaływanie*, [w:] T. Domański (red.), *Międzynarodowe studia polityczne i kulturowe wobec wyzwań współczesności*, Łódź 2016.

- Lupel A., Mälksoo L., *A Necessary Voice: Small States, International Law, and the UN Security Council*, International Peace Institute, April 2019.
- Mearsheimer J.J., *The Tragedy of Great Power Politics*, W.W. Norton & Company, New York 2001.
- Military expenditure by country as percentage of gross domestic product, 1988-2020*, <https://www.sipri.org/databases/milex>.
- Morgenthau H.J., *Politics among nations*, New York 1948.
- Morgenthau H.J., *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*, New York 1967.
- Morgenthau H.J., *Polityka między narodami. Walka o potęgę i pokój*, Difin, Warszawa 2010.
- Mouritzen H., Wivel A., *The Geopolitics of Euro-Atlantic Integration*, Palgrave Macmillan, London 2004.
- Mueller K.P., *Precision and Purpose. Air power in the Libyan Civil War*, RAND Corporation, Santa Monica 2015.
- Neumann I.B., Gstöhl S., *Introduction: Lilliputians in Gulliver's World?*, [w:] Ch. Ingebritsen, I.B. Neumann, S. Gstöhl, J. Beyer (eds.), *Small States in International Relations*, University of Iceland Press, Seattle 2006.
- Nilas Tarp M., Ole Bach Hansen J., *Size and Influence: How Small States Influence Policy Making in Multilateral Arenas*, Danish Institute for International Studies, 2013.
- Nye J., Lynn-Jones S., *International Security Studies: A Report of a Conference on the State of the Field*, „International Security” 1988, Vol. 12, No. 4., s. 5-27.
- Pedersen R.B., *Bandwagon for status: changing patterns in the Nordic states status seeking strategies?*, „International Peacekeeping” 2018, Vol. 25, Iss. 2, s. 217-241.
- Petersen F., Binnendijk H., Barry Ch., Nielsen P., *NATO's Comprehensive Approach to Complex Operations*, [w:] G. Aybet, R.R. Moore (eds.), *NATO in Search of a Vision*, Washington DC, Washington 2010.
- Petterson T., *Russia concerned by Finland, Sweden moves towards closer ties with NATO*, <http://barentsobserver.com/en/security/2015/04/russia-concerned-finland-sweden-moves-towards-closer-ties-nato-13-04>.
- Rothstein R., *Alliances and Small Powers*, New York 1969.
- Rynning S., *NATO in Afghanistan: the liberal disconnect*, Stanford Security Studies, Stanford 2012.
- Schweller R.L., *Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In*, „International Security” 1994, Vol. 19, No. 1, s. 72-107.
- Schweller R.L., *Domestic structure and preventive war: are democracies more pacific?*, „World Politics” 1992, Vol. 44, No. 2, s. 234-269.
- Snyder J., *Myths of Empire: Domestic politics and international ambition*, Ithaca, New York 1991.
- Súilleabháin A.Ó., *Small States at the United Nations: Diverse Perspectives, Shared Opportunities*, International Peace Institute, May 2014.
- Sundelius B., (ed.), *The Committed Neutral*, Westview Press, Boulder 1989.

- Świniarski J., *O naturze bezpieczeństwa. Prolegomena do zagadnień ogólnych*, Agencja Wydawnicza ULMAK, Warszawa–Pruszków 1997.
- Thorhallsson B., Bailes A.J.K., *Do small states need «alliance shelter»? Scotland and the Nordic nations*, [w:] A.W. Neal (ed.), *Security in a small nation: Scotland, democracy, politics*, Open Book Publisher, Cambridge 2017.
- The Statistics Portal for Market Data, Market Research and Market Studies, <https://www.statista.com/>.
- Thorhallsson B., Steinsson S., *Small State Foreign Policy*, Oxford Research Encyclopedia of Politics, London 2017.
- Vital D., *The Inequality of States*, Clarendon Press, Oxford 1967.
- Walt S.M., *The Origins of Alliances*, Ithaca, New York 1987.
- Walt S.M., *The Renaissance of Security Studies*, „*International Studies Quarterly*” 1991, Vol. 35, No. 2, s. 211–239.
- Waltz K.N., *Theory of International Politics*, McGraw Hill, New York 1979.
- Waltz K.N., *Structural realism after the Cold War*, „*International Security*” 2000, Vol. 25, No. 1, s. 5–41.
- Wivel A., *From Peacemaker to Warmonger? Explaining Denmark's Great Power Politics*, „*Swiss Political Science Review*” 2013, Vol. 19, Iss. 3, s. 298–321.
- Wojciuk A., *Dylemat potęgi. Praktyczna teoria stosunków międzynarodowych*, Wyd. UW, Warszawa 2010.
- Zięba R., *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, „*Zeszyty Naukowe AON*” 2012, nr 1(86), s. 7–22.

Żandarmeria Wojskowa jako specjalny rodzaj grupy dyspozycyjnej. Badania własne

Streszczenie: Grupy dyspozycyjne są przykładami dużych zbiorowości tworzonych na potrzeby określonej społeczności w danym państwie. Socjologiczne badania przeprowadzane w grupach dyspozycyjnych mają swoistą specyfikę, która wiąże się między innymi z dostępem do informacji o problemach społecznych, jakie w nich istnieją i wpływają na ich funkcjonowanie w systemie Sił Zbrojnych RP. Przykładem grupy dyspozycyjnej jest Żandarmeria Wojskowa, która została powołana do zapewnienia bezpieczeństwa określonej zbiorowości, jaką są Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej.

Słowa kluczowe: *Żandarmeria Wojskowa (ŻW), grupy dyspozycyjne, badania socjologiczne*

The Military Police as a special kind of flexible influenza. Own examinations

Summary: With example of large communities, there are flexible groups which are being created for the purposes of the determined community in the given state. Sociological examinations conducted in flexible groups have a specific specificity which is tied itself of baulk other with the accessibility to information concerning social issues which exist in them and the Republic of Poland influences functioning in the system of military forces. The Military Police that was appointed is an example of the flexible group for the safety assurance of the determined community military forces of the Republic of Poland.

Keywords: *Military Police (MP), flexible groups, sociological examinations*

Wstęp

Przedstawiając tematykę grupy dyspozycyjnej, należy rozpocząć od określenia, czym ona jest oraz jakie zadanie spełnia w społeczeństwie. Każdy człowiek, niezależnie od pozycji społecznej, postrzega otaczającą go rzeczywistość na różnych poziomach. Człowiek jest jednostką, która żyje w określonym środowisku i rozmieszczonej przestrzennie grupie społecznej. W ujęciu socjologicznym, przedstawianym przez Jana Szczepańskiego, grupę społeczną tworzą minimum trzy osoby, które: mają wspólne cele, dążenia i przejawiają zachowania o zorganizowanym charakterze;

posiadają symbole i znaki (ubiór), które wyróżniają je na tle innych grup (zbiorowości). W sposób szerszy wizję grupy przedstawia Karl Mannheim, który stwierdza, że jesteśmy członkami jakiejś grupy nie tylko dlatego, że się w niej urodziliśmy, nie tylko dlatego, że do niej po prostu należymy, ani też wreszcie – że okazujemy jej lojalność i przywiązanie, lecz głównie ze względu na to, że postrzegamy świat i określone rzeczy w świecie tak jak ta grupa, tzn. przez pryzmat jej interpretacji sensu¹.

W literaturze przedmiotu można wyróżnić różne typy grup społecznych. Samo funkcjonowanie w grupie jest nieodłączną częścią życia w społeczeństwie. Z uwagi na liczebność, możemy wyróżnić grupy małe i duże, co z kolei determinuje kolejne kryterium podziału, odnoszące się do składu osobowego oraz wzajemnych relacji członków grup. W małych grupach relacje oparte są na osobistych przekazach, natomiast w grupach dużych członkowie pozostają w zależnościach, w ramach których bezpośrednie kontakty ze wszystkimi osobami nie są do końca możliwe.

Grupy dyspozycyjne są przykładem dużych zbiorowości tworzonych na potrzeby określonej społeczności w danym państwie. Istotną ich cechą jest oddanie w służbie określonej społeczności, w szczególności dla zapewnienia powszechnego bezpieczeństwa. Grupy dyspozycyjne mają profesjonalny charakter i realizują wyspecjalizowane funkcje w ramach wyodrębnionego systemu bezpieczeństwa państwa, spełniając także funkcje użyteczne dla obywateli². Z. Zagorski definiuje dyspozycyjność jako „poddanie się, celem uzyskania środków egzystencji [...], rozkazodawstwu, hierarchii, dyscyplinie, musztrze, skoszarowaniu, umundurowaniu i znacznemu ograniczeniu życia rodzinno-osobistego na rzecz pełnienia wewnętrzgrupowych i zewnątrzgrupowych, czyli segmentacyjnych ról społecznych”³.

W ujęciu socjologicznym za grupę dyspozycyjną o znaczeniu globalnym możemy uznać Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej, których jednym z elementów jest Żandarmeria Wojskowa (ŻW).

¹ K. Mannheim, *Ideologia i utopia*, Wyd. Aletheia, Warszawa 2008, s. 52.

² J. Maciejewski, *Grupy dyspozycyjne. Analiza socjologiczna*, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2012, s. 50.

³ S. Jarmoszko, *Perspektywy grup dyspozycyjnych w społeczeństwie nasilającego się ryzyka*, [w:] J. Maciejewski, I. Wolska-Zogata (red.), *Teraźniejszość i przyszłość grup dyspozycyjnych*, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2013, s. 30.

Żandarmeria Wojskowa jako grupa dyspozycyjna

Przykładem grupy dyspozycyjnej jest Żandarmeria Wojskowa, która została powołana do zapewnienia bezpieczeństwa określonej zbiorowości, jaką są Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej. Żandarmeria Wojskowa jako umundurowana, wyodrębniona i wyspecjalizowana służba wchodząca w skład Sił Zbrojnych RP, posiada struktury, które zapewniają jej szybkie i skuteczne działanie. W oparciu o dokumenty normatywne, ŻW pełni zadania przewidziane dla Policji⁴, ale w stosunku do żołnierzy czynnej służby wojskowej oraz żołnierzy sił zbrojnych państw obcych, przebywających na terytorium RP.

Żandarmerię Wojskową jako system tworzą: Komenda Główna Żandarmerii Wojskowej, oddziały terenowe (6), wydziały (11), w tym placówki (29), oddziały specjalne (2), a także Centrum Szkolenia Żandarmerii Wojskowej oraz Oddział Zabezpieczenia Żandarmerii Wojskowej. Żandarmeria Wojskowa jako element systemu Sił Zbrojnych podlega bezpośrednio Ministrowi Obrony Narodowej⁵.

Żandarmeria Wojskowa realizuje swoje zadania w trzech pionach funkcjonalnych: dochodzeniowo-śledczym, prewencyjnym i administracyjno-logistyczno-technicznym, współdziałając na co dzień z grupami dyspozycyjnymi Policji, Straży Granicznej, Służbą Ochrony Państwa oraz innymi służbami (w tym specjalnymi) odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo państwa. Do zadań tych, zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych, należy w szczególności:

- zapewnianie przestrzegania dyscypliny wojskowej,
- ochranianie porządku publicznego na terenach i obiektach jednostek wojskowych oraz w miejscach publicznych,
- ochranianie życia i zdrowia ludzi oraz mienia wojskowego przed zamachami naruszającymi te dobra,
- zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń przez osoby, o których mowa w art. 3 ust. 2 ustawy, oraz innym zjawiskom patologicznym, a w szczególności: alkoholizmowi i narkomanii w Siłach Zbrojnych,

⁴ Art. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. 2016 r. poz. 1250).

⁵ Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz.U. 2016 r. poz. 1463).

- współdziałanie z polskimi oraz zagranicznymi organami i służbami właściwymi w sprawach bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz policjami wojskowymi,
- zwalczanie klęsk żywiołowych, nadzwyczajnych zagrożeń środowiska i likwidowanie ich skutków oraz czynne uczestniczenie w akcjach poszukiwawczych, ratowniczych i humanitarnych, mających na celu ochronę życia i zdrowia oraz mienia.

Środowisko wojskowe funkcjonuje według własnego kodu społecznego o ustalonych wewnętrznych normach, zwyczajach i regułach postępowania, trudnych do zrozumienia dla osoby z zewnątrz⁶. Badania socjologiczne⁷ przeprowadzane w grupach dyspozycyjnych mają swoistą specyfikę, która wiąże się między innymi z dostępem do informacji o problemach społecznych, jakie w nich istnieją i wpływają na ich funkcjonowanie⁸ w systemie Sił Zbrojnych RP. Ten szczególny rodzaj służby jest związany z ryzykiem poniesienia uszczerbku na zdrowiu lub nawet utraty życia. Jest to w głównej mierze spowodowane udziałem żołnierzy w misjach poza granicami państwa (np. w Afganistanie). Po traumatycznych przeżyciach na misjach mogą pojawiać się u żołnierzy zmiany psychiczne nazywane zespołem zaburzeń stresu pourazowego PTSD (ang. *Posttraumatic Stress Disorder*).

Takie wydarzenia mogą mieć wpływa na jakość zadań wykonywanych przez grupę dyspozycyjną o szerokim znaczeniu, jaką są Siły Zbrojne. Hermetyczność i specyfika środowiska wojskowego wymaga zatem szerokiego jego rozpoznania i analizowania, a zadanie to powierzono właśnie Żandarmerii Wojskowej. Ze względu na specyfikę organizacji Żandarmerii Wojskowej w systemie Sił Zbrojnych, stanowi ona grupę dyspozycyjną pełniącą rolę przysłowiowego stróża w armii, a więc czuwa ona nad tym, aby żołnierze wykonujący sprecyzowane zadania na rzecz bezpieczeństwa i suwerenności państwa realizowali je zgodnie z literą prawa. Zadanie to jest niezwykle trudne z punktu widzenia etosu wykonywania zawodu żandarma w stosunku do innego żołnierza. Niejednokrotnie zdarza się, że działania podejmowane przez żołnierzy ŻW są negatywnie odbierane w środowisku żołnierzy Sił Zbrojnych RP. Można stwierdzić, że

⁶ M. Fijałka, *Alkohol w środowisku żołnierzy*, „Przegląd Żandarmerii” 2008, nr 3, s. 43.

⁷ Badania przeprowadza Wojskowe Biuro Badań Społecznych (WBBS).

⁸ J. Maciejewski, *Grupy dyspozycyjne...*, op. cit., s. 43.

tworzy się wówczas swoisty konflikt między dwoma grupami dyspozycyjnymi, tj. między Żandarmerią Wojskową a innymi rodzajami Sił Zbrojnych, co w konsekwencji powoduje animozje na różnych płaszczyznach funkcjonowania SZ. Jest to temat skomplikowany, który wymaga odrębnego badania. W ujęciu socjologicznym Żandarmeria Wojskowa, jako grupa dyspozycyjna, składa się z wewnętrznie powiązanych elementów (struktur), z których każdy pełni określoną funkcję w systemie. Jak w każdej większej grupie, również w ŻW istnieją wewnętrzne napięcia, ale dzięki zhierarchizowanej strukturze są one rozwiązywane. Można rzec, iż w ujęciu funkcjonalnym Żandarmeria Wojskowa jest postrzegana jako system wzajemnie powiązanych elementów, pełniących funkcję na rzecz utrzymania równowagi w całej grupie dyspozycyjnej.

Dyspozycyjność ŻW jest zatem niczym innym, jak przejawem gotowości do niesienia pomocy w sytuacjach kryzysowych oraz zapobiegania zagrożeniom. Struktura wewnętrzna Żandarmerii Wojskowej jest określona przez hierarchiczny podział na stanowiska, funkcje i korpusy osobowe (stopnie). Żołnierze ŻW, reprezentujący jednostki terenowe, poddawani są ocenie w głównej mierze umundurowanych kolegów z innych jednostek wojskowych, wobec których wykonują ustawowe zadania, ale także społeczeństwa i wszechobecnymi mediów.

Niewątpliwie na jakość wykonywanych zadań mają wpływ kompetencje żołnierzy Żandarmerii Wojskowej. W związku z tym prowadzona jest działalność szkoleniowa, umożliwiająca funkcjonariuszom rozwój służbowy dzięki kierowaniu ich na różne kursy w Centrum Szkolenia Żandarmerii Wojskowej w Mińsku Mazowieckim i za granicą (EGF⁹). Korzystanie z doświadczeń innych grup dyspozycyjnych (Policji, Straży Granicznej) oraz NATO MP COE¹⁰ umożliwia poznanie specyfiki danej służby, a tym samym wprowadzenie innowacyjnych rozwiązań na rzecz polepszenia warunków pracy. Nowoczesne techniki szkolenia są integralną częścią każdej grupy dyspozycyjnej odpowiedzialnej za zapewnienie bezpieczeństwa obywateli.

⁹ Ang. *European Gendarmerie Force* – Europejskie Siły Żandarmerii (z siedzibą we Włoszech, w mieście Vicenza).

¹⁰ Ang. *Nato Military Police Centre of Excellence* – Centrum Eksperckie Policji Wojskowych NATO (z siedzibą w Bydgoszczy).

Wsparcie przez Żandarmerię Wojskową innych grup dyspozycyjnych

Policja była, jest i będzie główną grupą dyspozycyjną zapewniającą bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Właściwe zrozumienie roli Policji przez członków społeczeństwa wyraża się w odpowiednim podejściu do organizacji policyjnej, pełnionych przez nią funkcji i zakresu odpowiedzialności we wszystkich aspektach¹¹ działalności.

Zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego państwa jest jednym z najważniejszych zadań, jakie stoi przed grupami dyspozycyjnymi. Nieustanne przygotowanie Żandarmerii Wojskowej do działania wynika z zadań, jakie nałożył na tę formację ustawodawca. Wymiana doświadczeń oraz poszerzanie kompetencji grup dyspozycyjnych jest gwarancją właściwego reagowania na zagrożenia oraz pozwala budować dobre stosunki pomiędzy tymi grupami. Żandarmeria Wojskowa jako formacja typu policyjnego jest istotnym elementem wsparcia działań Policji oraz Straży Granicznej, gdyż jednym z głównych jej zadań jest ochrona porządku publicznego na terenach i obiektach wojskowych oraz w miejscach publicznych¹².

Odnosząc się do szczegółów unormowań prawnych, dotyczących udziału ŻW w działaniach wspierających grupy dyspozycyjne Policji oraz SG, należy wyszczególnić dwa akty normatywne, które regulują zadania oraz zakres ich współpracy, a jest to: ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji¹³ oraz ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej¹⁴.

¹¹ R. Weber, *Police Organization and Accountability: A Comparative Study*, [w:] A. Kádár (ed.), *Police in Transition: Essays on the Police Forces in Transition Countries*, Budapest–New York 2001, s. 39.

¹² Zob. art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1463).

¹³ Art. 18a. 1.: „W razie zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego, jeżeli siły Policji są niewystarczające lub mogą okazać się niewystarczające do wykonania ich zadań w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych uzgodniony z Ministrem Obrony Narodowej, może zarządzić użycie żołnierzy Żandarmerii Wojskowej do udzielenia pomocy Policji. 2. W wypadku, o którym mowa w ust. 1, żołnierzom Żandarmerii Wojskowej przysługują, w zakresie niezbędnym do wykonania ich zadań, wobec wszystkich osób, uprawnienia policjantów określone w art. 15 i art. 16. Korzystanie z tych uprawnień następuje na zasadach i w trybie określonych dla policjantów”.

¹⁴ Art. 11d.: „1. W przypadku zagrożenia bezpieczeństwa lub porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego oraz w strefie nadgranicznej, jeżeli siły Straży Granicznej są niewystarczające lub mogą okazać się niewystarczające do wykonania ich zadań

W ostatnich 10 latach kolejni Prezesi Rady Ministrów 13-krotnie wydawali zarządzenia w sprawie zmobilizowania żołnierzy Żandarmerii Wojskowej w celu udzielenia pomocy Policji, a tym samym nadawali im uprawnienia tej służby w stosunku do wszystkich obywateli. Powyższa decyzja świadczy o dużym zaufaniu władzy politycznej do profesjonalizmu Żandarmerii Wojskowej w działaniach na rzecz wsparcia jednostek Policji. Uwytknić należy w tym miejscu fakt, iż Żandarmeria Wojskowa stanowi zaledwie ok. 2% w stosunku do sił Policji.

W odniesieniu do wsparcia Straży Granicznej przez ŻW, na obecną chwilę nie korzystano z uprawnień wynikających wprost z art. 11d ustawy o Straży Granicznej. W dotychczasowych działaniach ŻW wspierała Straż Graniczną podczas międzynarodowych imprez, tj. EURO 2012 i Światowych Dni Młodzieży.

Analizując powyższe, należy zaznaczyć, iż Żandarmeria Wojskowa jest jedyną grupą dyspozycyjną w Polsce, która w przypadku nagłego zagrożenia może posiadać kompetencje Policji oraz Straży Granicznej w stosunku do wszystkich obywateli. Kolejnym ważnym elementem udziału ŻW w działaniach wspomagających zapobieganie skutkom kryzysu jest ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej¹⁵ oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych RP w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu¹⁶. I choć wspomniane akty normatywne (dotyczące klęski żywiołowej), nie artykułują wprost zadań Żandarmerii Wojskowej, to wymieniona grupa dyspozycyjna – będąca elementem systemu Sił Zbrojnych RP – może realizować zadania w zakresie działań ratowniczych, poszukiwawczych, izolowania zagrożonego terenu oraz prewencyjnych.

w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego lub uzasadnia to stopień zagrożenia, Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych uzgodniony z Ministrem Obrony Narodowej, może zarządzić użycie żołnierzy Żandarmerii Wojskowej do udzielenia pomocy Straży Granicznej. 2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, żołnierzom Żandarmerii Wojskowej przysługują, w zakresie niezbędnym do wykonania ich zadań, wobec wszystkich osób, uprawnienia funkcjonariuszy Straży Granicznej określone w art. 11 ust. 1 pkt 2, 4–5a, 5b lit. a i b, pkt 6–8 i 10 oraz art. 23. Korzystanie z tych uprawnień następuje na zasadach i w trybie określonych dla funkcjonariuszy Straży Granicznej”.

¹⁵ Tekst jednolity ustawy (Dz.U. z 2014 r. poz. 915).

¹⁶ Tekst jednolity rozporządzenia (Dz.U. z 2003 r. poz. 347).

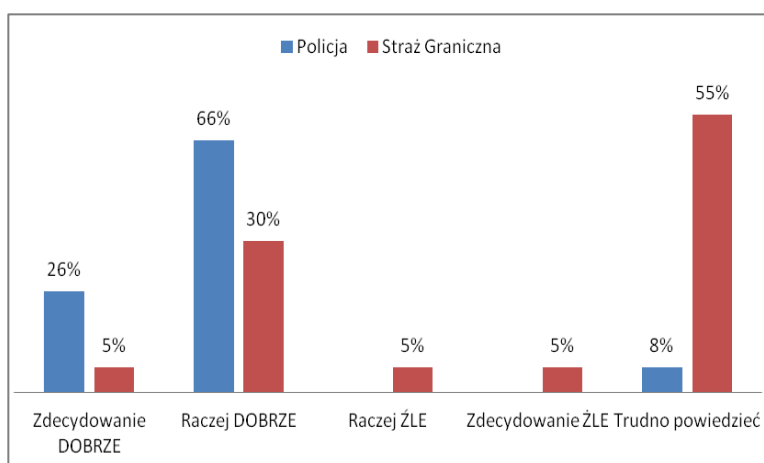
Analiza wyników badań

Zakładając, że Żandarmeria Wojskowa może stać się pewną kategorią analizy socjologicznej, postawić należy pytanie, jak może być rozumiana działalność tej grupy dyspozycyjnej na gruncie teorii funkcjonalnej.

Podjmując próbę przeprowadzenia badań nad działalnością Żandarmerii Wojskowej jako grupy dyspozycyjnej, skonstruowano kwestionariusz ankiety zawierający łącznie 7 pytań, o kafeerii zamkniętej i półotwartej, a o ocenę poproszono funkcjonariuszy Policji oraz Straży Granicznej. Założeniem tego badania było poznanie opinii osób, które na co dzień współpracują z funkcjonariuszami ŻW w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa obywateli. Badania zostały przeprowadzone w oparciu o jednostki terenowe w/w instytucji, znajdujące się na terenie odpowiedzialności Oddziału Żandarmerii Wojskowej w Krakowie.

W socjologii funkcjonalnej, w odniesieniu do grupy dyspozycyjnej, istotne będzie pytanie o rolę jaką ŻW pełni w systemie bezpieczeństwa – nie tylko Sił Zbrojnych – ale i całego społeczeństwa. Na warunek ten składać się będą: położenie geopolityczne jednostek (jako całości grupy dyspozycyjnej), wewnętrzne struktury oraz ich dostosowanie do potrzeb społeczeństwa.

W pierwszym pytaniu (wykres 1), poproszono respondentów o ocenę Żandarmerii Wojskowej, mając na uwadze dotychczasową wieloletnią współpracę grup dyspozycyjnych.



Wykres 1. Rozkład odpowiedzi na pytanie: Jak Pan(i) ocenia Żandarmerię Wojskową?

Źródło: opracowanie własne.

Wyniki badań wskazują, iż funkcjonariusze Policji w blisko 88% dobrze oceniają Żandarmerię Wojskową. Nieco inaczej działalność ŻW ocenili funkcjonariusze Straży Granicznej. Połowa ankieterowanych (55%) nie umiała ocenić ŻW, uzasadniając, że nie posiada wiedzy na temat jej działalności oraz nie miała do czynienia w bliższych kontaktach służbowych z tą grupą dyspozycyjną.

W odpowiedzi na pytanie o ilość służb (wykresy 2a, 2b), aż 79% funkcjonariuszy SG stwierdziło, że ŻW powinna pozostać jako odrębna grupa dyspozycyjna działająca na rzecz szeroko pojętego bezpieczeństwa. W kontekście pozostałych odpowiedzi (16% i 5%), zachodzi pewna wątpliwość prawna, co do proponowanych zmian. Otóż Służba Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służba Wywiadu Wojskowego zaliczane są do grup dyspozycyjnych o znaczeniu „służb specjalnych”¹⁷.

Służba Kontrwywiadu Wojskowego (oraz Służba Wywiadu Wojskowego) to służby specjalne, właściwe w sprawach ochrony przed zagrożeniami wewnętrznymi (i zewnętrznymi) dla obronności Państwa, bezpieczeństwa i zdolności bojowej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Różnica w funkcjonowaniu ŻW (w porównaniu z SKW i SWW) jest o tyle istotna, że dotyczy uprawnień procesowych ŻW (dochodzeniowo-śledczych), których wymienione służby specjalne realizować nie mogą¹⁸.

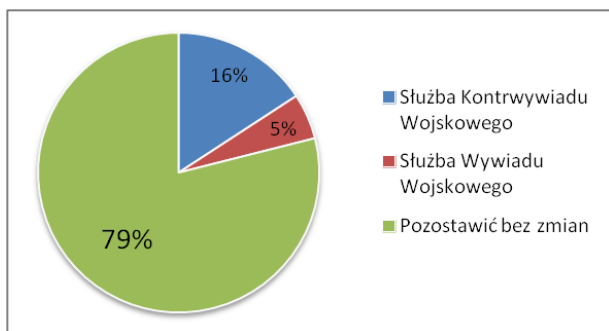
Tyle samo funkcjonariuszy Policji (79%) uważa, że ŻW powinna wykonywać zadania na obecnym etapie ustawodawczym, pozostając jako samodzielna grupa dyspozycyjna. Natomiast 21% respondentów uważa, że Żandarmeria Wojskowa powinna zostać połączona ze Strażą Graniczną¹⁹. Podstawą do takiego stwierdzenia są przesłanki historyczne, ponieważ zgodnie z rozwiązaniem obowiązującym w l. 1965–1971 Wojska Ochrony Pogranicza podlegały bezpośrednio pod Ministerstwo Obrony Narodowej oraz art. 1.1.²⁰, stanowiący, że Straż Graniczna jest jednolitą, umundurowaną i uzbrojoną formacją przeznaczoną do ochrony granicy państwowej.

¹⁷ Działalność tych służb reguluje ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz.U. z 2016 r. poz. 437).

¹⁸ Szerzej: W. Kubica, A. Hatańska-Gorzki, *Służba policyjna czy kontrwywiad? Rzecz o teoretycznym sporze kompetencyjnym*, „Przegląd prawniczy. Prokuratura krajowa” 2011, nr 1, s. 19-26.

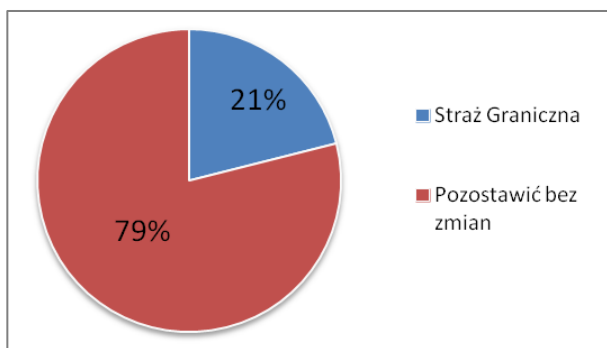
¹⁹ Została powołana do życia ustawą z dnia 12 października 1990 o Straży Granicznej (Dz.U. z 1990 r. Nr 78 poz. 462), a funkcjonowanie rozpoczęła 16 maja 1991 r. wraz z reformowaniem Wojsk Ochrony Pogranicza (WOP).

²⁰ Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. 1990 nr 78 poz. 462).



Wykres 2a. Rozkład odpowiedzi na pytanie: Czy Pani/ Pana zdaniem Żandarmerię Wojskową należałoby połączyć z innymi służbami, czy pozostawić bez zmian? (wg funkcjonariuszy Straży Granicznej)

Źródło: opracowanie własne.



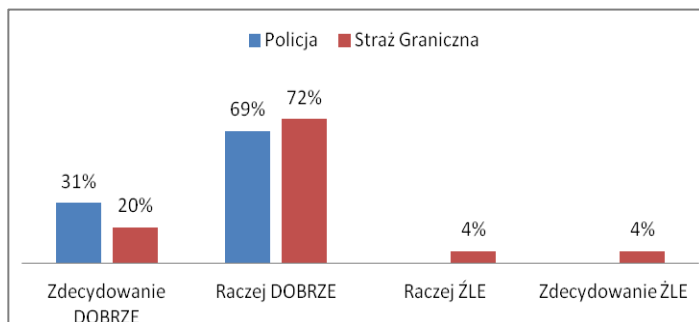
Wykres 2b. Rozkład odpowiedzi na pytanie: Czy Pan(i)a zdaniem Żandarmerię Wojskową należałoby połączyć z innymi służbami, czy pozostawić bez zmian? (wg funkcjonariuszy Policji)

Źródło: opracowanie własne.

Działalność Żandarmerii Wojskowej nie skupia się dziś tylko w obszarze Sił Zbrojnych RP (zabezpieczenia prewencyjnego o charakterze patriotyczno-wojskowym). Ze względu na specyfikę działań oraz doświadczenie zdobyte w czasie służby poza granicami państwa (w Iraku, Afganistanie, Bośni, Kosowie, Kogo, Czadzie) ŻW wspiera działania funkcjonariuszy Policji w różnych przedsięwzięciach na terenie kraju. Szczególnie istotny jest udział żołnierzy ŻW w zwalczaniu klęsk żywiołowych i nadzwyczajnych zagrożeń środowiska (oraz likwidowaniu ich skutków), a także w akcjach poszukiwawczych, ratowniczych i humanitarnych, mających na celu ochronę życia i zdrowia oraz mienia. Według oceny (wykres 3) funkcjonariuszy wymienionych grup dyspozycyjnych, działalność ŻW jest dobrze oceniana przez środowisko cywilne. Zła ocena działalności ŻW

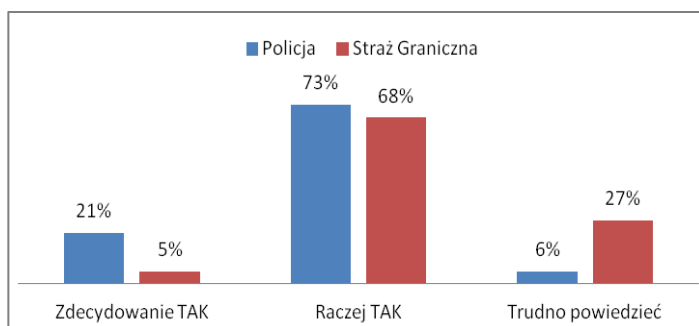
(4% odpowiedzi), dotyczy sytuacji, w których grupy dyspozycyjne (nie tylko ŻW) „źle są postrzegane przez niektóre osoby (grupy społeczne)”. W szczególności dotyczy to środowisk patologicznych oraz przestępczych.

Zadania, jakie nałożył ustawodawca na Żandarmerię Wojskową, wymagają na tej grupie dyspozycyjnej wysoki poziom przygotowania merytorycznego do wykonywania zadań w obszarze prewencyjnym, dochodzeniowo-śledczym oraz kryminalnym (wykres 4).



Wykres 3. Rozkład odpowiedzi na pytanie: Jak Pan(i)a zdaniem oceniana jest praca żołnierzy Żandarmerii Wojskowej przez środowisko cywilne?

Źródło: opracowanie własne.



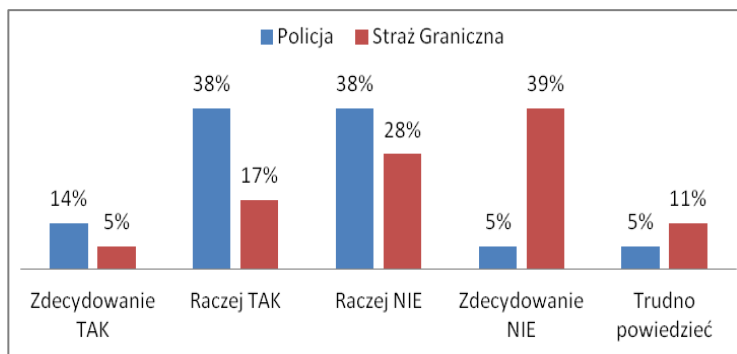
Wykres 4. Rozkład odpowiedzi na pytanie: Czy Pan(i)a zdaniem przygotowanie merytoryczne żołnierzy Żandarmerii Wojskowej do wykonywania ustawowych zadań (prewencyjnych, dochodzeniowo-śledczych, kryminalnych) jest wystarczające?

Źródło: opracowanie własne.

Odpowiednie przygotowanie do prowadzenia tego rodzaju działań możliwe jest dzięki działalności Centrum Szkolenia Żandarmerii Wojskowej w Mińsku Mazowieckim, szkół Policji oraz ośrodków szkolenia Straży Granicznej. Wspólne szkolenia tych trzech grup dyspozycyjnych dają możli-

wość wymiany doświadczeń i wypracowania (podobnych) procedur funkcjonowania, które niejednokrotnie ograniczone są ustawą oraz dokumentami wykonawczymi w randze rozporządzenia. Spośród ankietowanych ze Straży Granicznej 27%, uzasadniając swoją odpowiedź: „Trudno powiedzieć”, kierowało się tym, że nie ma wystarczającej wiedzy na ten temat („nie współdziałałem dotychczas, nie miałem styczności [z ŻW]”) ²¹. Wysoki wskaźnik badanych z Policji (73%) i Straży Granicznej (68%) jest zdania, że żołnierze ŻW są dobrze przygotowani do realizacji zadań.

Wzrost zagrożenia, głównie w obszarze terroryzmu na świecie, daje podstawę do prowadzenia debaty na temat zwiększenia uprawnień służb mundurowych. Żandarmeria Wojskowa jest dziś członkiem Europejskich Sił Żandarmerii (EGF). Uwzględniając doświadczenie służb mundurowych, tj. Francuskiej Żandarmerii Narodowej ²² oraz Korpusu Włoskich Karabinierów ²³, zapytano respondentów (wykres 5) o możliwość zmiany przepisów prawa w kontekście zwiększenia uprawnień Żandarmerii Wojskowej w stosunku do wszystkich obywateli. Większość ankietowanych z Policji i SG (74%) uważa, że należałoby zwiększyć uprawnienia ŻW. Tylko 16% respondentów wskazuje na „ciekawość takiego rozwiązania”, a 44% uważa, że „policja jest wystarczającą służbą, która spełnia zadania wśród obywateli” ²⁴.



Wykres 5. Rozkład odpowiedzi na pytanie: Czy Pan(i)a zdaniem należałoby zmienić przepisy prawa tak, aby Żandarmeria Wojskowa posiadała uprawnienia w stosunku do wszystkich obywateli (tak jak np. żandarmeria francuska i włoska)?

Źródło: opracowanie własne.

²¹ Ibidem.

²² Fr. *Gendarmerie nationale*.

²³ Wł. *Arma dei Carabinieri*.

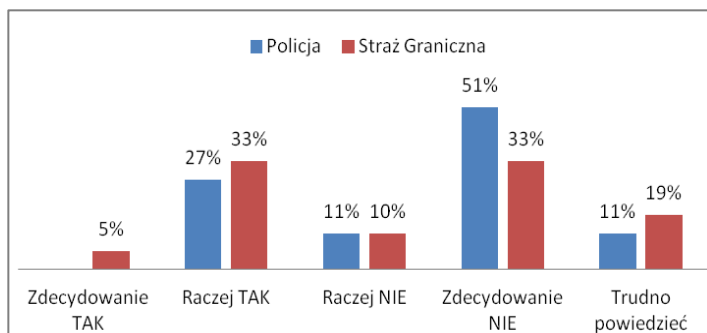
²⁴ Ibidem.

Są to odpowiedzi o tyle istotne, że – jak już wcześniej wspomniano – przez ostatnich 10 lat Żandarmeria Wojskowa 13-krotnie była mobilizowana do wsparcia działań Policji, a tym samym nadawano jej uprawnienia w stosunku do wszystkich obywateli. Powyższe decyzje świadczą o pełnym zaufaniu władz politycznych do profesjonalizmu tej grupy dyspozycyjnej, która wspierała działania Policji podczas Światowych Dni Młodzieży, przez co miała istotny wkład w zapewnienie bezpieczeństwa osobom przybywającym z całego świata.

W związku z realizacją zadań w zakresie działalności prewencyjnej (m.in. pełnienia służby patrolowej, wykonywania kontroli ruchu drogowego, pilotowania kolumn wojskowych oraz kierowania ruchem drogowym na zasadach przewidzianych w przepisach o ruchu drogowym i o drogach publicznych) Żandarmeria Wojskowa jest służbą aktywną na drogach oraz w miejscach publicznych. Wyniki współpracy z Policją oraz Strażą Graniczną (wykres 6) wskazują, że ilość patroli ŻW jest zdecydowanie niewystarczająca (84%). Powyższa odpowiedź daje tym samym uzasadnienie wnioskowi, że należałoby zwiększyć liczbę etatów dla żołnierzy ŻW oraz przeprowadzić dogłębną analizę rozmieszczenia struktur tej grupy dyspozycyjnej w miejscach szczególnie zagrożonych. Zwiększenie stanu osobowego ŻW byłoby istotnym elementem wsparcia działań Policji i SG.

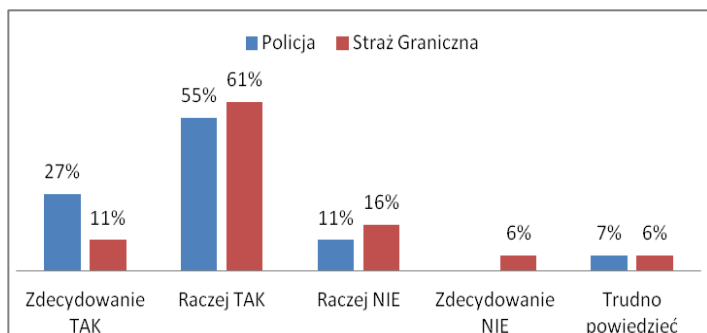
W 2005 r. w strukturze ŻW powstał nowy pion zajmujący się realizacją zadań w zakresie czynności profilaktycznych. Sekcje profilaktyki odpowiedzialne są za analizowanie, planowanie, koordynowanie i organizowanie działań mających na celu przeciwdziałanie przestępczości i ograniczanie występowania niepożądanych zjawisk w Siłach Zbrojnych. Dzięki specjalistycznemu sprzętowi oraz wiedzy żołnierzy ŻW prowadzona jest działalność informacyjno-wychowawcza w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi i narkomanii oraz zapewniania bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

Wzmoczona działalność profilaktyczna w środowisku cywilnym sprawiła, że Żandarmeria Wojskowa stała się grupą, do której coraz częściej zaczęły spływać prośby o pomoc w realizacji zajęć z zakresu zapobiegania i przeciwdziałania szeroko pojętej patologii, a główny ich trzon stanowią dziś zajęcia prowadzone w placówkach oświaty. Większość funkcjonariuszy Policji (77%) oraz Straży Granicznej (71%) jest zdania, że żołnierze ŻW powinni uczestniczyć w procesie edukacji młodzieży szkolnej (wykres 7).



Wykres 6. Rozkład odpowiedzi na pytanie: Czy Pan(i)a zdaniem obecna liczba patroli Żandarmerii Wojskowej jest wystarczająca i adekwatna do potrzeb?

Źródło: opracowanie własne.



Wykres 7. Rozkład odpowiedzi na pytanie: Czy Pan(i)a zdaniem Żandarmeria Wojskowa powinna uczestniczyć w procesie edukacji młodzieży szkolnej?

Źródło: opracowanie własne.

Zakończenie

Żandarmeria Wojskowa jest specjalną i szczególną grupą dyspozycyjną, gdyż stoi na straży bezpieczeństwa Sił Zbrojnych RP, które stanowią najważniejszy element systemu bezpieczeństwa, służący utrzymaniu suwerenności i zapewnieniu siłom obronnym państwa spokoju.

Grupy dyspozycyjne o charakterze policyjnym (w tym policyjno-wojskowym) są nieodłącznym elementem suwerennego państwa. Przedstawione wyniki badań dają pewien obraz tego, na jakim poziomie funkcjonalności znajduje się dziś Żandarmeria Wojskowa. Jej przejrzysty wizerunek (oparty na wiedzy i doświadczeniu funkcjonariuszy Policji oraz SG) daje podstawę do podjęcia dalszych badań nad zmianami w funkcjonowaniu tej

szczególnej grupy dyspozycyjnej – badań, które wychodziłyby naprzeciw potrzebom państwa i samych obywateli.

Ustalenie najlepszego modelu funkcjonowania i przeznaczenia tej grupy dyspozycyjnej (ŻW) będzie sukcesem w zapewnieniu poczucia szeroko pojętego bezpieczeństwa.

Bibliografia

- Fijałka M., *Alkohol w środowisku żołnierzy*, „Przegląd Żandarmerii” 2008, nr 3, s. 43.
- Jarmoszko S., *Perspektywy grup dyspozycyjnych w społeczeństwie nasilającego się ryzyka*, [w:] J. Maciejewski, I. Wolska-Zogata (red.), *Teraźniejszość i przyszłość grup dyspozycyjnych*, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2013.
- Kubica W., Hatańska-Gorzki A., *Służba policyjna czy kontrwywiad? Rzecz o teoretycznym sporze kompetencyjnym*, „Przegląd Prawniczy. Prokuratura Krajowa” 2011, nr 1, s. 19-26.
- Maciejewski J., *Grupy dyspozycyjne. Analiza socjologiczna*, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2012.
- Mannheim K., *Ideologia i utopia*, Wyd. Aletheia, Warszawa 2008.
- Weber R., *Police Organization and Accountability: A Comparative Study*, [w:] A. Kádár (ed.), *Police in Transition: Essays on the Police Forces in Transition Countries*, CEU Press, Budapest–New York 2001.

Dokumenty prawne

- Ustawa z dnia 12 października 1990 o Straży Granicznej (Dz.U. z 1990 r. Nr 78 poz. 462).
- Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz.U. z 2014 r. poz. 915).
- Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1463).
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2016 r. poz. 1250).
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz.U. z 2016 r. poz. 437).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lutego 2003 r. w sprawie szczególnych zasad udziału pododdziałów i oddziałów Sił Zbrojnych RP w zapobieganiu skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniu (Dz.U. z 2003 r. poz. 347).

Rozwiązania FASTER dla służb szybkiego reagowania

Streszczenie: W tekście przedstawiono innowacyjne technologie dla służb szybkiego reagowania, opracowywane w ramach projektu europejskiego FASTER. Międzynarodowe konsorcjum prowadzi prace nad rozwiązaniami wspierającymi reagujących, którzy podejmują działania w różnych warunkach. Technologie omówione w rozdziale to m.in.: inteligentne tekstylia dla ratowników, wspólny obraz działań operacyjnych udostępniany przez centrum dowodzenia, różne urządzenia do noszenia – dla człowieka i zwierząt, technologia rzeczywistości rozszerzonej, czy też urządzenie ResCuE, umożliwiające nadawanie wiadomości w sytuacji uszkodzenia infrastruktury telekomunikacyjnej. Wyposażenie służb szybkiego reagowania w technologie FASTER zwiększy świadomość sytuacyjną osób zaangażowanych w działania operacyjne, usprawni komunikację między nimi oraz zwiększy bezpieczeństwo, co z kolei może przełożyć się na większą skuteczność podejmowanych działań.

Słowa kluczowe: *technologie FASTER, sytuacja kryzysowa, służby szybkiego reagowania, świadomość sytuacyjna, bezpieczeństwo*

FASTER solutions for first responders

Summary: The text presents innovative technologies for emergency services, developed within the framework of the European project FASTER. An international consortium is working on solutions to help first responders who act in different circumstances. Technologies discussed in the chapter include smart wearable textiles for rescuers, a common operational picture provided by the command centre, different wearable devices for humans and animals, augmented reality technology, or the ResCuE device that allows sending messages when the telecommunication infrastructure is damaged. Equipping emergency services with FASTER technologies will increase the situational awareness of those involved in operations, improve communication between them, and increase the safety of first responders, which may result in greater effectiveness of their actions.

Keywords: *FASTER technologies, crisis situation, emergency services, situational awareness, safety*

Wstęp

Służby szybkiego reagowania to podmioty podejmujące jako pierwsze działania na miejscu katastrofy lub w innej sytuacji kryzysowej, która może powodować niebezpieczeństwo dla życia i zdrowia ludzi lub mienia.

Do podmiotów tych zaliczyć należy m.in.: Straż Pożarną, Policję, jednostki ratownictwa medycznego, organizacje ratownictwa specjalistycznego, czy też formacje ochrony ludności i obrony cywilnej. To ich funkcjonariusze, pracownicy i członkowie w przypadku powodzi, trzęsienia ziemi lub innej klęski żywiołowej reagują natychmiast, by ratować i chronić ludzkie życie oraz minimalizować skutki katastrofy. Działają przy tym często w niebezpiecznych warunkach, posiadając ograniczony dostęp do informacji, problemy sprzętowe, trudności w łączności i komunikacji, co z kolei może mieć wpływ na ich poczucie bezpieczeństwa i tym samym – trafność podejmowanych decyzji. W związku z tym służby szybkiego reagowania, które w dalszej części określane będą również jako: pierwsi reagujący, ratownicy i udzielający pomocy, warto wyposażyć w nowoczesne technologie, które będą im pomocne w działaniach operacyjnych. Badania w tym zakresie podjęło międzynarodowe konsorcjum FASTER¹, składające się z podmiotów naukowych, technicznych, społecznych i organizacji ratowniczych, pochodzących z różnych państw. W projekcie uczestniczy Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, która reprezentuje pierwszych reagujących².

Konsorcjum FASTER

W 2019 r. międzynarodowy zespół składający się z 23 wspomnianych podmiotów rozpoczął projekt FASTER – *First responder Advanced technologies for Safe and efficienT Emergency Response* (pol.: FASTER – Zaawansowane technologie dla bezpieczeństwa i skuteczności służb szybkiego reagowania) w ramach programu Horyzont 2020. Inspiracją do podjęcia badań była chęć wykorzystania owoców postępu technologicznego w celu stworzenia użytecznych dla służb szybkiego reagowania rozwiązań, które będą pomocne w działaniach operacyjnych i przyczynią się do zapewnienia bezpieczeństwa udzielającym pomocy. Mając powyższe na uwadze, określono cele szczegółowe projektu, wśród których wymienić należy m.in.: zwiększenie świadomości sytuacyjnej reagujących poprzez

¹ Międzynarodowe konsorcjum realizuje projekt FASTER – *First responder Advanced technologies for Safe and efficienT Emergency Response*, który otrzymał dofinansowanie z programu Unii Europejskiej Horyzont 2020 (H2020) w ramach umowy o dofinansowanie nr: 833507. Informacje o projekcie FASTER w serwisie CORDIS, <https://cordis.europa.eu/project/id/833507> (dostęp: 01.07.2021).

² Praca jest wspierana przez projekt FASTER, który otrzymał dofinansowanie z programu Unii Europejskiej Horizon 2020 (H2020) w ramach umowy o dofinansowanie nr: 833507.

dostarczenie im technologii rzeczywistości rozszerzonej, wyposażenie ratowników w ergonomiczne narzędzia do pracy, zastosowanie pojazdów autonomicznych do wykrywania i likwidacji zagrożeń, zapewnienie wytrzymałej łączności, czy też dostarczenie reagującym wspólnego obrazu sytuacji operacyjnej³. Ważnym założeniem projektu jest zaangażowanie przedstawicieli różnych służb szybkiego reagowania w opracowanie potrzebnych technologii i narzędzi. W związku z tym pierwszych reagujących od samego początku zaangażowano w różne jego fazy: od identyfikowania potrzeb ratowników, po projektowanie narzędzi, aż po ocenę ich użyteczności. Współpraca naukowców prowadzących projekt z praktykami biorącymi w nim udział umożliwiła wymianę wiedzy i doświadczeń niezbędnych do opracowania użytecznych rozwiązań, które odpowiadają potrzebom reagujących.

Rozwiązania FASTER

Omawianie technologii opracowanych przez międzynarodowe konsorcjum warto rozpocząć od przedstawienia rozwiązania polegającego na zapewnieniu pierwszym reagującym na miejscu katastrofy wspólnego obrazu operacyjnego. W tym celu stworzona została specjalna aplikacja na urządzenia mobilne, która współpracuje z innymi komponentami architektury systemu FASTER. Dzięki niej możliwe jest zapewnienie obrazu wizualizującego różne dane gromadzone od reagujących na miejscu katastrofy, przekazywane równolegle do centrum dowodzenia. Informacje przesyłane z różnych komponentów FASTER mogą dotyczyć lokalizacji osób udzielających pomocy, ich kondycji fizycznej (np. tętno, temperatura ciała), potrzebnych zasobów, czy też warunków środowiskowych (np. ekstremalne temperatury, niebezpieczne gazy)⁴. Nadmienić należy przy tym, że przesyłane dane akumulowane są przy pomocy innych technologii FASTER, w które wyposażone będą służby szybkiego reagowania, a które omówione zostaną w dalszej części podjętych rozważań. Dane przesyłane w czasie rzeczywistym będą przez centrum przetwarzane, wizualizowane

³ *Faster strategic objectives*, <https://www.faster-project.eu/objectives/> (dostęp: 03.07.2021).

⁴ A. Dimou, D.G. Kogias, P. Trakadas, F. Perossini, M. Weller, O. Balet, C.Z. Patrikakis, T. Zahariadis, P. Daras, *FASTER: First Responder Advanced Technologies for Safe and Efficient Emergency Response*, <https://www.faster-project.eu/wp-content/uploads/2020/03/MSE2019-3.pdf> (dostęp: 28.06.2021).

i dostarczane ratownikom w formie obrazu czytelnego w odbiorze. To rozwiązanie umożliwi im lepsze zrozumienie sytuacji kryzysowej i zwiększy ich świadomość sytuacyjną⁵. Przede wszystkim poprawi wymianę informacji między zaangażowanymi w akcję, ponieważ zdjęcia, wideo, czy też inne istotne informacje z miejsca zdarzenia będzie można przekazywać w czasie rzeczywistym. Przy pomocy dostarczanego obrazu ukazane zostaną relacje między podmiotami uczestniczącymi w akcji (osobami udzielającymi pierwszej pomocy a poszkodowanymi) i między czynnikami środowiskowymi (ryzykami, zagrożeniami, obszarami niebezpiecznymi). Poza tym bieżący dostęp do informacji wizualizowanych w czytelny w odbiorze sposób pomoże pierwszemu reagującemu w szybkim podjęciu właściwych decyzji. Szczególnie pomocne może się to okazać podczas dużych katastrof, kiedy należy przetwarzać ogromne ilości danych o ludziach, infrastrukturze i zasobach związanych z katastrofą.

Kolejnym rozwiązaniem FASTER są inteligentne tekstylia i urządzenia do noszenia. Tekstylia przeznaczone dla ratowników wyposażono w urządzenia elektroniczne. Czujniki umieszczone w bieliźnie ratownika monitorują jego dane biometryczne (temperaturę ciała, tętno), a te znajdujące się w kurtce zbierają dane o warunkach środowiskowych (np. temperaturze, wilgotności, występowaniu niebezpiecznych gazów)⁶. Pozyskane informacje są następnie przesyłane na smartfona ratownika, gdzie są przetwarzane i następnie przekazywane do centrum dowodzenia, które może je udostępnić na wspólnym obrazie działań operacyjnych. Na przykład jeśli ratownik zostanie ranny w wyniku eksplozji, to w oparciu o pozyskane dane dotyczące jego tętna, częstotliwości oddechu i temperatury ciała wywołany zostanie alarm, który wyświetli się na smartfonie i zostanie przekazany do dowódcy zespołu w terenie oraz na potrzeby wspólnego obrazu operacyjnego. To rozwiązanie zapewnia bieżące monitorowanie podstawowych funkcji życiowych ratowników oraz warunków środowiskowych. W przypadku zaistnienia niebezpiecznych zmian umożliwia szybką reakcję polegającą na udzieleniu ratownikowi pomocy lub ostrzeżeniu go przed niebezpieczeństwem.

⁵ H.V. Georgiou, *FASTER: First responder Advanced technologies for Safe and efficient Emergency Response*, <https://www.faster-project.eu/wp-content/uploads/2020/04/FASTER-Safe-Cor%C3%B9.pdf> (dostęp: 29.06.2021).

⁶ A. Dimou et.al., op. cit.

Ponadto w ramach projektu opracowano nowatorskie urządzenie do noszenia dla specjalnie przeszkolonych psów ratowniczych (np. K9), które wspierają pierwszych reagujących w sytuacjach kryzysowych. Urządzenie zaprojektowano w formie upręży dla zwierzęcia i wyposażono w czujniki, tj. 3-osiowy akcelerometr i żyroskop, zdolne do przechwytywania i przekazywania w czasie rzeczywistym sygnałów ruchu i statusu sytuacyjnego psa⁷. Przy jego pomocy możliwe jest lokalizowanie jednostek K9 i tłumaczenie określonego zachowania zwierzęcia (np. jego ruchu) w odpowiedzi na konkretne komunikaty, które bezprzewodowo przesyłane są do smartfona jego opiekuna. W przypadku gdy pies odnajdzie poszkodowanego lub ofiarę, to zachowując się w określony sposób, poinformuje o tym swojego opiekuna. Warto wspomnieć, że zarówno urządzenia do noszenia dla zwierząt, jak i omówiony wcześniej system inteligentnych tekstyliów działają samodzielnie, ale mogą być również ze sobą powiązane przy pomocy telefonu komórkowego ratownika i architektury systemu FASTER.

Omawiając urządzenia do noszenia, warto także wspomnieć o inteligentnych zegarkach (smartwatch) i smartfonach z odpowiednimi aplikacjami, które zgodnie z założeniami projektu FASTER są często wykorzystywane przez pierwszych reagujących w działaniach operacyjnych. Szczególnie warto zwrócić uwagę na rozwiązanie, w którym wykorzystuje się wspomniane urządzenia do celów komunikacji niewerbalnej. Na jego potrzeby wybrano niewielki zestaw gestów dłoni/ramion, na tyle nietypowych, aby ich przypadkowe wywołanie było niemożliwe. Do każdego z nich przypisano określony komunikat, sygnalizujący konkretne zdarzenie. W przypadku wykonania jednego z wybranych gestów, smartwatch rozpoznaje ruch, tłumaczy na ustalony wcześniej komunikat i przekazuje do urządzenia partnera, które wibruje wtedy w ustalony dla danego komunikatu sposób. Informacja może także zostać przekazana na smartfony ze specjalnie zainstalowaną aplikacją, a następnie do centrum, które uwzględni zdarzenie na wspomnianym obrazie udostępnianym zaangażowanym w akcję⁸. Przedstawione rozwiązanie poszerza możliwości komunikacji w trakcie działań operacyjnych, szczególnie w trudnych warunkach

⁷ *FASTER tools in action – Testing K9 wearables and Smart Textiles Framework indoor and outdoor*, <https://www.faster-project.eu/2021/06/07/faster-tools-in-action-testing-k9-wearables-and-smart-textiles-framework-indoor-and-outdoor/> (dostęp: 29.06.2021).

⁸ A. Vlachopoulos, H. Georgiou, A. Tzeletopoulou, P. Kasnesis, C. Chatzigeorgiou, D.G. Kogias, C.Z. Patrikakis, G. Albanis, K. Konstantoudakis, A. Dimou, P. Daras, *Enabling gesture-*

(np. w hałasie, dymie) lub w sytuacji doznania obrażeń przez reagujących. Wykonanie prostego, wcześniej ustalonego ruchu może szybko ostrzec partnerów przed niebezpieczeństwem lub wezwać ich na pomoc.

Innym ciekawym rozwiązaniem jest urządzenie ResCuE (ang. *REsiliient CommUnications Equipment*), które służy do nadawania komunikatów alarmowych podczas sytuacji kryzysowej. Bezpośrednio po wystąpieniu katastrofy panuje często chaos i panika w społeczeństwie, a ważna infrastruktura jest uszkodzona. Kontakt z obywatelami, czy też osobami zaangażowanymi w niwelowanie skutków zdarzenia, jest wówczas bardzo potrzebny, lecz często utrudniony lub niemożliwy. Naprzeciw tym problemom wychodzi opracowane w ramach projektu urządzenie ResCuE, które w sytuacji, gdy zawodzi infrastruktura energetyczna i telekomunikacyjna, przez kilka godzin może działać autonomicznie⁹. W takich warunkach, przy pomocy omawianego urządzenia, możliwe jest przekazywanie krótkich wiadomości na urządzenia mobilne ludności cywilnej w sposób bezpieczny, szyfrowany i bez połączenia z Internetem. W tym celu wykorzystywane są technologie i protokoły dostępne w urządzeniach mobilnych (np. w telefonach komórkowych), takie jak Bluetooth. Obywatele otrzymują informacje na telefony komórkowe, pomimo braku połączenia z serwerem lub braku dostępu do sieci transmisji danych. Przekazywane komunikaty zawierają podstawowe instrukcje, np. „Ewakuuj się przez główną bramę”, „Pozostań w środku i zamknij drzwi”, „Omiń windę i schody” i w szczególnych sytuacjach mogą uratować ludzkie życie. ResCuE jest w stanie objąć zasięgiem obszar ok. 100 m², przy czym istnieje możliwość zwiększenia jego zasięgu w terenie do nawet kilku kilometrów poprzez rozmieszczenie wielu węzłów, tworzących sieć przekaźnikową mesh¹⁰. Omawiane urządzenie niewątpliwie poszerza możliwości komunikowania się w sytuacjach kryzysowych. W przypadku uszkodzenia lub wyłączenia innych kanałów komunikacyjnych umożliwia przekazanie ludności cywilnej, jak również osobom udzielającym pomocy podstawowych komunikatów ostrzegawczych lub poleceń.

based controls for first responders and K9 units, https://safegreece.org/safegreece2020/images/docs/safegreece2020_proceedings.pdf (dostęp: 03.07.2021).

⁹ *Resilient Communication Device ResCuE*, <https://www.faster-project.eu/2020/08/26/resilient-communication-device-rescue/> (dostęp: 03.07.2021).

¹⁰ Ibidem.

W dalszej części warto wspomnieć o technologii rzeczywistości rozszerzonej, która dostarczona zostanie służbom szybkiego reagowania za pomocą okularów rzeczywistości mieszanej (np. HoloLens 2)¹¹. Technologia wesprze pierwszych reagujących dzięki nałożeniu na świat rzeczywisty (za sprawą okularów) różnych danych związanych z operacją. Okulary noszone przez udzielających pomocy stworzą nowe możliwości podczas prowadzonych operacji, ponieważ reagujący na bieżąco będzie miał dostęp do informacji, które poprawią jego świadomość sytuacyjną i zmniejszą obciążenie psychiczne. Urządzenie umożliwi wyświetlanie – bez użycia rąk – informacji związanych z prowadzoną operacją, które pochodzą będą z innych komponentów systemu FASTER, jak również będą udostępnione przez centrum za pośrednictwem wspólnego obrazu sytuacji operacyjnej. W polu widzenia reagującego wyposażonego w okulary zostaną przykładowo wyświetlone polecenia, czy też informacje dotyczące pozycji partnerów z zespołu, lokalizacji obiektów, wartości czujników, alarmów, nawigacji ułatwiającej odnalezienie najkrótszej i bezpiecznej drogi¹². Warto dodać, że sposób wyświetlania komunikatu będzie zależał od jego ważności. Istotne informacje będą wyświetlane dłużej, zaś mniej ważne krócej lub na brzegu pola widzenia. Ponadto należy zauważyć, że pierwsi reagujący będą mogli wprowadzać cyfrowe adnotacje do danej sytuacji, które udostępnione zostaną innym partnerom posiadającym omawianą technologię. Co więcej, użytkownik urządzenia będzie mógł wchodzić z nim w interakcje za pomocą komend głosowych, czy też gestów, np. w celu pokazania/ukrycia mapy lub potwierdzenia odebrania informacji.

Poza tym technologia rzeczywistości rozszerzonej została w badaniach wykorzystana w celu poszerzenia pola widzenia pierwszych reagujących. W związku z tym połączono ją z dronami wyposażonymi w kamery. Ratownik będzie mógł w razie potrzeby skierować statek powietrzny w miejsce niedostępne lub niebezpieczne. Z kamery drona przesłane zostanie wideo na urządzenie (okulary), które przy wykorzystaniu technologii rzeczywistości rozszerzonej umożliwi wizualizację obszarów w rzeczywistości

¹¹ J. Roach, *HoloLens2 – jak sztuczna inteligencja urzeczywistnia wizję Microsoft dotyczącą przetwarzania danych bez granic*, <https://news.microsoft.com/pl-pl/features/hololens-2-jak-sztuczna-inteligencja-urzeczywistnia-wizje-microsoft-dotyczaca-przetwarzania-danych-bez-granic-tuesday/> (dostęp: 07.07.2021).

¹² A. Dimou et. al., op. cit.

przesłoniętych. To rozwiązanie w szczególnie trudnych warunkach pomoże ratownikowi właściwie ocenić sytuację i podjąć odpowiednie decyzje.

W badaniach prowadzonych przez konsorcjum FASTER wykorzystano także inne rodzaje dronów (np. o większym zasięgu, czy też z dużym udźwigiem) i pojazdy robotyczne¹³. Ich zastosowanie w działaniach operacyjnych może być bardzo szerokie. Drony zastosowano m.in.: do mapowania miejsc katastrofy i usuwania przeszkód, jako węzły przekaźnikowe, w celu dostarczania środków pierwszej pomocy. Do wykonywania bardziej złożonych działań wykorzystano także roje dronów. Ponadto w ramach projektu opracowano pojazd robotyczny wyposażony w platformę integrującą m.in. różne czujniki oraz posiadającą ramię robota przystosowanego do wykonywania różnych czynności w zależności od potrzeb. Wspomnieć należy także o opracowanym, autonomicznym łaziku Summit-XL, który przystosowany jest do poruszania się w wąskich przestrzeniach oraz wyposażony m.in. w kamerę termowizyjną i czujnik głębokości.

Zakończenie

W podsumowaniu należy zauważyć, że międzynarodowe konsorcjum opracowało zestaw uzupełniających się, innowacyjnych technologii FASTER, które mają wspierać służby szybkiego reagowania w działaniach operacyjnych. Na podkreślenie zasługuje, że przedstawione rozwiązania powstały we współpracy z pierwszymi reagującymi, którzy od początku zaangażowani są w badania i proces tworzenia nowatorskich technologii. W związku z tym zaproponowane rozwiązania są próbą odpowiedzi na oczekiwania reagujących w niebezpiecznych warunkach. Wykorzystanie zaproponowanych technologii w sytuacjach kryzysowych przyczyni się do zwiększenia świadomości sytuacyjnej ratowników, którzy w czasie rzeczywistym uzyskają łatwy dostęp do wcześniej niedostępnych informacji. Zapewni im to lepsze szacowanie ryzyka i pomoże szybciej podejmować trafne decyzje. Przykładowo zastosowanie rzeczywistości rozszerzonej umożliwi nałożenie na świat rzeczywisty (za sprawą okularów) różnych

¹³ K. Konstantoudakis, G. Albanis, E. Christakis, N. Zioulis, A. Dimou, D. Zarpalas, P. Daras, *Single-Handed Gesture UAV Control for First Responders – A Usability and Performance User Study*, <https://www.faster-project.eu/wp-content/uploads/2020/07/Single-Handed-Gesture.pdf> (dostęp: 06.07.2021).

danych, co udzielającym pomocy ułatwi chociażby orientację w niebezpiecznym terenie, czy też stworzy możliwość wglądu w to, co dzieje się za przeszkodami niemożliwymi do pokonania. Ponadto rozwiązania FASTER poszerzą i usprawnią komunikację między osobami zaangażowanymi w akcję. Ciekawe możliwości stwarza wspólny obraz działań operacyjnych udostępniany reagującym w terenie. Dzięki niemu możliwe jest wizualizowanie na bieżąco danych przekazywanych z miejsca katastrofy, co zwiększa świadomość sytuacyjną ratowników, jak również stwarza im nowe możliwości wymiany informacji. Za interesujące rozwiązania należy także uznać inteligentne zegarki do komunikacji niewerbalnej, czy też urządzenie ResCuE, które w pierwszych chwilach po katastrofie umożliwia nadawanie wiadomości do ludności cywilnej, nawet w przypadku braku prądu i uszkodzenia infrastruktury telekomunikacyjnej. Poza tym warto podkreślić, że rozwiązania FASTER przyczynią się do zwiększenia bezpieczeństwa udzielających pomocy. Inteligentne tekstylia umożliwią bieżące monitorowanie ich podstawowych funkcji życiowych oraz ocenę warunków środowiskowych. Dzięki temu rozwiązaniu możliwe będzie natychmiastowe udzielenie wsparcia ratownikom znajdującym się w potrzebie lub ostrzeżenie ich o niebezpieczeństwach grożących im w środowisku, w którym podejmują działania. Świadomość, że w razie potrzeby uzyskają niezbędną pomoc, może wpłynąć na zwiększenie poczucia bezpieczeństwa pierwszych reagujących, co z kolei może przełożyć się na efektywność podejmowanych przez nich działań.

Na zakończenie należy wspomnieć, że opracowane technologie FASTER będą testowane przez ratowników podczas kilku pilotaży terenowych. W najbliższym czasie takie ćwiczenia przeprowadzone zostaną m.in. w Japonii, Hiszpanii i Grecji. Z kolei na końcowym etapie projektu zorganizowane zostaną trzy duże demonstracje z użyciem technologii FASTER.

Bibliografia

- Dimou A., Kogias D.G., Trakadas P., Perossini F., Weller M., Balet O., Patrikakis C.Z., Zahariadis T., Daras P., *FASTER: First Responder Advanced Technologies for Safe and Efficient Emergency Response*, <https://www.faster-project.eu/wp-content/uploads/2020/03/MSE2019-3.pdf>.
- FASTER tools in action – Testing K9 wearables and Smart Textiles Framework indoor and outdoor*, <https://www.faster-project.eu/2021/06/07/faster-tools>

in-action-testing-k9-wearables-and-smart-textiles-framework-indoor-and-outdoor/.

Faster strategic objectives, <https://www.faster-project.eu/objectives/>.

First responder Advanced technologies for Safe and efficient Emergency Response, informacje o projekcie FASTER w serwisie CORDIS, <https://cordis.europa.eu/project/id/833507>.

Georgiou H.V., *FASTER: First responder Advanced technologies for Safe and efficient Emergency Response*, <https://www.faster-project.eu/wp-content/uploads/2020/04/FASTER-Safe-Cor%C3%B9.pdf>.

Konstantoudakis K., Albanis G., Christakis E., Zioulis N., Dimou A., Zarpalas D., Daras P., *Single-Handed Gesture UAV Control for First Responders – A Usability and Performance User Study*, <https://www.faster-project.eu/wp-content/uploads/2020/07/Single-Handed-Gesture.pdf>.

Resilient Communication Device ResCuE, <https://www.faster-project.eu/2020/08/26/resilient-communication-device-rescue/>.

Roach J., *HoloLens2 – jak sztuczna inteligencja urzeczywistnia wizję Microsoft dotyczącą przetwarzania danych bez granic*, <https://news.microsoft.com/pl-pl/features/hololens-2-jak-sztuczna-inteligencja-urzeczywistnia-wizje-microsoft-dotyczaca-przetwarzania-danych-bez-granic-tuesdai/>.

Vlachopoulos A., Georgiou H., Tzeletopoulou A., Kasnesis P., Chatzigeorgiou C., Kogias D.G., Patrikakis Z.C., Albanis G., Konstantoudakis K., Dimou A., Daras P., *Enabling gesture-based controls for first responders and K9 units*, https://safegreece.org/safegreece2020/images/docs/safegreece2020_proceedings.pdf.

Bezzałogowe statki powietrzne w sytuacjach kryzysowych

Streszczenie: Bezzałogowe statki powietrzne dzięki swoim funkcjonalnościom spełniają bardzo ważną rolę w sytuacjach kryzysowych. Ich rola i znaczenie została wielokrotnie udowodniona podczas prowadzenia przez różnego rodzaju służby akcji poszukiwawczych. Użycie bezzałogowych statków powietrznych staje się stałym elementem działań kryzysowych w wielu państwach europejskich. Powyższe świadczy o ich samowystarczalności i niezawodności. Postrzegane są dziś już nie jako drony-zabawki, lecz jako narzędzie, które powinno być w dalszym ciągu dostosowywane do narastających potrzeb.

Słowa kluczowe: *bezzałogowe statki powietrzne, zarządzanie kryzysowe, bezpieczeństwo, zadanie, misja*

Unmanned aerial vehicles in crisis situations

Summary: Unmanned aerial vehicles play a vital role in crisis situations. The role and significance of unmanned aerial vehicles has been proved many times during many research actions by different forces. The use of unmanned aerial vehicles becomes a continuous solution during crisis situations in many European countries. It proves their self-sufficiency and reliability. Unmanned aerial vehicles are perceived today no longer as toy drones, but as a tool that should begin to be used to adapt to growing needs.

Keywords: *unmanned aerial vehicles, crisis management, security, task, mission*

Wstęp

W literaturze przedmiotu drony określa się jako sterowane autonomicznie przy użyciu GPS-ów oraz komputerów pokładowych obiekty latające. Bezzałogowe statki powietrzne stają się dobrym narzędziem do koordynowania akcji ratowniczej czy poszukiwawczej na każdym obszarze przez odpowiedzialne lub współodpowiedzialne za to służby. Używane są w szerokim zakresie i dzięki zastosowaniu coraz to nowszych technologii pokazują swoją skuteczność. Wykorzystanie funkcjonalności bezzałogowego statku powietrznego pozwala rozwiązywać problemy i stwarza możliwość prowadzenia w sytuacji kryzysowej obszernego monitoringu.

Przewycięzanie problemów (sytuacji kryzysowych) typu powodzie czy pożary polega na właściwym rozpoznaniu terenu i źródła zagrożenia (np. źródła pożaru) i szybkiej transmisji danych na stanowisko dowodzenia akcją poszukiwawczą czy ratunkową. W tego typu akcjach niezwykle ważny jest czas, tj. szybka identyfikacja źródła zagrożenia. Platformy bezzałogowe monitorują, obserwują, wskazują cele, przekazują współrzędne geograficzne, czyli ogólnie poprawiają możliwości działania poszczególnych służb zaangażowanych w akcję poszukiwawczo-ratowniczą. Ich wykorzystanie przez organa państwowe poprawia bezpieczeństwo.

Bezzałogowe statki powietrzne, wykorzystywane przez armię, ściśle współpracują z innymi technologiami uzbrojenia i tym samym stwarzają ogromne możliwości na polu walki, jak również podczas sytuacji kryzysowych. Łączność i wymiana danych z bezzałogowym statkiem powietrznym podczas realizacji misji czy zadania pozwala osiągnąć sukces i zamierzone cele. Łatwość użytkowania, autonomia, nowe funkcjonalności, mobilność – to wszystko sprawia, że bezzałogowe statki powietrzne są perspektywicznym rozwiązaniem.

Zmiany polskich przepisów prawnych dotyczących użytkowania bezzałogowych statków powietrznych po 31 grudnia 2020 r. i dostosowanie do norm unijnych tworzy ogromne możliwości korzystania z systemów bezzałogowych na terenie całej Unii Europejskiej.

Duża ilość operacji lotniczych i tym samym duża rzesza operatorów – pilotów bezzałogowych statków powietrznych – daje możliwości wsparcia jednostek samorządu terytorialnego zajmujących się w Polsce zarządzaniem kryzysowym. Wspomaganie organów państwowych zarówno przez wojskowe, jak i cywilne lotnictwo bezzałogowe przyczynia się do poprawy szeregu działań logistycznych podczas prowadzenia akcji poszukiwawczo-ratunkowej.

Nowe technologie dronowe dostosowane są do transportu lotniczego i często wykorzystywane w ratownictwie medycznym. Powyższe jest widoczne w dobie pandemii COVID-19 – w niektórych państwach europejskich bezzałogowe statki powietrzne są bowiem nieodzownym elementem walki z koronawirusem. Monitorowanie skażonych terenów, alarmowanie, dostarczanie leków, testów czy wymazów – są to tylko niektóre zadania bezzałogowych statków powietrznych.

Sformułowanie tematu niniejszego rozdziału wynikało z panującej sytuacji epidemiologicznej, a mianowicie przedstawienia roli bezzałogowych

statków powietrznych w sytuacjach kryzysowych. Pandemia COVID-19 jest przykładem, jak można wykorzystać bezzałogowe statki powietrzne, które z uwagi na swoją specyfikę i możliwości mogą realizować również szereg innych akcji poszukiwawczo-ratowniczych w danej sytuacji kryzysowej.

Ważnym celem tekstu jest również omówienie podstawowych aktów prawnych dotyczących bezzałogowych statków powietrznych.

Bezzałogowe statki powietrzne

Zarządzanie kryzysowe można potraktować jako model utworzony z zasobów państwowych, tworzący pewną całość, dającą się wyodrębnić z otoczenia, którego zasadniczym celem jest zapobieganie lub ograniczenie do minimum możliwości powstania sytuacji kryzysowych, przygotowanie do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, sprawne na nie reagowanie, usuwanie ich skutków oraz odtwarzanie zasobów i infrastruktury krytycznej¹.

Zapobieganie i ograniczenie możliwości powstawania sytuacji kryzysowych to właśnie główne zadania bezzałogowych statków powietrznych, które dysponują funkcjonalnościami właściwymi do minimalizowania potencjalnych strat.

Bezzałogowe statki powietrzne (BSP) używane są do wsparcia lokalnych społeczności w działaniach kryzysowych czy poszukiwawczych. Mimo zastosowania militarnego pełnią istotną funkcję w systemie zarządzania kryzysowego.

Zarówno w lotnictwie cywilnym, jak i wojskowym dzieli się je ze względu na ciężar (wagę), przeznaczenie czy zasięg.

Samo pojęcie bezzałogowego statku powietrznego – drona jest różnie definiowane i określane w literaturze przedmiotu. Bezzałogowy statek powietrzny jest to statek powietrzny wielokrotnego użytku, sterowany w sposób zdalny, automatyczny lub metodą będącą kombinacją tych sposobów, przeznaczony do przenoszenia różnego rodzaju wyposażenia i użytecznych ładunków, co czyni go zdolnym do wykonywania zadań operacyjnych².

¹ G. Sobolewski, *Teoria zarządzania kryzysowego*, [w:] G. Sobolewski, D. Majchrzak (red.), *Zarządzanie kryzysowe*, Wyd. Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2013, s. 13.

² L. Cwojdzński, *Bezzałogowe systemy walki. Charakterystyka, wybrane problemy użycia i eksploatacji*, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2014, s. 14, cyt. za: T. Zieliński,

Dobrze zorganizowane państwo musi być przygotowane do działania w sytuacji pokoju, kryzysu i wojny. Bezzałogowe statki powietrzne w wielu krajach europejskich tworzą system zarządzania kryzysowego lub go w jakiś sposób modyfikują.

Rozporządzenie bazowe 2018/1139 wprowadziło do porządku prawnego Unii Europejskiej definicję bezzałogowego statku powietrznego. Zgodnie z jego art. 3 pkt 30 bezzałogowy statek powietrzny oznacza każdy statek powietrzny wykonujący operację lub przeznaczony do wykonywania operacji samodzielnie lub będąc pilotowanym zdalnie³.

Rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) 2019/947 z dnia 24 maja 2019 r. w sprawie przepisów i procedur dotyczących eksploatacji bezzałogowych statków powietrznych określa je jako – niezależnie od ich masy – mogące być eksploatowanymi w obrębie jednolitej europejskiej przestrzeni powietrznej obok załogowych statków powietrznych, zarówno samolotów, jak i śmigłowców. Do operacji z użyciem bezzałogowych systemów powietrznych powinny być zastosowane specjalne wymagania dotyczące ograniczania ryzyka – stosownie do poziomu ryzyka oraz w zależności od charakterystyki operacyjnej danego bezzałogowego statku powietrznego oraz cech obszaru, na którym prowadzone są dane operacje⁴.

Powyższe Rozporządzenie unijne określa definicje BSP i kategorie operacji wykonywanych w lotnictwie cywilnym. Operacje z użyciem BSP mogą być wykonywane w tzw. kategoriach otwartych, szczególnych i certyfikowanych. Powyższe kategorie dostosowane są do wagi i rodzaju danego BSP, jak również warunków wykonywanej operacji. W lotnictwie wojskowym dodatkowo opracowuje się specjalistyczne programy szkoleń dla pilotów poszczególnych typów bezzałogowych statków powietrznych i przepisy wewnętrzne. W obecnym stanie prawnym piloci wojskowych bezzałogowych statków powietrznych, jak również piloci cywilni, mogą uczestniczyć – składać deklarację chęci uczestnictwa, np. w działaniach związanych z pandemią COVID-19.

Bezzałogowe statki powietrzne dzięki swym funkcjonalnościom, m.in. obrazowym czy rozpoznawczym, mogą skutecznie dokonać analizy

Bezzałogowe systemy powietrzne w działaniach ekspedycyjnych, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2010, s. 27.

³ M. Ostrianhsky, M. Szmigiero, *Prawo dronów. Bezzałogowe statki powietrzne w prawie Unii Europejskiej oraz krajowym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020, s. 23.

⁴ Rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) 2019/947 z dnia 24 maja 2019 r. w sprawie przepisów i procedur dotyczących eksploatacji bezzałogowych statków powietrznych, L 152/45.

i prognozy danej sytuacji. Dostarczenie przez BSP niezbędnych informacji – w postaci współrzędnych geograficznych – na stanowisko dowodzenia umożliwia sprawne działanie grup realizujących konkretne zadania poszukiwawczo-ratownicze czy inne. Należy podkreślić, że działania poszukiwawczo-ratownicze prowadzone są często w miejscowościach, do których dojazd drogą kołową jest utrudniony, dlatego użycie BSP czy lotnictwa załogowego może być czasami niezbędne.

Zjawisko globalizacji sprawiło, iż zarządzanie kryzysowe jest obecnie postrzegane w szerszej perspektywie niż w ujęciach tradycyjnych. Jest to obszar stanowiący sumę wszystkich – zarówno wojskowych, jak i cywilnych – przedsięwzięć, które mają na celu zapobieganie i przeciwstawianie się wszelkim potencjalnym zagrożeniom natury militarnej i pozamilitarnej⁵.

Bezzałogowe statki powietrzne mogą, w zależności od modelu, posiadać kamery dzienne i nocne o wysokiej rozdzielczości, umożliwiające wykonywanie zdjęć i – co najważniejsze – szybkie przekazanie bieżącego zobrazowania obszaru (zdjęć) na stanowisko dowodzenia. Szybkie przemieszczanie się bezzałogowych statków powietrznych przyczynia się do możliwości monitorowania wielu miejsc w trakcie trwania jednej misji. Monitorowanie skażeń, zagrożeń pożarowych, zagrożeń powodziowych – jest to tylko wycinek możliwości BSP. Zaletą BSP jest niewątpliwie możliwość szybkiej eksploatacji sprzętu, jak również długotrwałość jednorazowego lotu. BSP może przez długi czas utrzymywać się w powietrzu, zachowując przy tym właściwe parametry lotu. Przekazanie danych z drona w czasie rzeczywistym jest, np. w przypadku pożaru, bezcenne. Pożary czy powodzie mają dużą tendencję do szybkiego rozprzestrzeniania się, dlatego zadaniem BSP jest właściwe zobrazowanie objętego katastrofą terenu i natychmiastowe przekazanie istotnych informacji. Inne powody, dla których warto używać lotnictwa bezzałogowego, to: obniżenie kosztów prowadzenia akcji poszukiwawczo-ratowniczej, nienarażanie ludzkiego życia, mniejsze straty w mieniu.

Ważną cechą współdziałania sektora cywilnego z wojskiem w zarządzaniu kryzysowym jest jego sprawność. Skuteczność oznacza osiągnięcie zamierzonego celu. Współdziałanie w zarządzaniu kryzysowym polega

⁵ B. Bombała, *Zastosowanie prakseologii fenomenologicznej w zarządzaniu kryzysowym – przewodzenie w kryzysie*, [w:] G. Sobolewski, D. Majchrzak (red.), op. cit., s. 54.

na skupieniu wszystkich sił i środków, aby wykonać określone zadanie⁶. Skuteczność i ekonomia sił i środków jest, zdaniem wielu autorów, drogą do sukcesu w prowadzeniu akcji poszukiwawczo-ratowniczej.

Użycie czynnika ludzkiego powinno w dzisiejszej dobie odbywać się w sposób dający realne szanse na przeżycie. Funkcjonariusze służb mundurowych, żołnierze czy osoby cywilne uczestniczące w akcji poszukiwawczo-ratowniczej powinni być na bieżąco informowani o jej przebiegu, mogących wystąpić zagrożeniach, zmianach pogodowych, warunkach atmosferycznych czy innych czynnikach, mogących wpłynąć na całość przedsięwzięcia.

Wyposażenie BSP w kamery termowizyjne ma kluczowe znaczenie w prowadzeniu akcji poszukiwawczo-ratowniczych. Kamery umożliwiają nieinwazyjną lokalizację wszelkich nieprawidłowości. Przeszukując teren leśny, gęstą łąkę lub pole uprawne, uwadze obserwatorów czy operatora może umknąć poszukiwana osoba. Kamera termowizyjna umożliwia dostrzeżenie osób w lesie czy w gęsto zarośniętym polu lub na łące⁷.

Szerokie spektrum zastosowania BSP spowodowało, że ilość zarejestrowanych operacji lotniczych z ich użyciem rośnie z roku na rok. Niestety, wraz z rozwojem technologii BSP wzrasta również ryzyko jej wykorzystania w działalności grup przestępczych czy terrorystycznych.

Akty prawne dotyczące bezzałogowych statków powietrznych

Zastosowanie bezzałogowych statków powietrznych w lotnictwie cywilnym i wojskowym jest szerokie. Aktualnie obowiązujące – od końca ubiegłego roku – akty prawne dostosowano do wymogów Unii Europejskiej.

Rozporządzenia Wykonawcze (UE) 2019/947 z dnia 24 maja 2019 r. w sprawie przepisów i procedur dotyczących BSP ujednoliciło przepisy i procedury dla dronów we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej. Wypracowano rozwiązania mające na celu poprawę bezpieczeństwa i otwarcie granic dla branży bezzałogowej w UE.

Wspomniana wcześniej klasyfikacja wykonywanych lotów podzielona została na kategorie: otwartą, szczególną oraz certyfikowaną –

⁶ N. Moch, *Współdziałanie Sił Zbrojnych z władzami cywilnymi w sytuacjach kryzysowych*, [w:] G. Sobolewski, D. Majchrzak (red.), *Zarządzanie kryzysowe*, op. cit., s. 162.

⁷ K. Cygańczuk, *Wykorzystanie bezzałogowych statków powietrznych jako składników mobilnego systemu monitorowania zagrożeń pożarowych w lasach*, „Zarządzanie Ochroną Przyrody w Lasach” 2016, t. 10, s. 174-191, DOI: 10.5604/01.3001.0010.0505.

w oparciu o stopień ryzyka wykonywanych operacji lotniczych. Kategoria otwarta przeznaczona jest dla lotów wykonywanych w warunkach VLOS, o najniższym stopniu ryzyka. Niskie ryzyko mają zapewnić jasno określone zasady, definiujące między innymi dopuszczalne masy startowe eksploatowanych BSP, ich wyposażenie, prędkość lotu, maksymalną energię kinetyczną uderzenia czy odległość od pojedynczych osób, jak również zgromadzeń osób⁸. Kategoria szczególna pozwala na wykonywanie lotów niemieszczących się w kategorii otwartej. Dopuszczone zostały w niej operacje zarówno w warunkach VLOS jak i BVLOS⁹. Kategoria certyfikowana oparta została na certyfikacji w zakresie projektowania, produkcji i utrzymaniu zdolności do lotu bezzałogowych statków powietrznych o masie startowej powyżej 25 kg¹⁰. Bezzałogowe statki powietrzne będą – zgodnie z przepisami unijnymi – odpowiednio oznakowane ze względu na wskazane wyżej kategorie ich używalności.

Wytyczne nr 24 Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie wyznaczania stref geograficznych dla systemów bezzałogowych statków powietrznych określają strefy geograficzne dla BSP¹¹. We wskazanych wytycznych wyznacza się strefy geograficzne, m.in. strefy zakazane, strefy ograniczone dla BSP, strefy informacyjne. Operacje przy użyciu BSP w poszczególnych strefach wykonuje się w określonych dla danej strefy warunkach.

Strefy geograficzne zgodnie z ww. wytycznymi § 5.1 mogą być wyznaczane na wniosek właściwych służb mundurowych (wytyczne szczegółowo określają rodzaj służby) ze względu na potrzeby działań lub czynności o szczególnym znaczeniu operacyjnym lub rozpoznawczym, zapewnienie bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego, prowadzonych w celu realizacji ustawowych zadań poszczególnych służb.

Zmiana przepisów unijnych powoduje dostosowanie prawa krajowego i nowelizację przepisów, m.in. ustawy – Prawo lotnicze z dnia 3 lipca 2002 r.¹²

⁸ Urząd Lotnictwa Cywilnego, <https://www.ulc.gov.pl/pl/drony/informacje-ogolne> (dostęp: 22.04.2021).

⁹ Ibidem.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Wytyczne nr 24 Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie wyznaczania stref geograficznych dla systemów bezzałogowych statków powietrznych, poz. 78.

¹² Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1970).

W lotnictwie wojskowym zasady wykonywania lotów BSP określone są dodatkowo w *Instrukcji organizacji lotów w lotnictwie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*¹³, *Regulaminie lotów w lotnictwie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*¹⁴ oraz specjalistycznych programach szkolenia na dany typ BSP.

W rozdziale szóstym *Regulaminu lotów w lotnictwie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej* występuje podział lotów na szkoleniowe i dyspozycyjne. Do lotów szkoleniowych zaliczamy loty szkolne, które są wykonywane w celu opanowania nowych elementów techniki pilotowania, nawigowania i zastosowania bojowego, oraz loty treningowe, wykonywane w celu utrzymania i doskonalenia oraz kontroli osiągniętego poziomu wyszkolenia. Loty dyspozycyjne, zgodnie z ww. aktem prawnym, dzielimy na loty operacyjne, które wykonywane są na rzecz dysponentów limitu nalotu, którym oddano w dyspozycję statki powietrzne wraz z załogą. Do lotów dyspozycyjnych zaliczamy również loty usługowe, które są wykonywane na rzecz instytucji, ośrodków badawczych itp.¹⁵.

Instrukcja organizacji lotów w lotnictwie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej określa pojęcia „zarządzający loty” oraz „organizator lotów”. Zarządzający loty zarządza loty dyspozycyjne i – stosownie do własnej decyzji – inne rodzaje lotów, stawia także zadania organizatorom lotów. Zarządzający loty ma obowiązek zapewnić organizatorom lotów dostęp do informacji niezbędnych do zabezpieczenia wykonania zadań lotniczych¹⁶.

Organizator lotów organizuje loty na podstawie zadań postawionych przez zarządzającego loty. Zamawia elementy przestrzeni powietrznej niezbędne do wykonywania lotów zgodnie z obowiązującymi przepisami służby ruchu lotniczego. Organizuje dla personelu latającego, w tym operatorów BSP, egzamin z wiedzy stosowanej i wyznacza specjalistów do prowadzenia konsultacji z zakresu wiedzy stosowanej¹⁷. Dodatkowo loty BSP w lotnictwie wojskowym wiążą się z decyzjami, wytycznymi i rozkazami wewnętrznymi.

¹³ *Instrukcja organizacji lotów w lotnictwie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (IOL – 2016)*, Warszawa 2016.

¹⁴ *Regulamin lotów w lotnictwie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej” (RL – 2016)*, Warszawa 2016.

¹⁵ *Ibidem*, § 17.

¹⁶ *Instrukcja organizacji lotów...* op. cit., § 39.

¹⁷ *Ibidem*, § 40.

Odnosząc się do lotów BSP w lotnictwie cywilnym, należy zauważyć, że każda wspomniana wcześniej kategoria drona ma inne wymagania, jeśli chodzi o uzyskanie pozwolenia na lot. Operacje w kategorii otwartej nie wymagają pozwolenia. Operacje wykonywane w kategorii szczególnej wymagają zezwolenia wydanego przez właściwy organ. Operacje w kategorii certyfikowanej są to operacje o największym stopniu zagrożenia, które wymagają zastosowania BSP mającego certyfikat¹⁸.

Analizując przepisy prawne dotyczące użycia bezzałogowych statków powietrznych wojskowych i cywilnych, można stwierdzić, że wykonanie lotu BSP powyżej wysokości 120 m wymaga już właściwych pozwoleń i sporządzenia stosownej dokumentacji.

Warto również zaznaczyć, gdzie nie można latać bezzałogowym statkiem powietrznym (nie licząc oczywiście stref, w których jest to zabronione, lub strefy, na które nie posiadamy zgody właściwego organu). Instytucje o strategicznym znaczeniu dla państwa, lotniska, parki krajobrazowe i narodowe są to te obiekty, nad którym BSP bez uzyskania właściwej zgody nie może wykonywać operacji lotniczej.

Przepisy cywilne i wojskowe są częściowo spójne i mają na celu zapewnić bezpieczeństwo w przemieszczaniu się zarówno wojskowych, jak i cywilnych BSP. Prawidłowe funkcjonowanie przepisów ruchu lotniczego zapewnia bezpieczeństwo lotnictwa załogowego, które z pewnością jest priorytetem, ze względu na przewóz osób na pokładzie.

Świadomość niebezpieczeństwa i prawidłowe wyszkolenie użytkowników BSP jest podstawą prawidłowej polityki bezpieczeństwa w polskiej przestrzeni powietrznej. Na dzień dzisiejszy w lotnictwie cywilnym BSP nie są wymagane badania lekarskie pilota (BSP), w przeciwieństwie do lotów wojskowych.

W sytuacjach mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego, zapobieganie skutkom klęsk żywiołowych, ratowanie życia lub zdrowia ludzkiego mogą być wprowadzone ograniczenia lotów. Na wniosek właściwej komórki lub osoby odpowiedzialnej może zostać aktywowana strefa powietrzna w trybie *ad hoc*¹⁹.

¹⁸ M. Ostriansky, M. Szmigiero, op. cit., s. 100-101.

¹⁹ Wytyczne nr 2 Szefa Szefostwa Służby Ruchu Lotniczego Sił Zbrojnych RP z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie uszczegółowienia zasad zarządzania przestrzenią powietrzną.

Z zachowaniem odpowiednich procedur i terminów jest możliwość zamówienia tego typu strefy. Powyższe stanowi pewnego rodzaju ułatwienie dla służb/jednostek/instytucji, które uczestniczą lub mają zamiar uczestniczyć w akcji poszukiwawczo-ratowniczej. Ratowanie życia i zdrowia ludzkiego powinno być priorytetem, dlatego właściwe zarządzanie przestrzenią powietrzną jest niezwykle istotne.

Należy ciągle ujednolicać i dostosowywać do panujących zagrożeń zasady lotów BSP zarówno w lotnictwie cywilnym, jak i wojskowym.

Zakończenie

Powyższe rozważania przedstawiają tylko fragment zagadnienia użycia bezzałogowych statków powietrznych w sytuacjach kryzysowych. Bardziej szczegółowe ujęcie wymagałoby dokonania głębszej analizy aktów prawnych w lotnictwie wojskowym i cywilnym.

Sytuacje kryzysowe związane z katastrofami naturalnymi były zawsze obecne. Wraz z rozwojem techniki, możemy zmniejszyć ryzyko ich występowania, a jeśli już się pojawią, możemy je skutecznie zwalczać lub minimalizować ich skutki. Powodzie, pożary czy katastrofy komunikacyjne zagrażają życiu ludzkiemu i w dalszym ciągu są niebezpieczne. Cały system zarządzania kryzysowego ma za zadanie ograniczyć je i zapobiegać im.

Wykorzystanie BSP w systemie zarządzania kryzysowego jest istotnym elementem na każdym etapie wykonywania zadań. Moment wcześniejszego rozpoznania, rozpoznanie, prowadzenie danej akcji, rozpoznanie skutków katastrof, ratowanie życia ludzkiego czy odbudowa – mogą to być zadania BSP, które ze względu na swoje funkcjonalności mogą je z powodzeniem realizować.

Przejęcie kontroli nad daną sytuacją kryzysową wymaga posiadania zdolności obserwacji i monitoringu. Właściwa analiza i zobrazowanie może przyczynić się do identyfikacji źródła danego problemu. Kamery dzienne czy nocne stanowiące integralną część platformy BSP są idealne do tego typu przedsięwzięć.

Dostępne na polskim rynku BSP zaprojektowane do misji rozpoznawczych czy obserwacyjnych doskonale sprawdzają się w różnego rodzaju akcjach poszukiwawczo-ratowniczych. Przykładem takiego BSP może być polski bezzałogowy latający system obserwacyjny FlyEye, przeznaczony do misji obserwacyjnych, wyposażony w głowicę umieszczoną

pod kadłubem, co zapewnia duży zakres obserwacji. FlyEye wyposażony jest w dwie kamery w głowicy (kamera światła dziennego oraz termowizyjna), pozwalające na szybkie przełączanie obrazowań wideo. Modułowa budowa bezzałogowego polskiego bezzałogowego systemu latającego FlyEye pozwala na montaż i demontaż w czasie krótszym niż 10 minut. Start „z ręki”, odbywający się w pełni automatycznie, umożliwia przeprowadzenie misji bez dodatkowego sprzętu²⁰.

Bezzałogowe statki powietrzne wielokrotnie uczestniczyły w akcjach poszukiwawczo-ratowniczych na terenie Polski. Analizując literaturę w tym obszarze można stwierdzić, że w każdej akcji poszukiwawczej czy ratowniczej BSP miały swoje zastosowanie i w jakimś stopniu się sprawdziły.

Drony mają przyszłość, a coraz to nowsze projekty czy badania nad ich specyfiką przekonują tylko o ich niezawodności. Naukowcy pracują nad możliwością użycia drona w wąskich jaskiniach, gdzie ważne jest unikanie przeszkód, zmiana toru lotu itp. Są to funkcjonalności, które ułatwią prowadzenie akcji poszukiwawczej w terenie górzystym. Wykonywanie transportu osób czy leków to również przyszłość lotnictwa bezzałogowego²¹.

Zastosowanie BSP przez różnego rodzaju służby: wojsko, Straż Pożarną, Straż Graniczną czy Policję powoduje, że są one pożądane i muszą spełniać oczekiwania.

Niektórzy badacze twierdzą, że dojdzie do częściowego zastąpienia lotnictwa załogowego systemem BSP. Swoje przekonania uzasadniają względami ekonomicznymi, wykorzystaniem czynnika ludzkiego, lepszą manewrowością BSP itp. Całkowite zastąpienie lotnictwa załogowego lotnictwem bezzałogowym nie jest możliwe. Jednak można jednoznacznie stwierdzić, że częściowe przejęcie zadań przez BSP daje ogromne możliwości. Zastosowanie BSP w działaniach wojennych, ratowniczych czy cywilnych pokazuje bowiem tylko ich niezawodność.

Ocena działań, sytuacji i koordynacja akcji gaśniczej to główne zadania Straży Pożarnej. Bezzałogowe statki powietrzne wspomagają ją przy poszukiwaniu niedogaszonych ognisk zapalnych na pogorzeliskach

²⁰ *Bezzałogowy latający system obserwacyjny FlyEye*, <https://www.wbgroup.pl/produkt/bezzałogowy-system-powietrzny-klasy-mini-flyeye/> (dostęp: 27.04.2021).

²¹ J. Merkiś, A. Nyka, *Perspektywy rozwoju i wykorzystania bezzałogowych statków powietrznych w służbach ratowniczych*, „Autobusy” 2016, R. 17, nr 6, s. 291-296.

oraz w ocenie spalonych bądź uszkodzonych budowli²². W Policji BSP pozwalają na dyskretny patrol na dużych odległościach, bez zdradzania dokładnej lokalizacji. Dzięki zastosowaniu BSP funkcjonariusze Policji mogą wykrywać przestępstwa i wykroczenia drogowe, prowadzić rekonstrukcje wypadków drogowych itp.²³. Służby ratunkowe mogą korzystać z możliwości uzyskania wiarygodnej i precyzyjnej informacji pozwalającej na podjęcie lepszej i trafniejszej decyzji²⁴. W armii zastosowanie BSP także jest szerokie – od zastosowania militarnego po udział dronów w akcjach poszukiwawczo-ratowniczych. W polskiej armii drony używane są często podczas misji zagranicznych, m.in. do rozpoznania, konwojowania czy transportu. Często BSP zaopatrują wojsko w niezbędny sprzęt i wyposażenie w trudnych warunkach terenowych – co jest niewątpliwie zaletą lotnictwa bezzałogowego. W lotnictwie cywilnym drony mogą być przydatne i są wykorzystywane praktycznie w każdej dziedzinie gospodarki: do różnego rodzaju pomiarów geodezyjnych, badań stanu wód, badań zanieczyszczeń, fotografowania, filmowania, nagrywania itd. Są to tylko nieliczne przykłady zastosowania systemów bezzałogowych.

Rozważania na temat BSP w dobie pandemii COVID-19 muszą być rozpowszechniane na szeroką skalę. Transport leków, wymazów, testów czy szczepionek jest niezwykle ważnym elementem w walce z koronawirusem. BSP w dobie pandemii działają również na zasadzie prewencji, czyli informują osoby łamiące nakazy czy zakazy wynikające z aktów prawnych. Sam widok drona w powietrzu jest już pewnego rodzaju narzędziem odstraszającym potencjalnego sprawcę wykroczenia czy przestępstwa.

Zarządzanie kryzysowe jest to inaczej planowanie przedsięwzięć na wypadek nieszczęśliwego zdarzenia. Jeżeli już wystąpi jakieś zdarzenie, rusza proces ustalenia przyczyny i natychmiastowego zminimalizowania niebezpieczeństwa. Właściwe reagowanie służb odpowiedzialnych za proces planowania, jak również za proces prowadzenia akcji poszukiwawczej, jest podstawą odniesienia sukcesu. Bezzałogowe statki powietrzne niewątpliwie muszą uczestniczyć w tym procesie na każdym szczeblu czy etapie zarządzania kryzysowego.

²² *Drony w służbach ratunkowych*, <https://solectric.pl/drony-w-sluzbach-ratunkowych/> (dostęp: 27.04.2021).

²³ Ibidem.

²⁴ Ibidem.

Powyższa problematyka powinna być rozpatrywana z punktu widzenia całego społeczeństwa, które niewątpliwie powinno czuć się bezpiecznie podczas trwania akcji poszukiwawczo-ratunkowych.

Udział BSP w tego typu akcjach jest niezbędny i trzeba propagować użycie coraz to lepszych rozwiązań technologicznych tych latających obiektów.

Bibliografia

- Bombała B., *Zastosowanie prakseologii fenomenologicznej w zarządzaniu kryzysowym – przewożenie w kryzysie*, [w:] G. Sobolewski, D. Majchrzak (red.), *Zarządzanie kryzysowe*, Wyd. Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2013.
- Cwojdzinski L., *Bezzałogowe systemy walki. Charakterystyka, wybrane problemy użycia i eksploatacji*, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2014.
- Cygańczuk K., *Wykorzystanie bezzałogowych statków powietrznych jako składników mobilnego systemu monitorowania zagrożeń pożarowych w lasach*, „Zarządzanie Ochroną Przyrody w Lasach” 2016, t. 10, s. 174-191, DOI: 10.5604/01.3001.0010.0505.
- Merkisz J., Nykaza A., *Perspektywy rozwoju i wykorzystania bezzałogowych statków powietrznych w służbach ratowniczych*, „Autobusy” 2016, R. 17, nr 6, s. 291-296.
- Moch N., *Współdziałanie Sił Zbrojnych z władzami cywilnymi w sytuacjach kryzysowych*, [w:] G. Sobolewski, D. Majchrzak (red.), *Zarządzanie kryzysowe*, Wyd. Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2013.
- Ostrihansky M., Szmigiero M., *Prawo dronów. Bezzałogowe statki powietrzne w prawie Unii Europejskiej oraz krajowym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
- Sobolewski G., *Teoria zarządzania kryzysowego*, [w:] G. Sobolewski, D. Majchrzak (red.), *Zarządzanie kryzysowe*, Wyd. Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2013.

Akty prawne

- Instrukcja organizacji lotów w lotnictwie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (IOL – 2016)*, Warszawa 2016.
- Regulamin lotów w lotnictwie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (RL – 2016)*, Warszawa 2016.
- Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1970).
- Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie wyłączenia zastosowania niektórych przepisów ustawy – Prawo lotnicze do niektórych rodzajów statków powietrznych oraz określenia warunków i wymagań dotyczących używania tych statków.

Rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) 2019/947 z dnia 24 maja 2019 r. w sprawie przepisów i procedur dotyczących eksploatacji bezzałogowych statków powietrznych, L 152/45.

Wytyczne nr 2 Szefa Szefostwa Służby Ruchu Lotniczego Sił Zbrojnych RP z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie uszczegółowienia zasad zarządzania przestrzenią powietrzną.

Wytyczne nr 24 Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie wyznaczania stref geograficznych dla systemów bezzałogowych statków powietrznych.

Strony internetowe

Bezzałogowy latający system obserwacyjny FlyEye, <https://www.wbggroup.pl/produkt/bezzałogowy-system-powietrzny-klasy-mini-flyeye/>.

Drony w służbach ratunkowych, <https://soletric.pl/drony-w-sluzbach-ratunkowych/>.

Urząd Lotnictwa Cywilnego, <https://www.ulc.gov.pl/pl/drony/informacje-ogolne>.

Wpływ epidemii na przestępczość w województwie podkarpackim

Streszczenie: Celem niniejszego rozdziału jest pokazanie, jak bardzo zmieniła się dynamika przestępczości w województwie podkarpackim na przestrzeni dwóch lat. Wybrany przedział czasowy jest dość zróżnicowany, jeśli chodzi o zjawisko przestępczości. Widoczne jest, że w 2019 r. znacznie więcej notowało się przestępstw o charakterze kryminalnym, natomiast w 2020 r. dominuje już przestępczość o charakterze gospodarczym. Zmiana spowodowana jest tym, iż w 2020 r. wprowadzono w Polsce lockdown w związku z rozprzestrzenieniem się pandemii COVID-19¹. Sytuacja ta sprawiła, że mieszkańcy Podkarpacia więcej czasu spędzali w domu, ponieważ wprowadzone ograniczenia wymusiły zmniejszenie liczby imprez masowych, takich jak dyskoteki i mecze, co miało bezpośrednie przełożenie na zredukowanie liczby bójek i pobić, do których dochodziło najczęściej przypadkowo i po spożyciu alkoholu lub innych używek. W czasie pandemii zwiększyła się przestępczość o charakterze gospodarczym. Podkarpacka Policja odnotowywała coraz więcej przypadków przestępstw w sieci. Policja na bieżąco monitorowała sytuację i próbowała przeciwdziałać zjawiskom kryminalnym, choć często złapanie przestępców było wprost niemożliwe.

Słowa kluczowe: *przestępczość, Policja, przestępczość na podkarpaciu, COVID-19*

The impact of the epidemic on crime in the podkarpackie province

Summary: The aim of this chapter is to show how much the dynamics of crime in the Podkarpackie Province has changed over two years. The chosen time frame is quite varied when it comes to the crime phenomenon. It is visible that in 2019 there was much more criminal crime, while in 2020 it can be seen that economic crime is already dominant. The change is due to the fact that in 2020 we had a lockdown in Poland caused by the spread of COVID-19. This situation forced the bourgeois Podkarpacie to spend more time at home, because the introduced restrictions resulted in a smaller number of mass events, such as discos, matches, and other mass events, which had a large impact on a smaller number of fights and beats, which usually occurred by accident and after consuming alcohol or other stimulants. Economic crime has increased during the pandemic. The Podkarpacie Police recorded more and more crimes online. The police continuously monitored the situation and tried to counteract these phenomena, although it was often impossible to catch criminals.

Keywords: *crime, Police, crime in Podkarpacie, COVID-19*

¹ *Koronawirus: informacje i zalecenia*, Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, <https://www.gov.pl/web/koronawirus/aktualne-zasady-i-ograniczenia> (dostęp: 06.05.2021).

Wstęp

Przestępczość to ogół czynów, które zostały zabronione przez ustawę. Konsekwencją ich popełnienia jest sankcja karna. To działania, które miały miejsce w określonym czasie oraz na obszarze określonej jednostki terytorialnej. Czynem zabronionym jest zachowanie sprzeczne z obowiązującym prawem lub przyjętymi normami. Natomiast w rozumieniu Kodeksu karnego musi być to czyn zabroniony pod groźbą kary przez obowiązującą ustawę określającą jego znamiona².

Można dodać, iż przestępczość jest poważnym problemem na całym świecie. Wiąże się z utratą mienia i życia. Straty mogą dotyczyć również finansów. Przestępcy omijają systemy podatkowe, w rezultacie pieniądze z prowadzonej przez nich działalności są nielegalne, choć znajdują się w obrocie rynku³. Globalizacja wymusiła zmianę oblicza przestępczości. Przestępczość stała się zjawiskiem ponadnarodowym, globalnym. W związku z tym organy ścigania poszczególnych państw muszą współpracować, aby sprawnie reagować na akty przestępcze⁴. Jednostki decydujące się na popełnienie aktu przestępczego muszą wcześniej zrobić bilans korzyści i strat. Mają zazwyczaj z góry określone cele i zamiary, dlatego proces przestępczy jest bardzo dobrze zorganizowany⁵.

Przestępczość a działania Policji

Policja wykonuje obowiązki związane ze zwalczaniem i przeciwdziałaniem przestępczości na terenie kraju i poza jego granicami, co wynika z zarządzeń odnoszących się do współpracy międzynarodowej organów ścigania⁶.

² J. Znamierowski, *Koronawirus a przestępczość gospodarcza*, <https://codozasady.pl/p/koronawirus-a-przestepczosc-gospodarcza> (dostęp: 06.05.2021).

³ B. Hołyst, *Kryminologia*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016, s. 88.

⁴ S. Żaryn, *Bezwzględni wobec przestępczości gospodarczej*, <https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/bezwzględni-wobec-przestepczosci-gospodarczej> (dostęp: 06.05.2021).

⁵ G.S. Becker, *Crime and Punishment: An Economic Approach*, [w:] *Essays in the Economics of Crime and Punishment*, eds. G.S. Becker, W.M. Landes, National Bureau of Economic Research, New York 1974, <http://www.nber.org/chapters/c3625.pdf> (dostęp: 06.05.2021).

⁶ L. Hyb, *Koordinacja systemu bezpieczeństwa wewnętrznego w Polsce*, [w:] G. Wilk-Jakubowski, R. Harabin, *Instytucje bezpieczeństwa wobec wyzwań współczesności – prawne uwarunkowania a działalność praktyczna. Bezpieczeństwo międzynarodowe, bezpieczeństwo narodowe, bezpieczeństwo wewnętrzne, zarządzanie kryzysowe*, Wyd. Współpracy

Do podstawowych kompetencji Policji należą:

- gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych;
- inicjowanie i organizowanie działań mających na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zjawiskom kryminogennym, a także współdziałanie w tym zakresie z organami państwowymi, samorządowymi i organizacjami społecznymi;
- kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych;
- nadzór nad strażami gminnymi (miejskimi) oraz nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi w zakresie określonym w odrębnych przepisach;
- ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania;
- ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra;
- współdziałanie z policjami innych państw oraz organizacjami międzynarodowymi na podstawie umów i porozumień międzynarodowych oraz odrębnych przepisów;
- wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców;
- prowadzenie bazy danych zawierającej informacje o wynikach analizy kwasu dezoksyrybonukleinowego (DNA)⁷.

W granicach swoich kompetencji Policja – w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń – wykonuje czynności: operacyjno-rozpoznawcze, dochodzeniowo-śledcze i administracyjno-porządkowe. Wykonuje też czynności na polecenie sądu, prokuratora, organów administracji państwowej i samorządu terytorialnego. W celu realizacji ustawowych zadań może przetwarzać dane osobowe, w tym również przechowywane w formie zapisu elektronicznego – uzyskane przez inne organy,

Polska-Wschód, Oddział Świętokrzyski, Kielce–Tarnobrzeg 2018, s. 80-83; Współpraca Międzynarodowa, serwis *O Policji*, <https://info.policja.pl/inf/wspolpraca-miedzynarod/72445,Wspolpraca-miedzynarodowa.html> (dostęp: 06.05.2021).

⁷ M. Lorek, *Motywowanie w polskiej policji*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów 2017, s. 37-38.

służby i instytucje państwowe w toku czynności operacyjno-rozpoznawczych – w zakresie niezbędnym do wykonywania jej kompetencji.

Policja w celu realizacji ustawowych zadań może pozyskiwać informacje, w tym także niejawnie, gromadzić je, sprawdzać oraz przetwarzać, w tym dane osobowe podejrzanych o popełnienie przestępstw oraz innych osób. Ponadto może pobierać odciski linii papilarnych, gromadzić zdjęcia, szkice i opisy wizerunku, ewidencjonować cechy i znaki oraz pseudonimy osób, które mogły dokonać aktów przestępczych.

W sposób ciągły prowadzone są przez Policję analizy statystyczne tego, jak wygląda przestępczość i jej poszczególne rodzaje. Analizy te mają na celu wypracowanie nowych form przeciwdziałania przestępczości.

Odpowiedzialność za zmniejszenie rozmiarów przestępczości spoczywa nie tylko na organach ścigania, ale także na społeczeństwie, które powinno reagować na działania niepożądane, co w konsekwencji może wpłynąć na większą wykrywalność przestępstw oraz przynieść pozytywne skutki dla gospodarki⁸.

Przestępczość na terenie województwa podkarpackiego

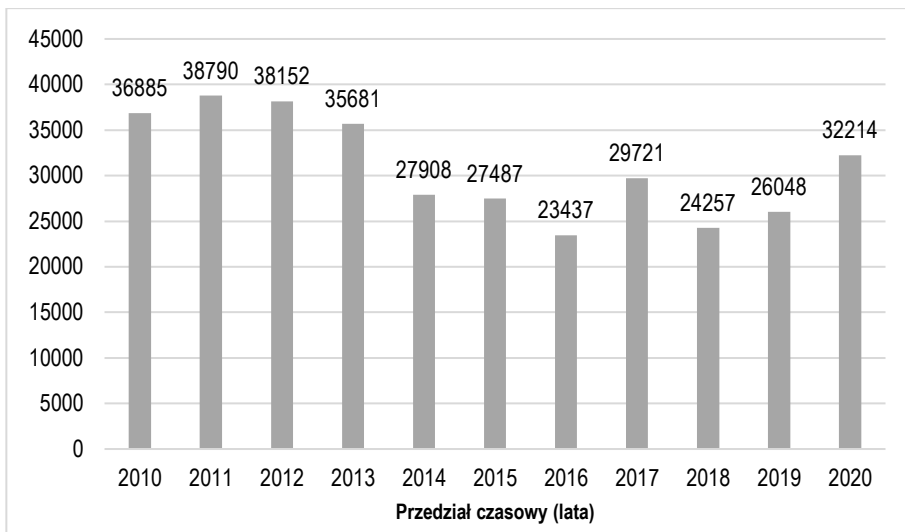
Przestępczość ogółem na terenie województwa podkarpackiego utrzymuje się w badanych latach na średnim poziomie w stosunku do innych województw Polski (wykres 1). Miasto Rzeszów należy do dość bezpiecznych miast, choć nie jest wolne od zagrożeń. Rok 2020 był inny niż wcześniejsze lata, bo epidemia zmieniła wiele w życiu publicznym i prywatnym. Przed Policją postawiono nowe wyzwania, a głównym było czuwanie nad poziomem bezpieczeństwa. Wdrożenie procedur bezpieczeństwa wymagało od Policji większego zaangażowania, ponieważ nałożono na tę służbę nowe obowiązki, które we wcześniejszych latach nie były wykonywane.

Przestępczość o charakterze bójek i pobić (wykres 2) jest mniejsza, ponieważ w czasie lockdownu mobilność ludzi poza ich miejscem zamieszkania, zwłaszcza w pierwszym okresie pandemii, była ograniczona. Tego typu przestępczość towarzyszy imprezom masowym. Sprawcami i uczestnikami byli zazwyczaj kibice lub osoby pod wpływem alkoholu⁹. Jak

⁸ Z. Ziomka, *Przyczyny zachowań przestępczych oraz zjawisk patologicznych w świetle teorii socjologicznych*, Wyd. Szkoły Policji w Katowicach, Katowice 2008, s. 7-12.

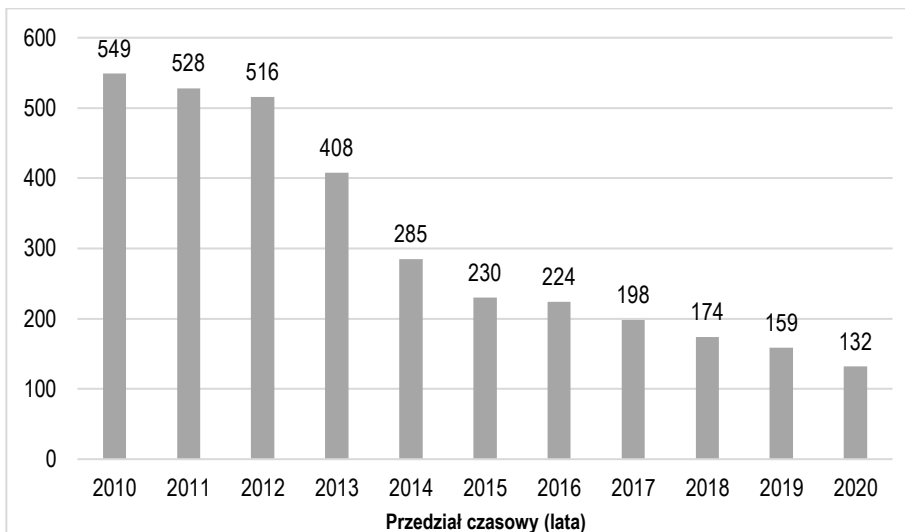
⁹ Przestępstwa ogółem wg jednostek podziału administracyjnego kraju, serwis *Statystyka – Policja.pl*, <https://statystyka.policja.pl/download/20/184797/przestepstwa-ogolem-do-2020.pdf> (dostęp: 06.05.2021).

widać na wykresie, w przypadku przestępczości tego typu w województwie podkarpackim przez ostatnie dziesięciolecie obserwowany jest trend malejący.



Wykres 1. Liczba przestępstw ogółem w województwie podkarpackim w latach 2010–2020

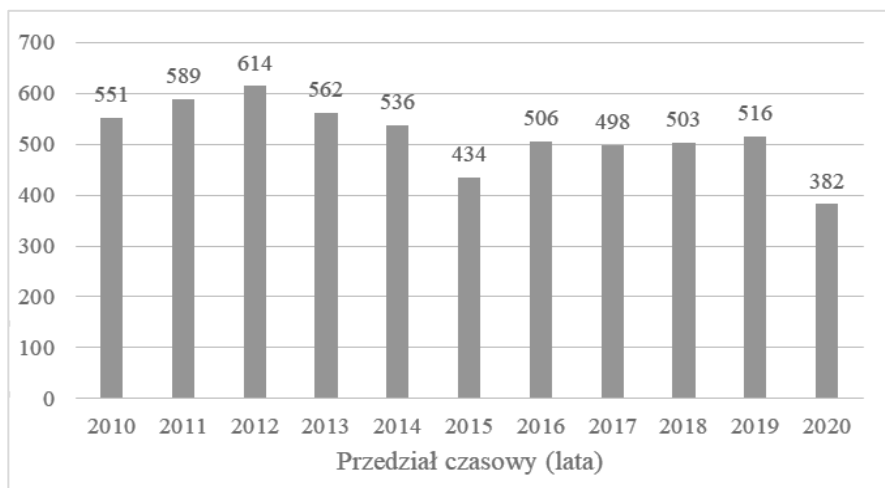
Źródło: opracowanie własne.



Wykres 2. Liczba bójek i pobić w województwie podkarpackim w latach 2010–2020

Źródło: opracowanie własne.

Liczba przypadków, w których w wyniku działania przestępczego doszło do uszczerbku na zdrowiu zmalała w 2020 r. w porównaniu z 2019 r. o 25% (wykres 3). Do tego typu aktów przemocy może dojść w miejscu zamieszkania, choćby w rodzinach patologicznych, gdzie nadużywa się alkoholu czy narkotyków¹⁰. Jak pokazuje wykres, liczba tego typu zdarzeń utrzymuje się pomiędzy 2016 r. a 2019 r. na podobnym poziomie.



Wykres 3. Liczba przypadków uszczerbku na zdrowiu w województwie podkarpackim w latach 2010–2020

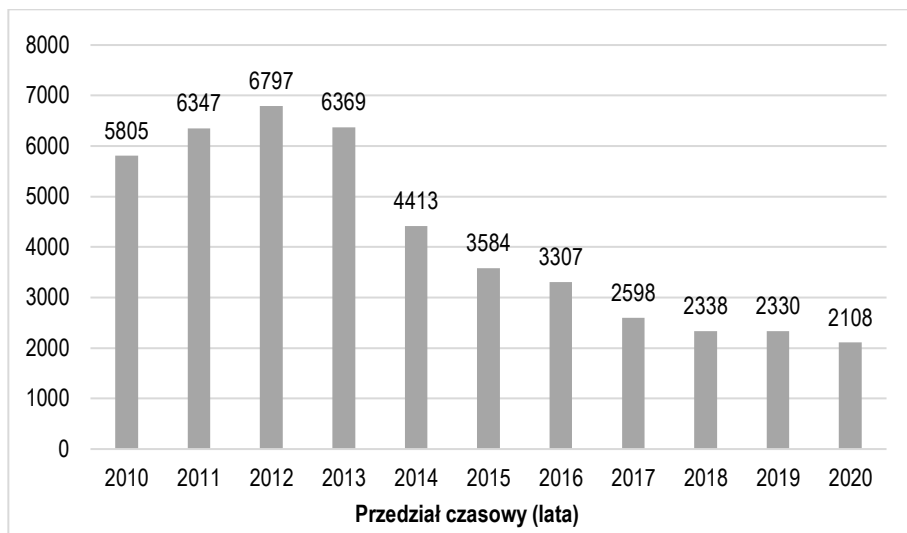
Źródło: opracowanie własne.

Ograniczenia, jakie miały miejsce od pierwszego kwartału 2020 r., a które związane były z walką z pandemią, wpłynęły również na mniejszą liczbę kradzieży w badanym okresie. Spadek ten wynosi 9,6%¹¹ (wykres 4). Na wykresie 5 widać, iż liczba kradzieży samochodów w województwie podkarpackim jest na przestrzeni ostatniej dekady dość zróżnicowana. Okres pandemii nie wpłynął znacząco na liczbę tych aktów przestępczych, ponieważ między 2019 r. a 2020 r. wzrosła ona o zaledwie 6,7%¹².

¹⁰ A. Kołodziejak, *Jak epidemia wpłynęła na przestępczość na Podkarpaciu? Zaglądaliśmy do policyjnych statystyk*, <https://rzeszow.wyborcza.pl/rzeszow/7,34962,25859546,dwa-razy-wiecej-kradziezy-w-rzeszowie-zlodzieje-nie-boja-sie.html> (dostęp: 06.05.2021).

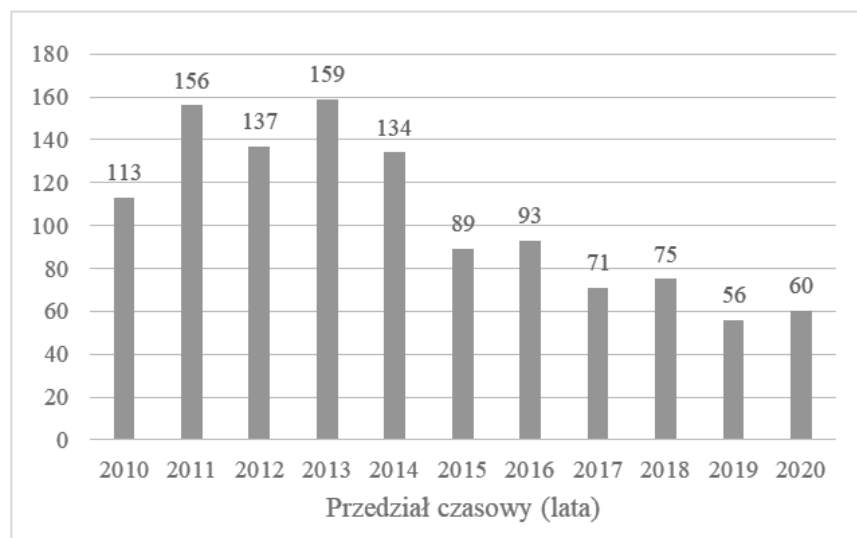
¹¹ J. Solski, *Przestępczość na Podkarpaciu w 2019 roku. Statystyki miast TOP 10*, <https://nowiny24.pl/przestepczosc-na-podkarpaciu-w-2019-roku-statystyki-miast-top-10/ar/c1-14784830> (dostęp: 06.05.2021).

¹² *Przestępczość w Polsce. Podkarpackie i Rzeszów najbezpieczniejsze*, <http://gospodarka-podkarpacka.pl/news/view/33155/przestepczosc-w-polsce-podkarpackie-i-rzeszow-najbezpieczniejsze> (dostęp: 06.05.2021).



Wykres 4. Liczba kradzieży w województwie podkarpackim w latach 2010–2020

Źródło: opracowanie własne.

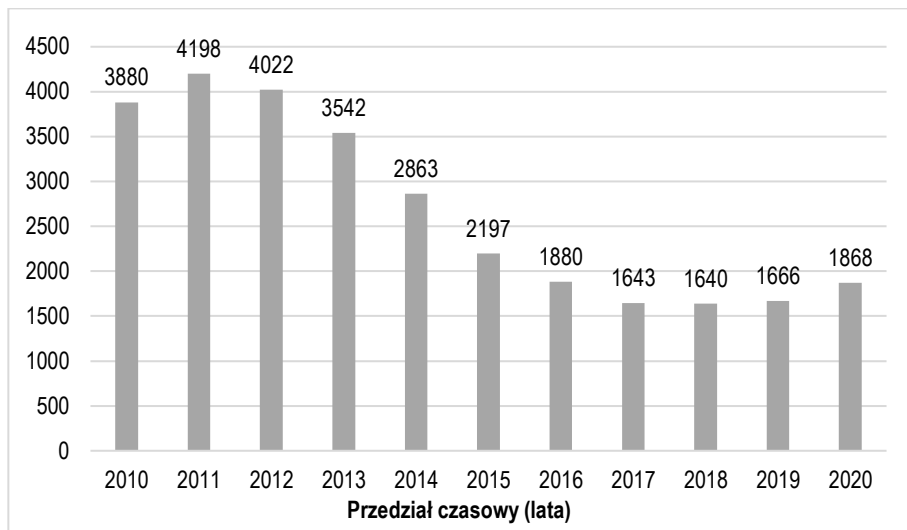


Wykres 5. Liczba kradzieży samochodu w województwie podkarpackim w latach 2010–2020

Źródło: opracowanie własne.

Jak widać na wykresie 6, od 2011 r. mamy do czynienia z trendem spadkowym, jeśli chodzi o liczbę kradzieży z włamaniami, który utrzymuje się aż do 2018 r. Kolejne lata notują wzrost, jednak nie jest on tak bardzo znaczący. W latach 2019–2020 liczba kradzieży z włamaniem na terenie

województwa podkarpackiego również wzrosła (o 10,8%)¹³. Wpływ na to mogła mieć specyfika tego terenu. Na co dzień wielu mieszkańców regionu zarobkowo przebywa za granicą. Lockdown uniemożliwił im powrót do kraju. Złodzieje bez obaw mogli dokonać tego czynu.



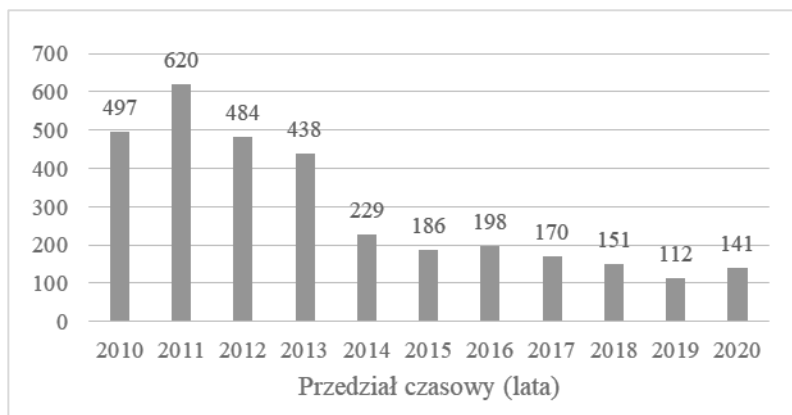
Wykres 6. Liczba kradzieży z włamaniem w województwie podkarpackim w latach 2010–2020

Źródło: opracowanie własne.

W przypadku rozbojów, kradzieży czy wymuszeń rozbójniczych w okresie od 2019 r. do 2020 r. odnotowano wzrost na poziomie 20,6% (zob. wykres 7). Zaskakujący jest fakt, że restrykcje spowodowane przez COVID-19, wymuszające mniejszą liczbę osób poruszających się w przestrzeni publicznej, gdzie najczęściej dochodzi to tego rodzaju przestępstw, nie wpłynęły na redukcję ich liczby¹⁴. Jak można zauważyć, wcześniej trend był malejący – od 2011 r. aż do 2019 r.

¹³ Podsumowano pracę podkarpackiej Policji, Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie, <https://rzeszow.uw.gov.pl/aktualnosci/podsumowano-prace-podkarpackiej-policji-3/> (dostęp: 06.05.2021).

¹⁴ Podkarpacki Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji w Rzeszowie, <https://pk.gov.pl/wydzialy-zamiejscowe-pk/dane-teleadresowe-57/podkarpacki-wydzial-zamiejscowy-departamentu-do-spraw-przestepczosci-zorganizowanej-i-korupcji-w-rzeszowie/podkarpacki-wydzial-zamiejscowy-departamentu-do-spraw-przestepczosci-zorganizowanej-i-korupcji-w-rzeszowie/> (dostęp: 06.05.2021).



Wykres 7. Liczba rozbojów, kradzieży i wymuszeń rozbójniczych w województwie podkarpackim w latach 2010–2020

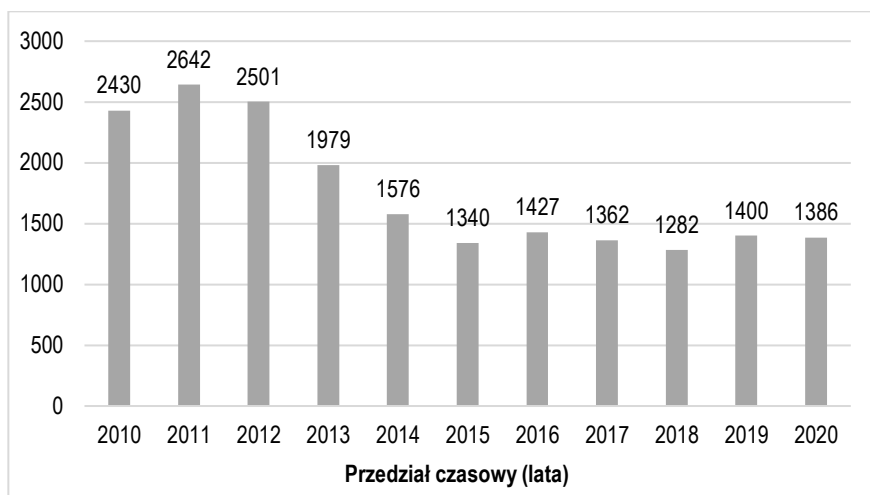
Źródło: opracowanie własne.

Do zniszczenia mienia często dochodzi w konsekwencji występku chuligańskiego, który polega na niszczeniu lub uszkodzeniu cudzej rzeczy lub uczynieniu jej niezdatną do użytku. Uszkodzenie rzeczy to sprawienie, że nie może ona służyć celom, do których była przeznaczona. Jak widać na wykresie 8, znaczący spadek liczby tych przestępstw ma miejsce w latach 2012–2015. W późniejszym okresie ich liczba się waha. W okresie pandemii widać jej spadek, jednak jest on minimalny (o zaledwie 1%)¹⁵.

Cała dekada charakteryzuje się tym, iż notowane są spadki i wzrosty liczby zgwałceń (zob. wykres 9). W okresie od 2019 r. do 2020 r. nastąpił spadek liczby gwałtów o 41,5%. Spowodowane jest to mniejszą liczbą kontaktów interpersonalnych *face to face*. Warto dodać, że teraz częściej ofiary zgłaszają organom ścigając takie zajścia¹⁶. Widać tylko, iż najniższa liczba zanotowana w tym przedziale czasowym przypada na 2020 r., kiedy to mieliśmy do czynienia z największymi ograniczeniami spowodowanymi COVID-19.

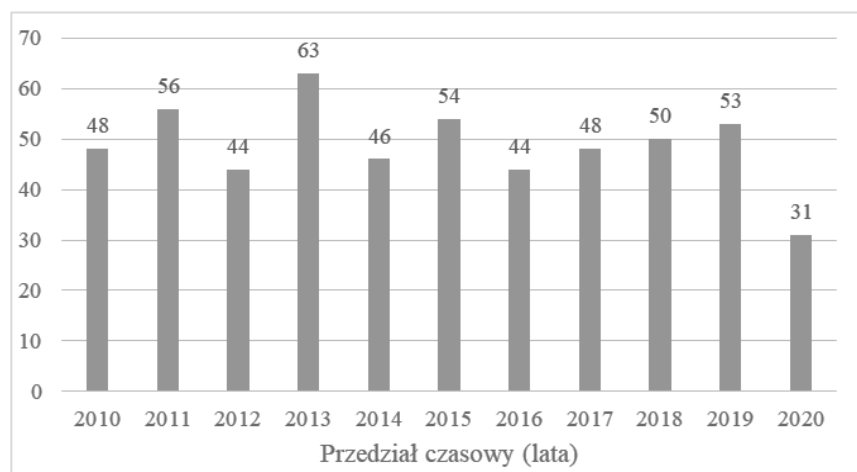
¹⁵ *Współczesne trendy przestępczości zorganizowanej – tematem dyskusji w WSPiA*, <http://m.wspia.eu/uczelnia/mapib/aktualnosci/5832,wsp-lczesne-trendy-przest-pczo-ci-zor-ganizowanej-tematem-dyskusji-w-wspia.html> (dostęp: 06.05.2021).

¹⁶ Witryna internetowa Policji, www.policja.pl (dostęp: 06.05.2021).



Wykres 8. Liczba przypadków uszkodzenia mienia w województwie podkarpackim w latach 2010-2020

Źródło: opracowanie własne.

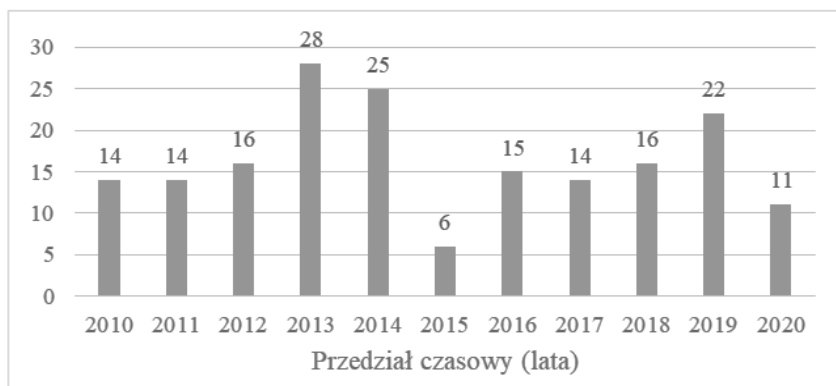


Wykres 9. Liczba zgwałceń w województwie podkarpackim w latach 2010-2020

Źródło: opracowanie własne.

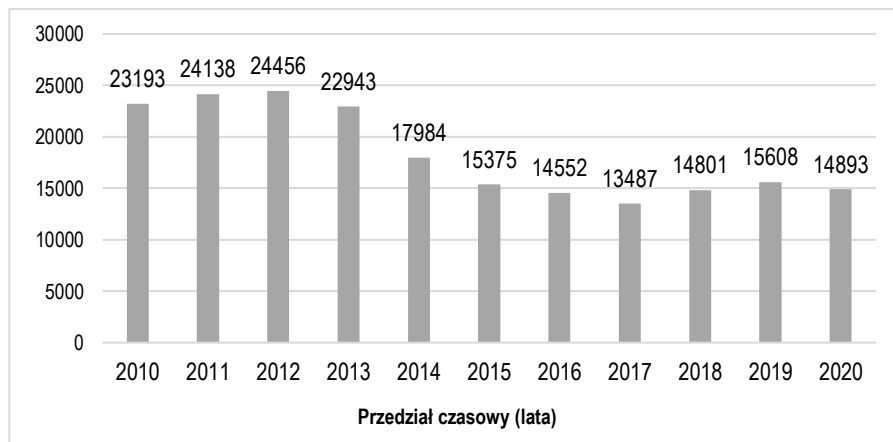
Na wykresie 10. można zaobserwować, iż liczba zabójstw na Podkarpaciu osiąga swoje apogeum w 2013 r. W okresie pandemii widać, iż zmalała, co jest konsekwencją ograniczeń epidemicznych i pozostawania w domach. Rzadziej do tych przestępstw dochodzi w miejscach publicznych, takich jak ulica, restauracja czy park. Najczęstszą grupą sprawców są mężczyźni w sile wieku. Ofiarami są najczęściej członkowie rodziny czy też znajomi bądź sąsiedzi.

Przestępczość kryminalna ogółem zmniejszyła się w okresie od 2019 r. do 2020 r. o 4,6%, co było ewidentnie spowodowane ograniczaniem kontaktów społecznych (wykres 11). Policja podkarpacka wskazuje, iż przestępczość kryminalna w dobie pandemii zmniejszyła się automatycznie pod wpływem wprowadzonych ograniczeń związanych z pandemią¹⁷. Trend spadku był też zauważalny we wcześniejszych przedziałach czasowych.



Wykres 10. Liczba zabójstw w województwie podkarpackim w latach 2010–2020

Źródło: opracowanie własne.

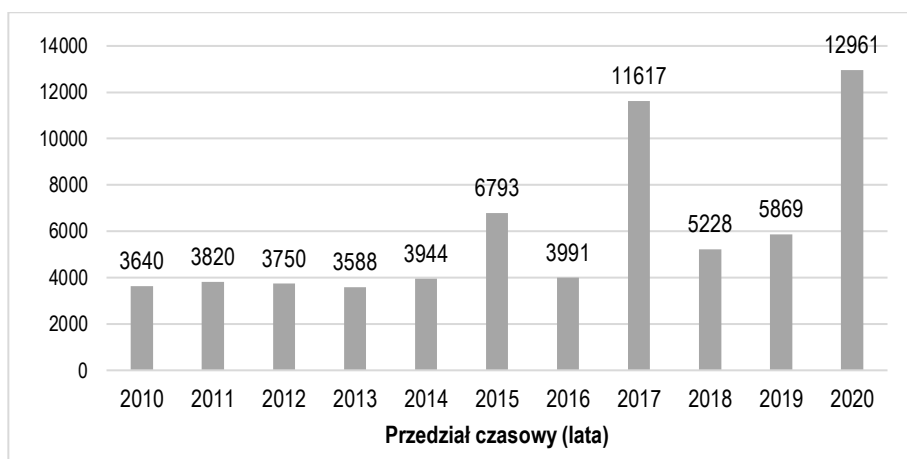


Wykres 11. Liczba przypadków przestępczości kryminalnej w województwie podkarpackim w latach 2010–2020

Źródło: opracowanie własne.

¹⁷ K. Kądziołka, *Determinanty przestępczości w Polsce. Analiza zależności z wykorzystaniem drzew regresyjnych*, http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ESLp5kc_BqIJ:ekonomia.wne.uw.edu.pl/ekonomia/getFile/786+&cd=20&hl=pl&ct=clnk&gl=pl (dostęp: 06.05.2021).

W latach 2019–2020 nastąpił wzrost liczby przestępstw gospodarczych o 54,7%. W tym czasie dużą aktywnością wykazały się również zorganizowane grupy przestępcze. Wraz z rozwojem zaawansowanych systemów informatycznych coraz częściej wykonujemy prace *online*, co sprzyja rozwojowi przestępczości gospodarczej w sieci. Możemy mieć do czynienia z przestępczością wewnątrz i na zewnątrz danej jednostki organizacyjnej. Wewnętrzna przestępczość jest tworzona przez pracowników, natomiast zewnętrzna to nic innego, jak podrabianie produktów, wyłudzenia, oszustwa. Pandemia spowodowała szereg działań przestępczych w sieci. Wielu użytkowników Internetu doświadczyło tego typu przestępstw.



Wykres 12. Liczba przypadków przestępczości gospodarczej w województwie podkarpackim w latach 2010–2020

Źródło: opracowanie własne.

Zakończenie

W niniejszym opracowaniu poddano analizie liczby przestępstw dokonanych na Podkarpaciu w latach 2019–2020. Dobór takiego przedziału czasowego podyktowany został pojawieniem się pandemii COVID-19, która w znaczący sposób wpłynęła na organizację życia społecznego na całym świecie. Miała też przełożenie na strukturę i częstość odnotowanych w tym okresie przełomu przestępstw. Ograniczenia w mobilności jednostek generalnie wpłynęły na zmniejszenie liczby przestępstw kryminalnych. Natomiast przestępstwa gospodarcze odnotowały wzrost. Trudno dziś wyrokować, jak sytuacja będzie się zarysowywać w późniejszym czasie. Doświadczenie pandemii jest wciąż terażniejszością, a możliwych scenariuszy jest wiele.

Bibliografia

- Becker G.S., *Crime and Punishment: An Economic Approach*, [w:] *Essays in the Economics of Crime and Punishment*, eds. G.S. Becker, W.M. Landes, National Bureau of Economic Research, New York 1974, <http://www.nber.org/chapters/c3625.pdf>.
- Hołyst B., *Kryminologia*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
- Hyb L., *Koordinacja systemu bezpieczeństwa wewnętrznego w Polsce*, [w:] G. Wilk-Jakubowski, R. Harabin, *Instytucje bezpieczeństwa wobec wyzwań współczesności – prawne uwarunkowania a działalność praktyczna. Bezpieczeństwo międzynarodowe, bezpieczeństwo narodowe, bezpieczeństwo wewnętrzne, zarządzanie kryzysowe*, Wyd. Współpracy Polska-Wschód, Oddział Świętokrzyski, Kielce–Tarnobrzeg 2018.
- Kądziółka K., *Determinanty przestępczości w Polsce. Analiza zależności z wykorzystaniem drzew regresyjnych*, http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ESLp5kc_BqIJ:ekonomia.wne.uw.edu.pl/ekonomia/get-File/786+&cd=20&hl=pl&ct=clnk&gl=pl.
- Kołodziejak A., *Jak epidemia wpłynęła na przestępczość na Podkarpaciu? Zagłębiliśmy do policyjnych statystyk*, <https://rzeszow.wyborcza.pl/rzeszow/7,34962,25859546,dwa-razy-wiecej-kradziezy-w-rzeszowie-zlodzieje-nie-boja-sie.html>.
- Koronawirus: informacje i zalecenia, Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, <https://www.gov.pl/web/koronawirus/aktualne-zasady-i-ograniczenia>.
- Lorek M., *Motywowanie w polskiej policji*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów 2017.
- Podkarpacki Wydział Zamiejscowy Departamentu do Spraw Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji w Rzeszowie, <https://pk.gov.pl/wydzialy-zamiejscowe-pk/dane-teleadresowe-57/podkarpacki-wydzial-zamiejscowy-departamentu-do-spraw-przestepczosci-zorganizowanej-i-korupcji-w-rzeszowie/podkarpacki-wydzial-zamiejscowy-departamentu-do-spraw-przestepczosci-zorganizowanej-i-korupcji-w-rzeszowie/>.
- Podsumowano pracę podkarpackiej Policji, Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie, <https://rzeszow.uw.gov.pl/aktualnosci/podsumowano-prace-podkarpackiej-policji-3/>.
- Przestępczość w Polsce. Podkarpackie i Rzeszów najbezpieczniejsze, <http://gospodarkapodkarpacka.pl/news/view/33155/przestepczosc-w-polsce-podkarpackie-i-rzeszow-najbezpieczniejsze>.
- Przestępstwa ogółem wg jednostek podziału administracyjnego kraju, serwis Statystyka – Policja.pl, <https://statystyka.policja.pl/download/20/184797/przestepstwa-ogolem-do-2020.pdf>.
- Skutecznie na rzecz bezpieczeństwa mieszkańców. Podkarpacka Policja podsumowała 2020 rok, serwis Policja Podkarpacka, <https://podkarpacka.policja.gov.pl/rze/aktualnosci/101687,Skutecznie-na-rzecz-bezpieczenstwa-mieszkancow-Podkarpacka-Policja-podsumowala-2.html>.

Solski J., *Przestępczość na Podkarpaciu w 2019 roku. Statystyki miast TOP 10*, <https://nowiny24.pl/przestepczosc-na-podkarpaciu-w-2019-roku-statystyki-miast-top-10/ar/c1-14784830>.

Witryna internetowa Policji, www.policja.pl.

Współczesne trendy przestępczości zorganizowanej – tematem dyskusji w WSPiA
<http://m.wspia.eu/uczelnia/mapib/aktualnosci/5832,wsp-lczesne-trendy-przest-pczo-ci-zorganizowanej-tematem-diskusji-w-wspia.html>.

Współpraca Międzynarodowa, serwis: *O Policji*, <https://info.policja.pl/inf/wspol-praca-miedzynarod/72445,Wspolpraca-miedzynarodowa.html>.

Ziomka Z., *Przyczyny zachowań przestępczych oraz zjawisk patologicznych w świetle teorii socjologicznych*, Wyd. Szkoły Policji w Katowicach, Katowice 2008.

Znamierowski J., *Koronawirus a przestępczość gospodarcza*, <https://codozasady.pl/p/koronawirus-a-przestepczosc-gospodarcza>.

Żaryn S., *Bezwzględni wobec przestępczości gospodarczej*, <https://www.gov.pl/web/sluzby-specjalne/bezwzglesni-wobec-przestepczosci-gospodarczej>.

Badanie poczucia bezpieczeństwa – wybrane problemy

Streszczenie: W rozdziale podjęto temat badania poczucia bezpieczeństwa, ze szczególnym uwzględnieniem problemu, jakim jest definiowanie poczucia bezpieczeństwa, który zajmuje główną część tekstu. Omówiono teoretyczne aspekty tworzenia definicji operacyjnej oraz podkreślono jej znaczenie dla trafności i rzetelności badań. Ponadto omówiono istotę badań jakościowych i ilościowych, a także zagadnienia związane z doбором próby i opisem statystycznym. W każdej z części rozdziału odniesiono się do przykładów z literatury związanych z różnymi aspektami badania i pomiaru poczucia bezpieczeństwa. Wskazano również kierunki, w których badacze mogą podążać, by zwiększyć poziom intersubiektywności oraz jakości prowadzonych badań.

Słowa kluczowe: *poczucie bezpieczeństwa, pomiar, operacjonalizacja, metodologia, badania*

Research of security sense – selected problems

Summary: In the text, the topic of researching the security sense was taken, with particular emphasis on the problem of its definition, which is the main part of the text. The theoretical aspects of creating an operational definition were discussed and its importance for the accuracy and reliability of research was emphasized. In addition, the essence of qualitative and quantitative research was discussed, as well as the issues related to sample selection and statistical description. In each part of the chapter, examples from the literature related to various aspects of research and measuring the sense of security were considered. The proposed directions for researchers to follow to increase the level of intersubjectivity and the quality of the research conducted were also indicated.

Keywords: *security sense, measurement, operationalization, methodology, research*

Wstęp

Badania poczucia bezpieczeństwa mają istotne znaczenie dla kreowania polityki państwa, także na szczeblu lokalnym. Samo bezpieczeństwo stanowi podstawową potrzebę każdego człowieka, jednak o komforcie życia decyduje nie tylko realny poziom bezpieczeństwa, ale także, a nawet przede

wszystkim, jego subiektywne poczucie. Mimo że oba aspekty bezpieczeństwa bez wątpienia są ze sobą związane, to rodzaj i siła tego związku nie jest oczywista. W literaturze przedmiotu od dawna istnieje zgoda co do współistnienia różnych sposobów postrzegania stanu bezpieczeństwa, opierających się na wzajemnych relacjach wymiaru obiektywnego i subiektywnego. Wyróżnione przez D. Freia stany: braku bezpieczeństwa, obsesji, fałszywego bezpieczeństwa oraz bezpieczeństwa¹ są teoretycznymi, wyraźnymi możliwościami, które – w odniesieniu do grup społecznych – w czystej postaci nie występują w rzeczywistości. Wokół tych stanów można przy pomocy metod empirycznych wyznaczyć niemal nieskończoną ilość stanów pośrednich. Aby podnieść wartość poszczególnych badań poczucia bezpieczeństwa, zwłaszcza poprzez zwiększenie ich intersubiektywności, niezbędne staje się podjęcie dyskursu w zakresie metod pomiaru poczucia bezpieczeństwa, wykorzystywanych do tego celu narzędzi oraz samej definicji operacyjnej poczucia bezpieczeństwa.

Badania ilościowe i jakościowe

Biorąc pod uwagę funkcjonujący w literaturze podział badań na ilościowe i jakościowe², na samym początku rozważań nad naukowym podejściem do kwestii poczucia bezpieczeństwa, należy zastanowić się, które z badań są bardziej wartościowe. Trudno o jednoznaczne stwierdzenie, gdyż zarówno jedne, jak i drugie mają istotne zalety oraz wady. Dane jakościowe są z zasady znaczące i cechuje je ogromna różnorodność. Nie zalicza się do nich obliczeń i pomiarów, a kluczową różnicą pomiędzy badaniami jakościowymi a ilościowymi procedurami analitycznymi jest to, że w przypadku pierwszych nie mamy do czynienia z redukcją czy kondensacją danych w formie podsumowań czy statystyk³, co można uznać za zaletę. Z kolei badania ilościowe pozwalają na testowanie hipotez i cechują się wyższym poziomem obiektywizmu. W naukach społecznych zwraca się uwagę na to, że to nie metoda determinuje charakter badań. Na przykład analiza tekstualna może być zastosowana w ramach badań ilościowych, jeśli polega na analizie treści, tj. zliczaniu kategorii stworzonych przez badacza lub

¹ Zob. M. Leszczyński, *Bezpieczeństwo społeczne Polaków wobec wyzwań XXI wieku*, Difin, Warszawa 2011, s. 14.

² Zob. B. Kuc, Z. Ścibiorek, *Zarys metodologii nauk o bezpieczeństwie*, Adam Marszałek, Toruń 2018, s. 179-212.

³ Zob. G. Gibbs, *Analizowanie danych jakościowych*, PWN, Warszawa 2011, s. 21, 23.

w ramach badań jakościowych, jeśli jej celem jest zrozumienie kategorii stosowanych przez uczestników życia społecznego. Podobnie wywiady mogą mieć charakter ilościowy, jeśli polegają na przeprowadzeniu sondażu (na próbie dobranej w sposób losowy), opierającego się przede wszystkim na pytaniach zamkniętych, lub charakter jakościowy, jeśli w sondażu dominują pytania otwarte, a próba badawcza jest niewielka⁴. Z tego względu można mówić o analizie ilościowej i jakościowej, będącej podstawą opracowywania zebranych materiałów badawczych⁵. W naukach o bezpieczeństwie można jednak wyodrębnić metody charakterystyczne dla badań jakościowych (np. obserwacja, analiza porównawcza, badanie przypadków) oraz dla badań ilościowych (badania sondażowe)⁶.

Przegląd opracowań dotyczących badań poczucia bezpieczeństwa pozwala wyciągnąć wniosek, że zdecydowanie częściej wykorzystywane są w nich metody ilościowe, w szczególności w postaci sondażu diagnostycznego z zastosowaniem różnych technik. Być może przyczynę tego stanu rzeczy trafnie zdiagnozowali B. Kuc i Z. Ścibiorek, twierdząc, że badania jakościowe wymagają od badaczy tak dużych nakładów pracy w fazie poprzedzającej badania, wiążą się bowiem z głębokim wnikaniem w tkankę społecznych zależności, powiązań i konfiguracji, że w rezultacie są rzadziej podejmowane⁷. Niezależnie od rzeczywistej przyczyny takiego stanu rzeczy, w dalszej części rozdziału odniesiono się do cieszących się większym uznaniem badań ilościowych.

Definiowanie poczucia bezpieczeństwa

W literaturze można natrafić na znacznie mniej definicji pojęcia poczucia bezpieczeństwa niż samego bezpieczeństwa i różnych jego rodzajów. Mimo to można wskazać zasadniczy punkt wspólny większości definicji, którym jest wieloaspektowość. O poczuciu bezpieczeństwa możemy

⁴ Zob. D. Silverman, *Interpretacja danych jakościowych*, PWN, Warszawa 2008, s. 39.

⁵ Zob. J. Sztumski, *Wstęp do metod i technik badań społecznych*, Wyd. Naukowe Śląsk, Katowice 1999, s. 191-207.

⁶ Zob. B. Kuc, Z. Ścibiorek, op. cit., s. 186-212; por. T. Pilch, T. Bauman, *Zasady badań pedagogicznych. Strategie ilościowe i jakościowe*, Wyd. Akademickie Żak, Warszawa 2001, s. 70-102, 294-338.

⁷ Zob. B. Kuc, Z. Ścibiorek, op. cit., s. 184.

mówić w kategoriach bezpieczeństwa społecznego, materialnego, zdrowotnego, międzynarodowego czy związanego z ochroną środowiska⁸. Ponieważ jest to pojęcie, któremu nie sposób nadać wymiar obiektywny, wydaje się, że najbardziej racjonalne przy jego definiowaniu jest wykorzystanie dorobku psychologii. R. Klamut definiuje poczucie bezpieczeństwa jako stan „doświadczania spokoju, pewności, odczuwania braku zagrożeń, a także przekonania o dysponowaniu wystarczającymi zasobami do działań podmiotowych. Jest to stan przeżywania satysfakcji, zadowolenia wynikającego z posiadania określonego (wystarczającego z punktu widzenia jednostki) poziomu bezpieczeństwa”⁹.

Ujmując poczucie bezpieczeństwa w kategoriach postaw, rozumianych jako „trwała ocena – pozytywna lub negatywna – ludzi, obiektów i pojęć”¹⁰, można je definiować w kontekście komponentów emocjonalnego, poznawczego i behawioralnego. Pierwszy z nich dotyczy reakcji emocjonalnych wobec przedmiotu postawy, drugi myśli i przekonań o przedmiocie postawy, natomiast ostatni – działań, czyli dających się zaobserwować zachowań wobec przedmiotu postawy¹¹.

Zgodnie z rozróżnieniem trzech klas rzeczy, które poddają się pomiarowi badaczy, wprowadzonym przez A. Kaplana, przedmioty mogą być bezpośrednio obserwowalne, pośrednio obserwowalne lub mogą być tworamii teoretycznymi (konstruktami)¹². Z pomiarem pierwszej z wymienionych klas przedmiotów nie ma problemu z uwagi na ich charakter. Nie ma potrzeby konstruowania wyrafinowanych narzędzi, by zaobserwować na przykład patrol Policji w interesującym badacza obszarze. Pomiar przedmiotów pośrednio obserwowalnych wymaga wykorzystania pośredniego nośnika informacji, którym może być dokumentacja organizacji lub inny, dowolny ślad, na podstawie którego można wyciągnąć wnioski o zjawisku, przedmiocie, czy człowieku z nim związanym. Zdecydowanie najwięcej problemów dla badaczy generują konstrukty będące pojęciami niedającymi się obserwować zarówno w sposób bezpośredni, jak i pośredni.

⁸ Zob. P. Jabkowski, A. Kilarska, *Poczucie bezpieczeństwa i poziom przestępczości w Poznaniu. Mieszkańcy – samorząd lokalny – instytucje państwa*, UAM, Poznań 2013, s. 21.

⁹ R. Klamut, *Bezpieczeństwo jako pojęcie psychologiczne*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Rzeszowskiej – Ekonomia i Nauki Humanistyczne” 2012, z. 19, nr 4, s. 46.

¹⁰ E. Aronson, T. Wilson, R.M. Akert, *Psychologia społeczna*, Zysk i S-ka, Poznań 1994, s. 313.

¹¹ Zob. ibidem, s. 314.

¹² Zob. E. Babbie, *Podstawy badań społecznych*, PWN, Warszawa 2008, s. 145.

Nie ulega wątpliwości, że poczucie bezpieczeństwa jest takim konstrukt, dlatego w procesie badawczym konieczne staje się wyprowadzenie empirycznych przejawów tego pojęcia. Prowadzi to do stworzenia definicji operacyjnej. Definicja ta łączy poziom pojęciowo-teoretyczny z poziomem empiryczno-obserwacyjnym. Składa się ze zbioru procedur opisujących działania, jakie musi podjąć badacz, aby ustalić istnienie lub stopień istnienia zjawiska opisywanego przez pojęcie. Innymi słowy, definiuje ona co zrobić i co obserwować, aby badane zjawisko stało się częścią doświadczenia badacza i mogło być przez niego zrozumiane¹³.

Biorąc pod uwagę fakt, że względy etyczne z reguły nie pozwalają na stosowanie eksperymentalnych metod pomiaru poczucia bezpieczeństwa (np. z powodu konieczności wywoływania w badanych poczucia zagrożenia), najwłaściwsza i najczęściej stosowana metoda badawcza polega na sondażu diagnostycznym z wykorzystaniem różnych technik. W związku z powyższym definicję operacyjną można odnieść do kwestionariusza ankiety, który należy zastosować w celu zbadania interesującego nas konstrukt.

Struktura definicji operacyjnej zakłada, że jeżeli dany bodziec wywołuje reakcję w stały sposób dla określonego obiektu, to obiekt ten ma określoną, dającą się wywnioskować własność. Wykorzystując kwestionariusz ankiety do pomiaru poczucia bezpieczeństwa, zakładamy, że jest on bodźcem zastosowanym po to, by uzyskać odpowiedzi, będące reakcją. Poziom poczucia bezpieczeństwa jest wyprowadzany z odpowiedzi udzielonych w kwestionariuszu¹⁴.

Kwestionariusz ankiety, dotyczący omawianego zagadnienia, powinien wykorzystywać skale i/lub indeksy. Chociaż terminy „indeks” i „skala” są na ogół w literaturze stosowane nieprecyzyjnie i zamiennie, E. Babbie w swojej książce je rozróżnia. Indeks tworzy się przez proste zsumowanie wyników przypisanych poszczególnym wskaźnikom, natomiast skalę, przypisując określony wynik punktowy pewnym układom odpowiedzi, przy założeniu, że niektóre pytania świadczą o relatywnie niższym, inne zaś – wyższym poziomie danej zmiennej. Skale mają wyższość nad indeksami, ponieważ uwzględniają intensywność obrazowania danej zmiennej przez

¹³ Zob. Ch. Frankfort-Nachmias, D. Nachmias, *Metody badawcze w naukach społecznych*, Zys i S-ka, Poznań 2001, s. 47.

¹⁴ Por. ibidem.

różne pytania. Indeks konstruuje się poprzez przyznanie punktu jednej odpowiedzi, która charakteryzuje daną zmienną oraz zliczeniu tych punktów w każdym przypadku. Skala wartościuje odpowiedzi, np. jeśli ktoś odpowiedział na pytanie „zdecydowanie tak”, to niemal z całkowitą pewnością odpowiedział twierdząco na pytanie wskazujące na mniejszą intensywność badanej zmiennej¹⁵.

W prawidłowo skonstruowanym kwestionariuszu każde pytanie powinno spełniać określoną rolę. W przypadku zmiennych dających się zaobserwować pośrednio, bez określania definicji operacyjnych (zmienne dotyczące faktów), wystarczy jedno pytanie. W przypadku określenia zmiennych złożonych, będących konstruktami, należy wykorzystywać zestawy pytań tworzące skale bądź indeksy. W szczególności reguła ta powinna dotyczyć poczucia bezpieczeństwa.

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, że formułowanie jako celu badań dążenia do określenia bezwzględnego poziomu poczucia bezpieczeństwa jest zadaniem karkołomnym oraz nie w pełni zasadnym. Pomiar omawianej zmiennej na dowolnej skali nie ma waloru użyteczności, jeśli jest to jedyny element badania. Uzasadnienia tego twierdzenia można upatrywać przede wszystkim w bardzo dużej różnorodności narzędzi stosowanych przez poszczególnych badaczy, ogólnej niechęci do replikacji badań oraz w braku standaryzowanych narzędzi. To z kolei wiąże się z brakiem możliwości porównania wyników całych badań i wyprowadzanych z nich wniosków z wynikami innych badań. Wyjątek stanowią długofalowe przedsięwzięcia badawcze z powtarzanymi cyklicznie pomiarami (przy wykorzystaniu tych samych metod i narzędzi), pozwalającymi na określenie trendów. Takiego rodzaju działania są domeną wyspecjalizowanych organizacji (np. Centrum Badania Opinii Społecznej¹⁶) realizujących cele inne niż naukowe.

Z powyższych względów szczególną wartość mają badania, których celem jest identyfikacja czynników kształtujących poczucie bezpieczeństwa, przyjmującego najczęściej charakter zmiennej zależnej. Oczywiście skale i indeksy powinny być wykorzystywane również do pomiaru wspomnianych czynników, czyli zmiennych niezależnych mogących wpływać na poczucie bezpieczeństwa (np. jakość więzi sąsiedzkich).

¹⁵ Zob. szerzej: E. Babbie, op. cit., s. 178-202.

¹⁶ Na przykład: Centrum Badania Opinii Społecznej, *Poczucie bezpieczeństwa i zagrożenie przestępczością. Komunikat z badań nr 61/2018*, Warszawa 2018.

Podstawą definicji operacyjnej tworzonej na potrzeby badań w omawianym zakresie powinno być zawężenie ogólnego pojęcia poczucia bezpieczeństwa do obszaru odpowiadającego założeniom badawczym. Poziom poczucia bezpieczeństwa może być związany z:

- przestępczością;
- czynnikami ekonomicznymi (np. sytuacją na rynku pracy, brakiem możliwości zapewnienia podstawowych potrzeb);
- brakiem odpowiedniej opieki zdrowotnej;
- agresją nienoszącą znamion przestępstwa (np. agresja słowna);
- alienacją;
- ryzykiem stania się ofiarą wypadku w ruchu drogowym itd.

Powyższy katalog, mimo że dość pojemny, nie wyczerpuje wszystkich możliwości. Przy badaniu specyficznych grup społecznych interesujące badacza obszary poczucia bezpieczeństwa mogą kształtować się inaczej, na przykład u funkcjonariuszy Policji w związku z pełnieniem służby¹⁷. Ponadto nie można wykluczyć kierunków badawczych, w których kluczową rolę odgrywałoby poczucie bezpieczeństwa determinowane mniej oczywistymi czynnikami, na przykład zagrożeniami związanymi z sytuacją geopolityczną i ewentualną agresją sąsiednich państw lub niekorzystnie rozwijającą się sytuacją demograficzną kraju. Z tych względów nie jest możliwe zbudowanie jednej, uniwersalnej definicji operacyjnej.

Do stworzenia użytecznej definicji operacyjnej i przejścia tym samym z poziomu teorii do poziomu badań, można wykorzystać metodę opisaną przez Ch. Frankfort-Nachmias i D. Nachmias składającą się z czterech kroków¹⁸:

- stworzenia definicji pojęciowej poczucia bezpieczeństwa, przy czym definicja ta powinna być już ograniczona do obszaru/kontekstu zgodnego z założeniami badawczymi;
- wyodrębnienia z definicji pojęciowej pojęć składowych, np. w nawiązaniu do aspektu poznawczego, emocjonalnego i behawioralnego poczucia bezpieczeństwa;
- zdefiniowania pojęć składowych;

¹⁷ Lub personelu polskich kontyngentów wojskowych. Zob. W. Lewicki, *Determinanty wpływające na poczucie bezpieczeństwa personelu polskich kontyngentów wojskowych w operacjach pokojowych*, Rambler Press, Warszawa 2017.

¹⁸ Opracowanie na podstawie: Ch. Frankfort-Nachmias, D. Nachmias, op. cit., s. 48-50.

- budowy definicji operacyjnej, polegającej na określeniu dla każdego ze zdefiniowanych pojęć składowych zbioru pozycji w narzędziu badawczym (np. kwestionariuszu).

Ponieważ poczucie bezpieczeństwa najczęściej jest badane w kontekście zagrożenia przestępczością, za przykład operacjonalizacji tego pojęcia niech posłuży opracowanie S. Mordwy, który po uwzględnieniu komponentu poznawczego, emocjonalnego i behawioralnego poczucia bezpieczeństwa, zastosował zestaw pytań ujęty w poniższej tabeli.

Tabela 1. Przykład operacjonalizacji poczucia bezpieczeństwa

Komponent poznawczy	Komponent emocjonalny	Komponent behawioralny
Jakie jest prawdopodobieństwo, że: – Zostanie Pan/i wulgarnie zaczepiony/a? – Zostanie Pan/i pobity/a? – Zostanie Pan/i okradziony (bez użycia przemocy)? – Zostanie Pan/i napadnięty/a i obrabowany/a? – ltd.	Dlaczego odczuwa Pan/Pani niebezpieczeństwo spacerując po zmroku po swojej okolicy? – Boję się, że ktoś mnie napadnie albo obrabuje; – Boję się, że może mi się przydarzyć coś złego; – Boję się wychodzić samotnie; – Boję się ciemności; – Nie czuję się wystarczająco sprawny fizycznie.	Zachowania obronne aktywne: – Instalowanie dodatkowych zabezpieczeń mieszkania i/lub pojazdów; – Zabieranie ze sobą rzeczy służących obronie; – Zachowania obronne pasywne: – Ograniczanie dzieciom wieczornego wychodzenia z domu; – Omijanie miejsc uznanych za niebezpieczne; – ltd.

Źródło: opracowanie na podstawie: S. Mordwa, *Przestępczość i poczucie bezpieczeństwa w przestrzeni miasta. Przykład Łodzi*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2013, s. 189, 194-195.

Komponent poznawczy odnosi się przede wszystkim do ryzyka stania się ofiarą przestępstwa. Komponent emocjonalny dotyczy subiektywnego poczucia strachu przed przestępczością, natomiast komponent behawioralny opiera się na założeniu, że niski poziom poczucia bezpieczeństwa przekłada się na określone zachowania obronne. Należy zauważyć, że gdyby to założenie nie miało silnych podstaw opierających się na wcześniejszej zrealizowanych badaniach, nie mogłoby stanowić części definicji operacyjnej.

Niestety, nie zawsze autorzy badań precyzyjnie formułują definicję operacyjną lub w dostateczny sposób ją eksponują, podczas gdy ma ona zasadnicze znaczenie dla całych badań i wniosków, które są wyciągane.

Słuszne natomiast wydaje się ograniczanie badań do poszczególnych aspektów poczucia bezpieczeństwa. Na przykład T. Biernat i J. Gierszewski koncentrują swoje badania na bezpieczeństwie społecznym młodzieży w małym środowisku¹⁹, natomiast P. Ostaszewski na lęku przed przestępczością²⁰.

Dobór próby i opis statystyczny

Jak już wspomniano, metodami najczęściej wykorzystywanymi w badaniach nad poczuciem bezpieczeństwa są metody ilościowe. Takie podejście generuje konieczność zastosowania procedur gwarantujących odpowiednią jakość próby, a tym samym – całych badań. „Liczebność próby musi być tak określona, aby na podstawie wyników jej pomiaru możliwe było wyciągnięcie wniosków o określonej dokładności i pożądanym stopniu pewności o badanej populacji”²¹. Ponadto pożądaną metodą doboru próby jest dobór losowy, który ma tę przewagę nad doborem nielosowym, że daje możliwość przeprowadzenia wnioskowania statystycznego. W badaniach dotyczących poczucia bezpieczeństwa często nie poświęca się wystarczająco dużo uwagi jakości próby. Informacje, które jej dotyczą, ograniczone są raczej do podania kilku rozkładów częstości występowania najważniejszych cech społeczno-demograficznych. Powoduje to znaczne zmniejszenie jakości wniosków wyciąganych na podstawie podjętych badań oraz uniemożliwia innym badaczom ich replikację. Pozytywnym przykładem opierającym się na rzetelnej procedurze doboru próby są badania przeprowadzone przez zespół naukowców z Uniwersytetu w Białymstoku oraz Wojskowej Akademii Technicznej, którzy zdołali uzyskać reprezentatywną próbę obywateli Polski mieszkających na terenie kraju. Było to możliwe dzięki wykorzystaniu podmiotu zewnętrznego, dysponującego środkami do realizacji bezpośredniego wywiadu kwestionariuszowego wspieranego komputerowo (CAPI)²². Badania na taką skalę należą jednak do rzadkości.

W badaniach ilościowych równie istotne jak dobór próby, jest właściwe opisanie danych i operacji na nich wykonywanych. Nie bez znaczenia

¹⁹ Zob. T. Biernat, J. Gierszewski, *Poczucie bezpieczeństwa społecznego młodzieży w małym środowisku*, Wyd. Edukacyjne Akapit, Toruń 2013.

²⁰ Zob. P. Ostaszewski, *Lęk przed przestępczością*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.

²¹ J. Gierszewski, A. Pieczywok, *Metodologiczne podstawy badania problemów bezpieczeństwa*, Difin, Warszawa 2020, s. 57.

²² Zob. E. Zatyka, *Zagadnienia metodologiczne*, [w:] E.M. Guzik-Makaruk (red.), *Poczucie bezpieczeństwa obywateli w Polsce. Identyfikacja i przeciwdziałanie współczesnym zagrożeniom*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 46–47.

pozostaje również dobór właściwych metod statystycznych. W badaniach dotyczących poczucia bezpieczeństwa mamy do czynienia z dużą różnorodnością w tym zakresie. W niektórych badaniach duży nacisk w opisie wyników kładzie się na udowodnienie związków pomiędzy zmiennymi przy pomocy wskaźnika korelacji, a istnienie różnic bada się przy pomocy testów statystycznych²³. W innych wykazuje się związki przede wszystkim dzięki wykorzystaniu prostych tabel krzyżowych²⁴, a w jeszcze innych praktycznie jedyną podstawą opisu danych są rozkłady częstości²⁵.

Ponieważ, jak już wskazano wcześniej, najbardziej wartościowe są badania nad związkami pomiędzy poczuciem bezpieczeństwa a innymi zmiennymi, można stwierdzić, że wysoce pożądane jest wykorzystywanie zaawansowanych metod statystycznych, które w najpełniejszy i najbardziej obiektywny sposób pozwalają opisać zależności. Posługiwanie się współczynnikami korelacji, regresją czy analizą wariancji, kowariancji lub analizą czynnikową powinno stać się standardem w badaniach dotyczących poczucia bezpieczeństwa wykorzystujących metody ilościowe.

Podsumowanie

Istotną słabością badań dotyczących poczucia bezpieczeństwa jest niedostateczna operacjonalizacja pojęć będących zmiennymi zależnymi lub niezależnymi bądź wchodzących w ich skład. Często brakuje rozróżnienia pomiędzy jednym i drugim rodzajem zmiennych i właściwego ich zaakcentowania. To z kolei wiąże się z niską jakością wykorzystywanych kwestionariuszy, w których poszczególne pozycje nie współgrają ze sobą, tworząc jednolite skale lub indeksy. Z tego samego powodu kwestionariusze nie są poddawane ocenie pod kątem ich rzetelności i trafności²⁶, co wyraźnie wpływa na jakość wyprowadzanych wniosków. W związku z powyższym

²³ Zob. J. Czapska, *Poczucie bezpieczeństwa mieszkańców Krakowa*, [w:] K. Krajewski (red.), *Poczucie bezpieczeństwa mieszkańców wielkich miast, Kraków na tle innych miast europejskich*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008, s. 143-210.

²⁴ Zob. M. Stefański, R. Parol (red.), *Poczucie bezpieczeństwa publicznego i ocena pracy policji w percepcji mieszkańców Słupska*, Adam Marszałek, Toruń 2009.

²⁵ Zob. Z. Grzywina, *Bezpieczeństwo i zagrożenia w aglomeracjach*, Wyższa Szkoła Zarządzania Marketingowego i Języków Obcych w Katowicach, Katowice 2012; R. Grosset, P. Mochnaczewski, S. Wiatr, *Zagrożenia i poczucie bezpieczeństwa. Oceny mieszkańców dużych miast*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Prawa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie, Warszawa 2009.

²⁶ Wyjątek stanowią kwestionariusze tworzone przez psychologów, które nie zostały uwzględnione w niniejszym opracowaniu z uwagi na odrębność metodologiczną.

warto podjąć wysiłek w dążeniu do standaryzacji kwestionariuszy służących badaniu poczucia bezpieczeństwa w ramach nauk o bezpieczeństwie.

Badania realizowane w przedmiotowym obszarze przyjmują przede wszystkim formę badań ilościowych, co wydaje się tendencją właściwą. Poszczególne elementy charakteryzujące tego rodzaju badania, wypracowane przez poszczególnych badaczy, cechują się różną jakością. Mało jest badań na próbach reprezentatywnych, co może być tłumaczone wysokimi kosztami przeprowadzania badań na całej populacji. Nie trzeba nikogo przekonywać, że od badań obejmujących całą populację (np. mieszkańców kraju bądź dużego miasta) przeprowadzonych w sposób nie do końca poprawny metodologicznie, dużo cenniejsze są badania na mniejszych populacjach, w których próbę dobrano losowo, a inne założenia pozwalające wyciągnąć rzetelne wnioski nie zostały złamane. Dlatego w sytuacjach, w których badacze nie dysponują zespołem oraz istotnym środkami, postuluje się koncentrowanie na różnych obszarach poczucia bezpieczeństwa poprzez zastosowanie redukcji definicji oraz ograniczenie obszaru badań do wybranych grup społecznych.

Bibliografia

- Aronson E., Wilson T., Akert R.M., *Psychologia społeczna*, Zysk i S-ka, Poznań 1994.
- Babbie E., *Podstawy badań społecznych*, PWN, Warszawa 2008.
- Biernat T., Gierszewski J., *Poczucie bezpieczeństwa społecznego młodzieży w małym środowisku*, Wyd.Edukacyjne Akapit, Toruń 2013.
- Centrum Badania Opinii Społecznej, *Poczucie bezpieczeństwa i zagrożenie przestępczością. Komunikat z badań nr 61/2018*, Warszawa 2018.
- Czapska J., *Poczucie bezpieczeństwa mieszkańców Krakowa*, [w:] K. Krajewski (red.), *Poczucie bezpieczeństwa mieszkańców wielkich miast, Kraków na tle innych miast europejskich*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008, s. 143-210.
- Frankfort-Nachmias Ch., Nachmias D., *Metody badawcze w naukach społecznych*, Zysk i S-ka, Poznań 2001.
- Gibbs G., *Analizowanie danych jakościowych*, PWN, Warszawa 2011.
- Gierszewski J., Pieczywok A., *Metodologiczne podstawy badania problemów bezpieczeństwa*, Difin, Warszawa 2020.
- Grosset R., Mochnaczewski P., Wiatr S., *Zagrożenia i poczucie bezpieczeństwa. Oceny mieszkańców dużych miast*, Wyższa Szkoła Zarządzania i Prawa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie, Warszawa 2009.

- Grzywina Z., *Bezpieczeństwo i zagrożenia w aglomeracjach*, Wyższa Szkoła Zarządzania Marketingowego i Języków Obcych w Katowicach, Katowice 2012.
- Jabkowski P., Kilarska A., *Poczucie bezpieczeństwa i poziom przestępczości w Poznaniu. Mieszkańcy – samorząd lokalny – instytucje państwa*, UAM, Poznań 2013.
- Klamut R., *Bezpieczeństwo jako pojęcie psychologiczne*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Rzeszowskiej – Ekonomia i Nauki Humanistyczne” 2012, z. 19, nr 4, s. 41-51.
- Kuc B., Ścibiorek Z., *Zarys metodologii nauk o bezpieczeństwie*, Adam Marszałek, Toruń 2018.
- Leszczyński M., *Bezpieczeństwo społeczne Polaków wobec wyzwań XXI wieku*, Difin, Warszawa 2011.
- Lewicki W., *Determinanty wpływające na poczucie bezpieczeństwa personelu polskich kontyngentów wojskowych w operacjach pokojowych*, Rambler Press, Warszawa 2017.
- Mordwa S., *Przestępczość i poczucie bezpieczeństwa w przestrzeni miasta. Przykład Łodzi*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2013.
- Ostaszewski P., *Lęk przed przestępczością*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
- Pilch T., Bauman T., *Zasady badań pedagogicznych. Strategie ilościowe i jakościowe*, Wyd. Akademickie Żak, Warszawa 2001.
- Silverman D., *Interpretacja danych jakościowych*, PWN, Warszawa 2008.
- Stefański M., Parol R. (red.), *Poczucie bezpieczeństwa publicznego i ocena pracy policji w percepcji mieszkańców Słupska*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2009.
- Sztumski J., *Wstęp do metod i technik badań społecznych*, Wyd. Naukowe Śląsk, Katowice 1999.
- Zatyka E., *Zagadnienia metodologiczne*, [w:] E.M. Guzik-Makaruk (red.), *Poczucie bezpieczeństwa obywateli w Polsce. Identyfikacja i przeciwdziałanie współczesnym zagrożeniom*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.

Metodologia badań bezpieczeństwa informacji niejawnych w aspekcie osobowym

Streszczenie: Zapewnienie bezpieczeństwa informacjom niejawnym można i należy rozpatrywać w dwóch głównych aspektach, tj. osobowym, czyli intelektualnym, oraz w aspekcie stosowanych zabezpieczeń fizycznych, w tym informatycznych, kryptograficznych i elektromagnetycznych. W niniejszym rozdziale zaprezentowano metodologię oraz wyniki badania empirycznego 353 kierowników jednostek organizacyjnych oraz pełnomocników ochrony, a zatem osób ustawowo uprawnionych i zobowiązanych do kreowania systemu ochrony informacji niejawnych przetwarzanych w danej instytucji. Wstępna część obejmuje uzasadnienie wyboru rodzaju populacji oraz określenie minimalnej wielkości próby reprezentatywnej, umożliwiające uogólnienie otrzymanych wyników na całą populację. Jako narzędzia badawczego użyto anonimowej ankiety, której transparentna konstrukcja przyczyniła się do uzyskania wysokiego poziomu kompletności odpowiedzi. W celu potwierdzenia posiadania przez danego respondenta cech niezbędnych do partycypacji w badaniu zastosowano tzw. pytania kontrolne. Badaniami objęto Policję i Straż Graniczną, a także Wojsko Polskie, w tym żołnierzy Żandarmerii Wojskowej. Analiza rezultatów badania 353 osób pozwoliła na sformułowanie aposteriorycznych wniosków, między innymi w zakresie percepcji i poziomu świadomości zagrożeń dla chronionych tajemnic, przyczyn ujawniania lub bezprawnego wykorzystywania powierzonych informacji niejawnych, współdziałania z kontrwywiadem cywilnym i wojskowym, a także znajomości i rozumienia kluczowych przepisów prawa. Wzbogacenie badań empirycznych o niezbędne badania dogmatycznoprawne pozwoliło na sformułowanie kilku konstatacji w zakresie sposobu zatrudniania osób na stanowiska kierownicze w administracji rządowej, zasad etyki urzędnika i prowadzenia szkoleń z zakresu bezpieczeństwa państwa, w tym ochrony tajemnic publicznoprawnych.

Słowa kluczowe: badania ankietowe, informacje niejawne, bezpieczeństwo narodowe, ujawnienie

Methodology of research on the classified information security in the personal aspect

Summary: Security of classified information should be considered in two general cases: one of them being personal case, and the second being usage of physical protection, for instance, IT, cryptography and electromagnetic protection. This chapter presents research methodology and results of empirical research on 353 persons statutorily authorized and obliged to create a system for the protection of classified information processed in a given institution: managers of organisational entities and security officers. The introduction covers the explanation for population

choice and the determination of the minimum size of the representative sample possible to generalize the results on the whole population. The research instrument used in this study was anonymous poll, and that transparent construction led to receiving highly complete answers. Control questions were used to confirm each respondent's holding of necessary attributes to participate in this research. The study included Police, border guard, and Polish army, including soldiers of Military Police. Analysis of research results of 353 people allowed formulation of aposterior conclusions in terms of perception and awareness level of threats to protected secrets, reasons for disclosure of entrusted classified information or unlawful usage of them, cooperation with civil and military counterintelligence, as well as knowledge and understanding of key legal provisions. Supplementing empirical research with necessary dogmatic and legal study allowed formulating findings on the matter of employing people for managerial positions in government administration, the rules of ethics of an official, and conducting training in the field of state security, including the protection of public-law secrets.

Keywords: *survey research, classified information, national security, disclosure*

Wstęp

Należy zauważyć, że prawodawca w kolejnych ustawach – z 1982 r.¹, 1999 r.² i 2010 r.³ – regulujących ochronę tajemnicy państwowej, a następnie – informacji niejawnych, dostosował sposób ich ochrony do struktury organizacyjnej administracji publicznej, która w związku z imperatywem sprawnego działania jest złożona z jednostek organizacyjnych o różnym zakresie kompetencji. Wyjątkiem od tej zasady są niepubliczne podmioty gospodarcze wykonujące usługi lub dostawy na rzecz państwa, których realizacja jest związana z udostępnieniem informacji niejawnych⁴. Zasadniczym modelem jest więc wytwarzanie, modyfikowanie oraz archiwizowanie albo niszczenie informacji niejawnych w jednostce organizacyjnej administracji publicznej, która je przetwarza. Taką jednostką może być np. komenda powiatowa policji, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów albo określona ambasada RP lub urząd gminy. Przedmiotowe ujęcie struktury administracji publicznej jest zbieżne z klasycznym modelem administracji

¹ Nieobowiązująca ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej (Dz.U. z 1982 r. Nr 40 poz. 271 ze zm.).

² Nieobowiązująca ustawa z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. z 1999 r. Nr 11 poz. 95 ze zm.).

³ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 742 ze zm.).

⁴ Przedsiębiorstwa niebędące jednostkami administracji publicznej w celu uzyskania zdolności do ochrony informacji niejawnych o klauzuli „poufne” i wyższej, zobowiązane są do uzyskania świadectwa bezpieczeństwa przemysłowego wydawanego przez ABW lub SKW po przeprowadzeniu postępowania bezpieczeństwa przemysłowego według procedury określonej w rozdziale 9 ustawy o.i.n.

przedstawionym na początku XX wieku przez M. Webera⁵. Należy nadmienić, że prawodawca w art. 1 ustawy o ochronie informacji niejawnych z 2010 r. (dalej: ustawa o.i.n.) wskazał organy władzy publicznej szczególnie zobowiązane do jej stosowania. Jednostka organizacyjna jako uporządkowany zbiór komórek realizujących zadania merytoryczne jest zatem środowiskiem, które w zależności od przyjętego systemu ochrony będzie zapewniać bezpieczeństwo informacji niejawnych, może jednak również sprzyjać ich nieuprawnionemu ujawnieniu bądź zniszczeniu.

Uzasadnienie wyboru populacji do badań w kontekście siły jej oddziaływania na system ochrony informacji niejawnych

Na podstawie adekwatnych przepisów prawa należy przyjąć, że kluczowymi osobami programującymi i nadzorującymi funkcjonowanie systemu ochrony informacji niejawnych w danej jednostce organizacyjnej są jej kierownik oraz jego pełnomocnik do spraw ochrony informacji niejawnych (dalej: pełnomocnik ochrony). Normodawca w szczególny sposób zobowiązał i jednocześnie upoważnił wymienione osoby – w art. 14 ust. 1 i ust. 2 ustawy o.i.n. *expressis verbis* uczynił bowiem odpowiedzialnym za ochronę informacji niejawnych w jednostce organizacyjnej jej kierownika, a za nadzór nad przestrzeganiem adekwatnych w tej materii przepisów – pełnomocnika ochrony. Ponadto, w celu wykonania wspomnianego we wstępie imperatywu, zobligował kierownika przede wszystkim do zorganizowania i zapewnienia funkcjonowania systemu ochrony. Należy nadmienić, że ustawodawca, używając w redakcji przepisu zwrotu „w szczególności”, wymienia przywołane powinności jako konieczne, nie wyłączając

⁵ W teorii M. Webera nowoczesna administracja to administracja legalna – oparta na ustanowionych prawem zasadach formalnych – w przeciwieństwie do arbitralnych rozstrzygnięć podejmowanych na podstawie łaski albo nielaski „pana” w systemie administracji tradycyjnej. Autor wskazuje, że kierownik instytucji realizuje legalnie posiadane kompetencje za pośrednictwem „biurokratycznego sztabu administracyjnego”, który został zdefiniowany jako grupa pojedynczych urzędników charakteryzujących się następującymi przymiotami: udziałem w naborze uwzględniającym fachowe kwalifikacje, wolą zajmowania stanowiska na podstawie kontraktu (nie poddaństwa), pełnieniem urzędu zawodowo – jako jedyne źródło dochodu, posiadaniem własnych kompetencji i miejsca w hierarchii z możliwością awansu, realizacją wyłącznie uprawnionych poleceń kierownika, poddaniem się urzędowej kontroli i dyscyplinie, brakiem możliwości zawłaszczenia piastowanego urzędu, prawem rozwiązywania kontraktu i odejścia z urzędu. Zob. szerzej M. Weber, *Gospodarka i społeczeństwo: zarys socjologii rozumiejącej*, tłum. D. Lachowska, PWN, Warszawa 2002, s. 164 i n.

jednak możliwości podejmowania innych czynności albo środków dla zapewnienia bezpieczeństwa przetwarzanych informacji niejawnych⁶.

Przyjęta regulacja wydaje się jak najbardziej racjonalna, ponieważ to kierownik danej instytucji dysponuje budżetem umożliwiającym sfinansowanie środków ochrony fizycznej i teleinformatycznej lub kosztów zaangażowania wyspecjalizowanych uzbrojonych formacji do ochrony obiektów albo zakupu innych elementów, np. urządzeń antypodsluchowych. Przede wszystkim jednak kierownik jednostki albo osoba uprawniona do obsady stanowiska lub zlecenia prac decyduje o doborze pracowników na stanowiska związane z dostępem do informacji niejawnych o określonej klauzuli. Umiejętnie prowadzona polityka personalna może efektywnie przyczyniać się do zwiększenia bezpieczeństwa przetwarzanych tajemnic⁷. Nabywanie przez pracowników kwalifikacji do zajmowania stanowisk związanych z dostępem do najważniejszych informacji niejawnych, a więc o klauzuli „tajne” i „ściśle tajne”, jest związane z wystąpieniem przez uprawnionego wnioskodawcę do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) lub Służby Kontrwywiadu Wojskowego (SKW) o przeprowadzenie poszerzonego postępowania sprawdzającego w celu wydania poświadczenia bezpieczeństwa (ewentualnie zlecenie realizacji postępowania pełnomocnikowi ochrony, o ile posiada taką kompetencję na podstawie art. 23 ust. 5 ustawy o.i.n). Dodatkowo kierownik, na podstawie art. 34 ust. 5 ustawy, może wystąpić do właściwego ministra o udzielenie zgody na udostępnienie tajnych albo ściśle tajnych informacji pracownikowi nieposiadającemu odpowiedniego poświadczenia bezpieczeństwa, a w razie braku podległości pod organy naczelne skierować podanie w tej sprawie odpowiednio wg właściwości rzeczowej do szefa ABW albo SKW.

⁶ Ustawodawca w art. 2 pkt 5 ustawy o.i.n. wprowadza pojęcie „przetwarzania informacji niejawnych”, definiując, że są to wszelkie operacje wykonywane w odniesieniu do informacji niejawnych i na tych informacjach, w szczególności ich wytwarzanie, modyfikowanie, kopiowanie, klasyfikowanie, gromadzenie, przechowywanie, przekazywanie lub udostępnianie.

⁷ Na marginesie należy dodać, że w ujęciu ogólnym kierownik instytucji winien posiadać predyspozycje do kierowania innymi osobami. Według A. Potoczka i J. Stępnia najważniejsze cechy osobowości dobrego kierownika to umiejętność pozyskiwania rzeczywistego autorytetu oraz postrzegania zadań organizacji w sposób syntetyczny w dalekiej perspektywie czasowej. Kolejnymi są: zdolność do podejmowania decyzji i przewidywania ich skutków oraz brania za nie odpowiedzialności, umiejętność współpracy, pewność siebie, aktywność, przedsiębiorczość, obiektywizm, konsekwencja, opanowanie, inteligencja, zdrowie, a przede wszystkim – umiejętność kierowania zespołem pracowników. Zob. szerzej A. Potoczek, J. Stępień, *Kadry i zarządzanie w administracji*, Wyd. Prodruk, Poznań–Toruń 2005, s. 147 i n.

Realizacja ustawowego zadania kierownika w zakresie zapewnienia funkcjonowania systemu ochrony polega między innymi na finansowaniu bieżących potrzeb, wynikających z konieczności dostosowywania posiadanych środków do zmieniającego się stanu prawnego, i wprowadzaniu innowacyjnych metod ochrony, będących odpowiedzią na ujawniane zagrożenia. Innym aspektem dbałości o właściwe działanie systemu ochrony jest permanentny nadzór nad aktualizacją uprawnień pracowników, które wydawane są na określony czas przez właściwe rzeczowo służby (ABW albo SKW). Dodatkowo – kierowanie personelu, np. administratorów niejawnych systemów teleinformatycznych i kierowników kancelarii tajnych, na niezbędne szkolenia, a także koordynowanie i reagowanie na absencję pracowników pionu ochrony (uwzględnianie w rocznym planie urlopów i szkoleń wymogu osobowego zabezpieczenia nieprzerwanego funkcjonowania tego działu). Nadto kierownik w razie potrzeby może skorzystać z ustawowych uprawnień, właściwych wyłącznie jemu, w zakresie upoważniania podległych pracowników do dostępu do informacji o klauzuli „zastrzeżone”⁸. Nie mniej istotnym uprawnieniem pracodawcy jest możliwość czasowego upoważniania podwładnych do przetwarzania informacji o klauzuli „poufne” z zachowaniem zastrzeżeń wskazanych w ustawie. Należy zważyć, że z przedmiotowego uprawnienia kierownik może skorzystać tylko wówczas, gdy wobec danej osoby wszczęto zwykle postępowanie sprawdzające. Dodatkowo decyzja kierownika umożliwiająca dostęp do tajemnic, wydana w trybie art. 34 ust. 9 ustawy o.i.n., obowiązuje jedynie do czasu zakończenia rozpoczętego zwykłego postępowania sprawdzającego. Innym istotnym obowiązkiem kierownika, wynikającym z realizowanych zadań, jest bieżące reagowanie na niewłaściwe postępowanie podległych pracowników z informacjami niejawnymi powierzonymi ich pieczy. Nieprawidłowości w tym zakresie mogą wynikać z braku dostatecznej praktyki lub wiedzy, jak również z celowego działania albo nadużywania alkoholu, uzależnień narkotycznych itp. Pożądaną reakcją na tego typu incydenty byłoby zapewne odwołanie sprawcy z zajmowanego stanowi-

⁸ Art. 21 ust. 4 ustawy o.i.n. uprawnia kierownika jednostki organizacyjnej do wydania podwładnemu upoważnienia do dostępu do informacji niejawnych o klauzuli „zastrzeżone”, udostępnienie może nastąpić po otrzymaniu upoważnienia oraz odbyciu szkolenia z zakresu przepisów o ochronie informacji niejawnych, które prowadzone jest przez pełnomocnika ochrony w danej jednostce organizacyjnej na podstawie art. 19 ust. 2 pkt 3 i art. 19 ust. 1 ustawy o.i.n.

ską, ale dodatkową konsekwencją powinno być podjęcie kroków zmierzających do cofnięcia mu posiadanych uprawnień w zakresie dostępu do informacji niejawnych przez zainicjowanie kontrolnego postępowania sprawdzającego. W skrajnych przypadkach, jeżeli w wyniku przeprowadzonych przez pełnomocnika ochrony czynności wyjaśniających zostanie dostatecznie potwierdzone podejrzenie ujawnienia tajemnicy, kierownik jest zobowiązany zawiadomić właściwe organy ścigania o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przeciwko informacjom niejawnym, o czym stanowi *Kodeks postępowania karnego* w art. 304 § 2⁹.

Podobnie doniosłą rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa tajemnic przetwarzanych w jednostce organizacyjnej pełni pełnomocnik ochrony. Wspomniana ustawa w art. 14 ust. 2 stanowi, że pełnomocnik jest odpowiedzialny za zapewnienie przestrzegania przepisów o ochronie informacji niejawnych przez wszystkich pracowników danej jednostki. Szczegółowy zakres realizowanych przez niego zadań ustawodawca precyzuje w art. 15. Najistotniejszym i najogólniejszym zadaniem jest **zapewnienie ochrony informacji niejawnych**, czego wykonanie ustawodawca zabezpiecza realizowaniem przez pełnomocnika zadań szczegółowych, którymi są:

- 1) stosowanie środków bezpieczeństwa fizycznego i ochrony systemów teleinformatycznych przetwarzających informacje niejawne,
- 2) wykonywanie okresowych kontroli dysponentów informacji niejawnych i przestrzegania przepisów w tym zakresie,
- 3) prowadzenie zwykłych i kontrolnych postępowań sprawdzających oraz szkoleń pracowników jednostki z zakresu ochrony informacji niejawnych,
- 4) prowadzenie różnego rodzaju wykazów i ewidencji oraz opracowanie planów dotyczących przyjętego w jednostce systemu ochrony tajemnicy,
- 5) szacowanie ryzyka wystąpienia zagrożeń dla bezpieczeństwa informacji niejawnych i zarządzanie nim.

W przypadku naruszenia bezpieczeństwa chronionych informacji istotnym obowiązkiem a zarazem uprawnieniem pełnomocnika jest przeprowadzenie działań zmierzających do wyjaśnienia okoliczności naruszenia przepisów o ich ochronie oraz podjęcie czynności zmierzających do

⁹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks postępowania karnego* (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 534).

ograniczenia negatywnych skutków zaistniałego incydentu (art. 17 ust. 1 ustawy o.i.n.).

Wyżej omówione relewantne obowiązki i uprawnienia kierownika jednostki organizacyjnej oraz pełnomocnika ochrony egzemplifikują doniosłą funkcję wymienionych osób w sferze organizowania i zabezpieczenia funkcjonowania systemu ochrony informacji niejawnych w ramach jednostki organizacyjnej. Jakość realizowanych przez te osoby zadań bezpośrednio wpływa na bezpieczeństwo tajemnic i jest determinowana wieloma czynnikami. Pomijając wymogi formalne do zajmowania danego stanowiska, które są weryfikowane przez właściwe podmioty odpowiedzialne za obsadę etatu, ważnymi okolicznościami determinującymi realizację zadań ukierunkowanych na neutralizację zagrożeń dla bezpieczeństwa tajemnic jest percepcja ich źródeł i intensywności występowania. Podjęcie efektywnej i zgodnej z przepisami prawa (legalnej) interakcji jest możliwe wyłącznie przez kierowników i pełnomocników posiadających wysokie kompetencje zawodowe i walory etyczne, a przede wszystkim znających adekwatne przepisy o ochronie informacji niejawnych i ich właściwą interpretację w procesie stosowania.

Ważnym elementem procesu zarządzania informacjami niejawnymi jest umiejętność oceny negatywnych skutków nieuprawnionego ujawnienia lub zniszczenia informacji niejawnych dla interesu państwa, ponieważ jedynie trafne rozpoznanie ich rozległości pozwala na podjęcie adekwatnych działań w celu przywrócenia pożądanego poziomu bezpieczeństwa. Najistotniejszym elementem warunkującym możliwość podjęcia przez kierownika lub pełnomocnika ochrony skutecznych, racjonalnych i zgodnych z prawem działań jest wieloaspektowa wiedza o istniejących albo prawdopodobnych zagrożeniach dla funkcjonowania urzędu lub przedsiębiorstwa, które mogą wynikać z sytuacji ekonomicznej, politycznej oraz stanu prawnego, a także mogą być inicjowane przez obsadę kadrową danej instytucji. Parafrazując słowa M. Webera, należy stwierdzić, że właściwe sprawowanie urzędu przez kierownika jest determinowane posiadaną przez niego wiedzą¹⁰.

¹⁰ „Biurokratyczne administrowanie oznacza: panowanie dzięki wiedzy – to właśnie stanowi jego swoiście racjonalne podstawowe znamię. Owa wiedza fachowa jest źródłem potężnej władzy, którą biurokracja (lub pan, który się nią posługuje) stara się zwykle jeszcze powiększyć za sprawą wiedzy służbowej: wiedzy o faktach zyskanej w toku urzędowania lub dzięki znajomości akt. Pojęcie tajemnicy służbowej, niewyłącznie, ale jednak swoiście biurokratyczne (...) wywodzi się z tego dążenia do władzy”. M. Weber, op. cit., s. 167.

Szczególna pozycja kierowników jednostek organizacyjnych administracji publicznej oraz podmiotów realizujących kontrakty handlowe związane z bezpieczeństwem państwa determinuje objęcie wskazanej grupy urzędników i przedsiębiorców szkoleniem obronnym. Pierwszym aktem kompleksowo obejmującym edukację obronną kadry kierowniczej administracji publicznej była uchwała Rady Ministrów nr 72 z dnia 4 października 1994 r., która stanowiła o powołaniu Wyższych Kursów Obronnych (WKO) w Akademii Obrony Narodowej¹¹. Aktualną podstawą prowadzenia wymienionych kursów oraz szkolenia obronnego jest rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 października 2015 r. w sprawie szkolenia obronnego¹². Przywołany akt w § 6 obliuguje do uczestnictwa w Wyższych Kursach Obronnych bardzo szeroką grupę urzędników administracji publicznej, począwszy od ministrów i wojewodów, a skończywszy na kierownikach jednostek i komórek organizacyjnych im podległych albo podległych Prezesowi Rady Ministrów. W szkoleniu obronnym mogą brać udział kierownicy zatrudnieni w przedsiębiorstwach wykonujących zadania obronne oraz kierownicy organów i jednostek samorządowych. Rozporządzenie szczegółowo określa zakres merytoryczny kursów, w tym § 9 ust. 1 pkt 15 stanowi o szkoleniu dotyczącym ochrony informacji niejawnych. W okresie od 1995 r. do końca 2017 r. Wyższe Kursy Obronne ukończyło 4 622 absolwentów w 321 grupach¹³. Jak słusznie zauważa A. Pieczywok kwestia uczestnictwa w tego typu przedsięwzięciach winna stanowić nie tylko obowiązek wynikający z zajmowanego stanowiska, ale także zaangażowanie uczestników w szkolenie powinno podlegać okresowej ocenie oraz stanowić niezbędny czynnik w karierze zawodowej urzędnika¹⁴. Przeprowadzone badania ankietowe uczestników WKO wskazują, że na pytanie „Czy warto zdobywać

¹¹ Uchwała nr 72 Rady Ministrów z dnia 4 października 1994 r. w sprawie szkolenia obronnego kadr kierowniczych administracji publicznej, (M.P. 1994, nr 56, poz. 482).

¹² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 października 2015 r. w sprawie szkolenia obronnego, (Dz.U. z 2015 r. poz. 1829).

¹³ Ministrowie, sekretarze stanu i podsekretarze stanu – 254 osoby; wojewodowie i wicewojewodowie – 233 osoby; dyrektorzy generalni urzędów centralnych – 103 osób; dyrektorzy generalni urzędów wojewódzkich – 45 osoby; dyrektorzy departamentów ministerstw i urzędów centralnych – 1348 osoby; dyrektorzy wydziałów urzędów wojewódzkich – 1569 osoby; parlamentarzyści – 150 osób; marszałkowie województw – 85 osoby; starostowie oraz prezydenci miast – 835 osób. Zob. serwis Akademii Sztuki Wojennej, <http://www.akademia.mil.pl/wko/detail,nID,1704> (dostęp: 08.04.2021).

¹⁴ A. Pieczywok, *Współczesne problemy edukacji obronnej administracji publicznej*, [w:] W. Kitler, S. Olearczyk, Z. Piątek (red.), *Edukacja obronna kierowniczej kadry administracji publicznej w ramach Wyższych Kursów Obronnych – doświadczenia i wyzwania*, Stowarzyszenie Ruch Wspólnot Obronnych, Warszawa 2014, s. 77.

wiedzę z zakresu bezpieczeństwa i obronności państwa?” twierdząco odpowiedziało 64,8% respondentów. Opinię przeciwną uzasadniano brakiem możliwości zastosowania zdobytej wiedzy na zajmowanym stanowisku. Zainteresowanie problematyką bezpieczeństwa i obronności państwa było dominującą przesłanką podjęcia szkolenia przez urzędników (65%). Badania zostały podsumowane konkluzją, że pracownicy administracji publicznej prezentują się jako grupa wyrażająca troskę o bezpieczeństwo kraju¹⁵. Na marginesie można dodać, że do II wieku po Chrystusie w Cesarstwie Rzymskim o stanowisko i godność urzędnika mogli się ubiegać wyłącznie mężczyźni, którzy odbyli służbę wojskową i posiadali stopień oficerski¹⁶.

Specjalistyczne szkolenia z zakresu bezpieczeństwa informacji niejawnych dla pełnomocników ochrony na podstawie art. 19 ustawy o.i.n. prowadzi ABW oraz odpowiednio SKW. Kierownicy jednostek organizacyjnych są natomiast – po objęciu stanowiska – szkoleni przez podległego im pełnomocnika ochrony oraz Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego albo Służbę Kontrwywiadu Wojskowego. Zakres przedmiotowy wspomnianych szkoleń zostanie omówiony na tle wyników badań w dalszej części rozdziału.

Imperatyw dbałości o powierzone tajemnice oraz wykazanie inicjatywy w ich ochronie nie wynika jedynie z realizacji konkretnych czynności nakazanych przepisami prawa. Wypływa również z ogólnych zasad etyki urzędników państwowych. Ustawodawca w ustawach pragmatycznych służb państwowych, które są centralnymi organami administracji rządowej, upoważnił szefów tych służb do opracowania i wprowadzenia zasad etyki¹⁷. Jednak najszerszym aktem normującym przedmiotową kwestię w odniesieniu do urzędników państwowych jest zarządzenie Prezesa Rady Ministrów nr 70 z 2011 r. w sprawie wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz w sprawie zasad etyki korpusu

¹⁵ Zob. szerzej ibidem, s. 69-81.

¹⁶ Zob. szerzej J. Boć, *Nauka administracji*, Kolonia Limited, Wrocław 2013, s. 261 i n.

¹⁷ *Zasady etyki zawodowej policjanta* (zarządzenie Komendanta Głównego Policji nr 805 z 31 grudnia 2003 r.), *zasady etyki zawodowej funkcjonariusza Straży Granicznej* (zarządzenie Komendanta Głównego SG nr 11 z dnia 20 marca 2003 r.), *zasad etyki zawodowej funkcjonariusza Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego* (zarządzenie szefa ABW nr 90 z 21 listopada 2018 r.) i inne.

służby cywilnej¹⁸. Pracownicy podmiotów samorządowych korzystają z kodeksów etyki, które są wprowadzane zarządzeniami w danej jednostce samorządu na podstawie ustawy o pracownikach samorządowych¹⁹ oraz ustaw samorządowych²⁰. Różnorodność zadań wykonywanych przez organy administracji publicznej determinuje to, że ich obowiązki sformułowane są ogólnie i powinny być konkretyzowane – w zakresie pożądanego sposobu zachowania się urzędnika – w zasadach etyki danej służby²¹. Ustanowione etyki zawodowe obejmują między innymi zasadę profesjonalizmu i dochowania tajemnicy ustawowo chronionej przez urzędnika lub pracownika. Przywołane zarządzenie nr 70 zobowiązuje również członków korpusu służby cywilnej do podnoszenia kwalifikacji i rozwijania wiedzy zawodowej oraz efektywnego i racjonalnego zarządzania podległymi zasobami kadrowymi. W kontekście ochrony informacji wskazuje natomiast, że objęcie danej informacji ochroną nie służy ograniczeniu jawności i przejrzystości działania urzędu, ale zabezpieczeniu wyraźnie określonych interesów państwa, obywateli albo innych podmiotów. Przywołane akty odnoszą się w różnej mierze także do aktywności społecznych i życia osobistego urzędników i pracowników urzędów administracji publicznej, określając pożądaną paradygmat postępowania.

Zasady etyki zawodowej urzędników wynikają z uniwersalnych wartości, lecz pomimo aksjologicznego zakotwiczenia podlegają zmianom. M. Weber zauważał, że prawdziwy urzędnik to osoba posiadająca adekwatne do zajmowanego urzędu wykształcenie, politycznie neutralna, obiektywna i kierująca się szeroko pojętym dobrem publicznym – *sine ira et studio*. Ponadto sumiennie, dokładnie i w zgodzie z prawem wykonująca zadania zlecone przez przełożonego, nawet wówczas, gdy wewnętrznie nie jest przekonana o ich słuszności (a więc przestrzegająca zasady lojalności)²². Ewolucja klasycznych zasad etyki oraz powstawanie nowych były

¹⁸ Zarządzenie nr 70 Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2011 r. w sprawie wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej (M.P. 2011, nr 93, poz. 953 ze zm.).

¹⁹ Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1282).

²⁰ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.); ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 920 ze zm.); ustawa z dnia 5 czerwca 2000 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1668).

²¹ M. Kilmaszewski, *Pragmatyki urzędnicze – ujęcie aksjologiczno-normatywne*, [w:] Z. Cieślak (red.), *Nauka administracji*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 65.

²² M. Weber, op. cit., s. 1036 i n.

jednym z przedmiotów badań międzynarodowego zespołu przy udziale dyrektorów generalnych służb publicznych krajów Unii Europejskiej w 2011 r. Zauważono, że paradygmat administrowania wynikał na przestrzeni wieków z różnych wartości. W starożytności były to cnota i męstwo, w średniowieczu – wiara, łaska i Bóg, natomiast w epoce oświecenia – rozum, natura i prawo. Aktualnie są to złożone koncepcje w rodzaju wydajności, merytokracji, odpowiedzialności, elastyczności i dobrych rządów. W trafnej opinii autorów indywidualne zorientowanie urzędnika na wydajność, ustawiczne kształcenie oraz gotowość do ciągłego dostosowywania swoich umiejętności i kompetencji do nowych wyzwań zyskały status nowych, pozytywnych wartości²³. Zbieżny z powyższym stanowiskiem jest pogląd D. Tykwińskiej-Rutkowskiej, która ocenia, że aspekt personalny prawa do dobrej administracji jest wyrażany w przepisach regulujących m.in. kryteria doboru osób na określone stanowiska w administracji, warunki zatrudniania osób o wysokich kwalifikacjach oraz drogi awansu i podnoszenia kwalifikacji zawodowych²⁴. Zatem w modelu formalnoprawnym główne kryteria naboru pracowników administracji publicznej wynikają z zasady merytokracji, która eksponuje wykształcenie i doświadczenie jako elementy rozstrzygające o zatrudnieniu danej osoby. Jednocześnie odrzuca się inne wyznaczniki, np. związane z przynależnością do partii politycznej, rasą, płcią czy wyznaniem (praktyka w przedmiotowym zakresie niestety dalece odbiega od formalnych procedur).

Polski prawodawca ustanowił w art. 153 Konstytucji RP²⁵ wartości, jakimi powinna kierować się administracja rządowa, realizując zadania państwa. Są nimi: zawodowość, rzetelność, bezstronność i polityczna neutralność. Aktem uszczegóławiającym przywołane imperatywy konstytucyjne jest ustawa o służbie cywilnej²⁶. Pomimo braku konstytucyjnego

²³ Zob. szerzej Ch. Demmke, T. Moilanen, *Skuteczność etyki i dobrego rządzenia w administracji centralnej 27 krajów UE: ocena wyników reform w kontekście kryzysu finansowego*, tłum. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Europejski Instytut Administracji Publicznej 2011, s. 31, 48.

²⁴ Zob. szerzej D. Tykwińska-Rutkowska, *Prawo do dobrej administracji*, [w:] T. Bąkowski, K. Żukowski (red.), *Leksykon prawa administracyjnego materialnego*, C.H. Beck, Warszawa 2016, s. 167-170.

²⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 ze zm.).

²⁶ Pierwszym aktem była ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej, którą uchyliła ustawa z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej, aktualnie obowiązująca jest ustawa z dnia 21 listopada 2008 o służbie cywilnej (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1559).

określenia zasad naboru do służby cywilnej ustawodawca, chcąc zapewnić egalitarny dostęp do służby publicznej – zgodnie z dyspozycją art. 60 Konstytucji, wprowadził wspomnianą ustawą zasadę otwartego konkursu jako sposób selekcji kandydatów. Konstytucyjność i trafność przyjętej regulacji potwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12 grudnia 2002 r., wskazując, że odstępienie w toku naboru od przeprowadzenia konkursu uniemożliwia sprawdzenie kwalifikacji kandydatów, a zatem osoba powołana z pominięciem trybu konkursowego nie musi być najlepszym kandydatem na dane stanowisko. Implikuje to możliwość dokonywania arbitralnych ocen, podczas gdy tylko otwartość i konkurencyjność umożliwiają dokonanie obiektywnej i przejrzystej oceny oraz sprawdzenia kwalifikacji merytorycznych kandydatów na określone stanowisko²⁷. Osoby posiadające adekwatne do danego stanowiska wykształcenie oraz doświadczenie powinny zatem podlegać selekcji w drodze konkursu. Jak słusznie zauważa Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 2003 r. – art. 153 Konstytucji RP nakazuje ustawodawcy takie ukształtowanie organów funkcjonujących w służbie cywilnej, które wyeliminuje oddziaływanie o charakterze politycznym. Neutralność polityczna korpusu służby cywilnej stanowić ma gwarancję, nieodzowną dla prawidłowego wykonywania zadań państwa, stabilności kadry urzędniczej w sytuacji zmieniających się w demokratycznym państwie rządów. Trybunał konkluduje, że jedną z wartości wyłaniających się z powołania korpusu służby cywilnej jest perspektywa zapewnienia profesjonalnej, stabilnej i odpowiedzialnej obsługi aparatu państwowego oraz interesantów administracji²⁸.

Pomimo – jak się wydaje – kategorycznego stanowiska Trybunału Konstytucyjnego w przedmiocie kierowania się zasadą konkurencyjności i apolityczności podczas prowadzenia naboru do służby cywilnej, w 2016 r. zrezygnowano z organizowania konkursów na wyższe stanowiska w tej

²⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 2002 r., sygn. akt K 9/02, OTK ZU 7A/2002, poz. 94. Na marginesie warto nadmienić, iż Trybunał trafnie wnioskował, że „Nawet w wypadku faktycznego braku obsady stanowisk konieczne jest przeprowadzenie konkursu, który jest podstawowym instrumentem gwarantującym realizację wymogów konstytucyjnych. (...) Należy ponadto zaznaczyć, iż niedopuszczalność tworzenia obiektywnie nieuzasadnionych wyjątków od zasad zawartych w ustawie o służbie cywilnej wynika również z faktu, iż mogą one w konsekwencji prowadzić do podejmowania w przyszłości prób dalszego rozszerzania zakresu ingerencji ustawodawcy w tym zakresie zależnie od zmian dotyczących faktycznej sytuacji kadrowej, co może w perspektywie powodować przekreślenie realizacji celów i założeń zawartych w art. 153 ust. 1 Konstytucji”.

²⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2003 r., sygn. akt K 51/02, OTK ZU 8A/2003, poz. 86.

służbie. Nowelizacja ustawy o służbie cywilnej z 30 grudnia 2015 r.²⁹ uprawnia określonych urzędników – w zależności od stanowiska – do powoływania kandydatów na wyższe stanowiska z pominięciem konkursu (art. 53a). Przyjęta regulacja, ze względu na to, że wyższe stanowiska są w większości stanowiskami kierowniczymi, może mieć wpływ na obniżenie ochrony informacji niejawnych w jednostkach organizacyjnych, ponieważ w jej rezultacie kierowane są one przez osoby o obiektywnie niezwyfikowanych kompetencjach. Jednak ocena rzeczywistego oddziaływania nowelizacji na bezpieczeństwo publicznoprawnych tajemnic może być przeprowadzona dopiero z uwzględnieniem pewnego okresu jej obowiązywania oraz badania osób, które objęły w tym trybie stanowiska (co może stanowić przeszkodę trudną do pokonania).

Ograniczenia o etyczno-moralnym charakterze, które związane są z zajmowaniem stanowiska w administracji publicznej, zauważył Sąd Najwyższy w wyroku z 6 marca 1991 r.³⁰ Sąd konkludował, że „...istnieją zawody, z którymi wiąże się szczególny stopień społecznego zaufania i dla pełnienia których niezbędne jest przestrzeganie szczególnych reguł godnego zachowania się, a zachowanie to może odnosić się również do sfery życia prywatnego (...) [takim zawodem jest] np. stanowisko wysokiego urzędnika państwowego. Od osób zajmujących tego rodzaju stanowiska wymaga się czegoś więcej, niż tylko formalnego realizowania obowiązków służbowych. Muszą one świecić przykładem także w sferze stosunków prywatnych i rodzinnych, a dyskwalifikujące zachowanie się także w tym zakresie może spowodować zmniejszenie czy nawet utratę kwalifikacji osobistych niezbędnych do zajmowania odpowiednich stanowisk”. Powyższe koresponduje z kryteriami, jakie powinny charakteryzować kierownika jednostki oraz innych urzędników posiadających lub ubiegających się o prawo dostępu do tajemnic publicznoprawnych.

Czynnikiem co najmniej równoważnym z przygotowaniem teoretycznym i etyką zawodową, który wpływa na efektywność czynności podejmowanych przez kierownika jednostki i jego pełnomocnika ochrony, jest poczucie zagrożenia karą za potencjalnie niewłaściwe realizowanie obowiązków w ramach piastowanego stanowiska. Zagrożenie to może wynikać z osobistych (bezpośrednich) zachowań albo może być wynikiem

²⁹ Ustawa z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r. poz. 34).

³⁰ Wyrok Sądu Najwyższego z 6 marca 1991 r., I PR 469/90, OSP 1992, nr 5, poz. 117.

przestępczego ujawnienia lub bezprawnego wykorzystania tajemnicy w kontekście niedopełnienia ustawowych obowiązków związanych z nadzorem nad podległymi pracownikami. Należy za R. Koprem stwierdzić, że odpowiedzialność karna to forma zagwarantowania prawidłowego wykonywania zadań przez pracowników administracji publicznej, w tym ich sprawności i rzetelności³¹.

Przedstawienie jedynie najistotniejszych zagadnień związanych z piastowaniem stanowiska kierownika jednostki organizacyjnej i pełnomocnika ochrony – ze względu na zakres podejmowanych przez nich aktywności w sferze ochrony informacji niejawnych – dostatecznie uzasadnia wybór tych osób jako podmiotu badań nad bezpieczeństwem tajemnic w aspekcie osobowym.

Określenie próby reprezentatywnej, problematyka partycypacji respondentów

Badania ankietowe są dogodnym sposobem uzyskania informacji – będących zbiorem ocen, refleksji czy eksplikacji – od członków określonej społeczności. Podejmując próbę ustalenia aktualnego stanu wiedzy, opinii i obaw, a także oczekiwań kluczowych osób odpowiedzialnych ustawowo (w zakresie wybranych zagadnień) za ochronę informacji niejawnych, zastosowano wymienioną metodę w formie anonimowej. Zapewniło to badanym poczucie braku skrępowania podczas udzielania odpowiedzi. Głównym celem badań było ustalenie poziomu świadomości na temat zagrożeń dla bezpieczeństwa informacji tajnych i ściśle tajnych oraz percepcji tych zagrożeń, a także określenie funkcjonalności wybranych regulacji prawnych w kontekście ich rozumienia lub praktycznego stosowania przez kierowników i pełnomocników ochrony.

Argumenty przemawiające za wyborem na respondentów wymienionych osób wykazano na wstępie rozdziału. W związku z koniecznością spełnienia warunku anonimowości, gwarantującego uzyskanie szczerych odpowiedzi, pojawiły się problemy organizacyjne. Anonimowość badania zazwyczaj zapewnia dużą liczbę respondentów jednocześnie w nim partycypujących. Stanowiska kierownika jednostki i pełnomocnika ochrony

³¹ R. Koper, *Odpowiedzialność karna za wykonywanie kompetencji w sferze administracji publicznej*, [w:] J. Blicharz, L. Zacharko (red.), *Administracja, prawo administracyjne część ogólna*, Wyd. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2018, s. 330 i n.

oraz ich zastępców są w obrębie jednostki jednoosobowe, zatem przeprowadzenie badań na gruncie jednej jednostki powodowałoby utratę tej relewantnej cechy. Dogodnym – i jak się wydaje jedynym w takiej sytuacji – sposobem była organizacja badania podczas różnego rodzaju przedsięwzięć wymuszających grupowe uczestnictwo kierowników i pełnomocników ochrony – np. szkoleń, kursów lub odpraw służbowych. Jednak na tym tle wystąpiły utrudnienia spowodowane organizowaniem tego rodzaju spotkań za pośrednictwem wideokonferencji. Natomiast szkolenia prowadzone przez ABW i SKW, z uwagi na indywidualizację zagrożeń dla poszczególnych jednostek organizacyjnych, są dla nich prowadzone odrębnie.

Kolejnym zagadnieniem, wyłaniającym się w związku z badaniami, było trafne wyselekcjonowanie podmiotów administracji publicznej, które w podległych jednostkach w najszerszym zakresie wytwarzają lub otrzymują już opracowane informacje niejawne o klauzuli „tajne” i „ściśle tajne”. Zauważyć należy, że aby dokonać takiego doboru, należy przeprowadzić selekcję dwuetapową. Po pierwsze, należy określić, według jakich kryteriów można zidentyfikować – pośród wielu struktur administracyjnych państwa – tylko takie organy, które są uprawnione (jednocześnie zobowiązane) do przetwarzania informacji niejawnych. Jako kryterium weryfikacyjne w tej materii przyjęto katalog podmiotów władzy publicznej, które w szczególności zobowiązane są stosować przepisy ustawy o.i.n. (ustanowiony w art. 1 ust. 2 tejże). Po drugie, w kolejnej fazie (z tak wyodrębnionego zbioru) pozostaje wyłonić jednostki organizacyjne, które instytucjonalnie w najszerszym zakresie przetwarzają najważniejsze informacje niejawne, a zatem tajne i ściśle tajne. Jak się wydaje, tego rodzaju selekcję można wykonać, kierując się kryteriami wymienionymi w definicjach określających, jakiego typu informacje stanowią tajemnicę „tajną” bądź „ściśle tajną”. Ustawodawca w przywołanych definicjach legalnych zawartych w art. 5 ustawy o.i.n. wskazał przesłanki determinujące możliwość uznania danej informacji za tajną lub ściśle tajną. Analiza przywołanego przepisu prowadzi do wniosku, że są to informacje związane głównie z obronnością kraju, bezpieczeństwem wewnętrznym oraz wykonywaniem czynności operacyjno-rozpoznawczych, które mogą być prowadzone w sferze bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego (militarnego) państwa.

Powyższe pozwala przyjąć, że organami najszerzej przetwarzającymi informacje tajne i ściśle tajne są:

- 1) Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej (SZ RP),

- 2) najważniejsze służby o charakterze policyjnym, które są odpowiedzialne za bezpieczeństwo wewnętrzne, tj. Policja, Straż Graniczna i Żandarmeria Wojskowa,
- 3) cywilne i wojskowe służby specjalne,
- 4) jednostki organizacyjne ministerstwa sprawiedliwości – sądy i prokuratury.

O ile prowadzenie badań z udziałem kierowników i pełnomocników ochrony realizujących zadania w ramach podmiotów wymienionych w pkt. 1 i 2 nie budzi wątpliwości, o tyle partycypacja przedstawicieli pozostałych instytucji może je obiektywnie implikować. Personalna struktura organizacyjna służb specjalnych powołana do nadzorowania dystrybucji wewnętrznych tajemnic tych służb jest niejawną. Wskazówką może być jednak regulacja zawarta w art. 23 ustawy o.i.n., z której wynika, że w: ABW, AW, SKW, SWW i CBA powoływani są pełnomocnicy do spraw ochrony informacji niejawnych. Dodatkowymi aktami jawnymi – należy uwzględnić tajny charakter wymienionych służb – są ich statuty, które ogólnie opisują ich strukturę organizacyjną. Wskazują one, że w każdym organie występuje jednostka organizacyjna albo komórka nadzorująca całą strukturę w zakresie bezpieczeństwa tajemnic. Jest to departament lub biuro ochrony albo bezpieczeństwa wewnętrznego, np. w AW³². Zatem kierownik struktury właściwej w sprawach bezpieczeństwa wewnętrznego danej służby jest jednocześnie pełnomocnikiem ochrony w tej służbie. Mając zatem na uwadze omawiany już wymóg anonimowości badań, a przede wszystkim niejawną charakter służb specjalnych, przeprowadzenie jawnych dociekań naukowych wśród funkcjonariuszy tych służb, napotyka trudne do pokonania przeszkody.

Nie mniej ważnymi dla wewnętrznego bezpieczeństwa państwa instytucjami są wydziały karne sądów i prokuratury. Rozpatrując ich funkcjonowanie w kontekście przetwarzania informacji tajnych i ściśle tajnych, można zauważyć dwie zasadnicze cechy tych podmiotów. Po pierwsze, z uwagi na ich procesowy charakter, nie realizują one bezpośrednio czynności operacyjno-rozpoznawczych. Posiadane materiały niejawne otrzymują niemalże w całości wraz z aktami postępowań karnych, które mogą

³² Zob. szerzej zarządzenie nr 106 Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2018 r. zmieniające zarządzenie w sprawie nadania statutu Agencji Wywiadu (M.P. 2018 r., poz. 660).

niekiedy zawierać dowody przestępstwa w postaci dokumentów lub materiałów (nośników elektronicznych z zapisem audio oraz wideo) pozyskanych w trakcie prowadzonych kontroli operacyjnych lub operacji specjalnych. Można z tego powodu z dużym prawdopodobieństwem przyjąć, że jednostki wymiaru sprawiedliwości nie są wytwórcami tego rodzaju informacji, a wyłącznie otrzymują je od policyjnych organów ścigania albo służb specjalnych. Niewłaściwym byłoby oczywiście całkowite wykluczenie możliwości wytwarzania przez wymienione podmioty tajemnic. Prokurator albo sędzia może na przykład sporządzić lub zlecić analizę materiałów niejawnych lub wykonać uzasadnienie orzeczenia zawierającego informacje klauzulowane, a więc zostaną wytworzone jakościowo nowe dokumenty stanowiące tajemnicę. Warto nadmienić, że istnieje również ugruntowana praktyka polegająca na występowaniu do służb z wnioskiem, aby przed zaznajomieniem oskarżonego lub udostępnieniem mu (lub jego obrońcy) materiałów postępowania karnego organ nakładający klauzulę zniósł ją z uwagi na zakończenie postępowania dowodowego, a zatem przeminięcie powodów ochrony danej informacji przed przedwczesnym ujawnieniem. Powyższe uprawnia do przyjęcia założenia, że sędziowie i prokuratorzy jako uprawnieni do nadawania klauzul tajności materiałom, posiadają w tej mierze znacznie mniejszą praktykę niż organy policyjne. Drugą charakterystyczną cechą jednostek wymiaru sprawiedliwości jest posiadanie dostępu do informacji niejawnych, w tym tajnych i ściśle tajnych, przez prokuratorów i sędziów *ipso iure* (z mocy prawa)³³. Wymienione osoby mogą w aktualnym stanie prawnym piastować tzw. stanowiska funkcyjne i zajmować posady kierowników jednostek organizacyjnych prokuratur i sądów, posiadając jednocześnie dostęp do informacji niejawnych bez przeprowadzonego wobec nich postępowania sprawdzającego.

Ustawowe wyłączenie możliwości prowadzenia wobec sędziów i prokuratorów postępowań sprawdzających ogranicza możliwość poddania ich badaniu ankietowemu, szczególnie w odniesieniu do przebiegu i poprawności tych postępowań. Dodatkowym aspektem, mogącym zakłócić wyniki prowadzonych badań, jest bardzo wysoka świadomość prawna prezesów sądów i prokuratorów w porównaniu z innymi kierownikami –

³³ Wyłączenia podmiotowe w zakresie obowiązku poddania się postępowaniu sprawdzającemu przed uzyskaniem dostępu do informacji niejawnych zawiera art. 34 ustawy o.i.n.

nieposiadającymi wykształcenia prawniczego i wieloletniej praktyki w stosowaniu przepisów prawa.

Biorąc pod rozwagę omówione już kryteria, uwzględniane przy nadawaniu informacjom klauzuli „tajne” lub „ściśle tajne”, tj. obronność państwa i bezpieczeństwo wewnętrzne bądź zagadnienia będące pochodnymi tych dwóch naczelných przesłanek utajniania informacji publicznych, wybór Sił Zbrojnych RP oraz organów ścigania na środowisko badań wydaje się najtrafniejszy. Nadmienić również należy, że są to najliczniejsze podmioty administracji publicznej o zwartej strukturze, liczące ponad sto tysięcy żołnierzy/funkcjonariuszy i pracowników każdy.

W celu przeprowadzenia badań ankietowych należy określić podmioty, z których zostaną wybrane osoby reprezentatywne dla grupy zawodowej kierowników jednostek organizacyjnych i pełnomocników ochrony oraz ich zastępców. Z przyczyn przedstawionych powyżej, będą to respondenci służyący w Wojsku Polskim (WP) oraz najliczniejszych organach ścigania, tj. Policji, Straży Granicznej i Żandarmerii Wojskowej, którą w związku z podległością Ministrowi Obrony Narodowej zaliczono w poczet Sił Zbrojnych RP. Ponadto ważnym elementem badań, który warunkuje prawidłowe uogólnienie otrzymanych wyników, jest określenie wielkości populacji osób piastujących ww. stanowiska. Zauważyć należy, iż ze statystycznego punktu widzenia jest to populacja skończona. Najdogodniejszym sposobem jej oznaczenia, jak się wydaje, jest określenie ilości jednostek organizacyjnych danej służby.

Przy próbie ustalenia liczby jednostek wojskowych należy jednak uwzględnić fluktuację struktur organizacyjnych SZ RP związaną z ich permanentną transformacją, a także założyć istnienie niewielkiej struktury niejawną WP (szczegółowa struktura organizacyjna SZ RP ze względów bezpieczeństwa nie podlega publikacji). Ogólnie dostępne źródła podają, że Siły Zbrojne RP zorganizowane są w około 600 jednostkach wojskowych³⁴. Ustalenie struktur organizacyjnych Policji jest znacznie prostsze. Jak wynika z danych Komendy Głównej Policji jednostki terenowe to 16 komend wojewódzkich, które dzielą się na 328 komend powiatowych i miejskich. Dodatkowymi jednostkami jest pięć ośrodków szkolenia i Centralne Laboratorium Kryminalistyczne, a także komenda stołeczna i główna oraz

³⁴ Jednostki-Wojskowe.pl – serwis o współczesnych i historycznych jednostkach wojskowych Wojska Polskiego, <http://www.jednostki-wojskowe.pl/> (dostęp: 03.01.2021).

Centralne Biuro Śledcze. Łącznie 353 jednostki organizacyjne posiadające kierownika oraz pełnomocnika ds. ochrony informacji niejawnych³⁵. Nadmienić należy, że komisariaty i inne komórki organizacyjne nie posiadają w swej strukturze stanowiska pełnomocnika ochrony. W odniesieniu do Straży Granicznej odnotować warto, że łączna liczba jednostek posiadających kierownika i pełnomocnika ochrony to 13, są to: 3 ośrodki szkolenia, 9 oddziałów SG i komenda główna³⁶. Podsumowując jednostki organizacyjne wymienionych służb, otrzymujemy liczbę 966. Zaznaczyć wypada, że otrzymany wynik należy pomnożyć przez 4 w związku z założeniem, że każdy kierownik i pełnomocnik ochrony może posiadać zastępcę (zastępcy pełnomocników są zazwyczaj powoływani w jednostkach o bardzo dużych stanach etatowych). Można zatem stwierdzić, że populacja, z której należy wybrać grupę reprezentatywną, wynosi nie więcej jak 3 864 osoby.

W związku z planowanymi badaniami w środowisku dowódców, szefów i komendantów jednostek wojskowych, a także ich pełnomocników ochrony, wystąpiono na podstawie właściwych przepisów do Ministra Obrony Narodowej o wyrażenie zgody na ich realizację³⁷. Z powodu konieczności zachowania anonimowości respondentów wnioskowano o możliwość przeprowadzenia badań ankietowych podczas szkoleń (kursów) organizowanych dla wskazanych osób. Badania zrealizowano na podstawie dwóch odrębnych upoważnień otrzymanych od Ministra Obrony Narodowej. Pełnomocników ochrony poddano badaniu podczas kursów organizowanych przez Departament Ochrony Informacji Niejawnych Ministerstwa Obrony Narodowej. Objęcie badaniami kierowników jednostek było możliwe dzięki życzliwości rektora – komendanta Akademii Sztuki Wojennej w Warszawie. Badanie przeprowadzono w trakcie kursów specjalistycznych

³⁵ Portal polskiej Policji, <http://www.policja.pl/> (dostęp: 03.01.2021).

³⁶ Serwis Straży Granicznej, <https://www.strazgraniczna.pl/> (dostęp: 03.01.2021).

³⁷ Badania naukowe w resorcie obrony narodowej mogą być prowadzone po uzyskaniu uprzedniego upoważnienia Ministra Obrony Narodowej wydanego wg procedury określonej w Decyzji nr 68/MON nowelizowanej Decyzją 121/MON z dnia 17 września 2018 r. w sprawie prowadzenia badań społecznych w resorcie obrony narodowej (DZ. Urz. Min. Obr. Nar., z 2018 r. poz. 148). Istotnymi przesłankami uzyskania zgody jest przedstawienie we wniosku celu, tematu i techniki badań, a ponadto sposobu ich wykorzystania oraz ewentualnego zakresu ich rozpowszechnienia, a także zobowiązanie do zachowania anonimowości respondentów. Dodatkowo należy przedłożyć zaświadczenie potwierdzające zatrudnienie lub pobieranie nauki w związku z realizowaną pracą naukową oraz zgodę dowódcy jednostki wojskowej na przeprowadzenie w niej przedmiotowych badań.

na wskazanej uczelni. Łącznie w badaniu partycypowało 123 respondentów z Sił Zbrojnych RP.

Równolegle zrealizowano badania przedstawicieli Policji oraz Straży Granicznej. Na wnioski skierowane do 16 komendantów wojewódzkich Policji o wyrażenie zgody na przeprowadzenie badań podległych funkcjonariuszy oraz prośby o koordynację w zakresie udziału komendantów miejskich i powiatowych oraz ich pełnomocników ochrony w badaniu, pozytywnie odpowiedzieli komendanci w: Bydgoszczy, Gdańsku, Radomiu, Łodzi, Opolu, Lublinie, Gorzowie Wielkopolskim i Olsztynie³⁸. Dodatkowo, w związku z udzieloną zgodą, wymienieni oficerowie zlecieli naczelnikom wydziałów do spraw komunikacji społecznej lub wydziałów ds. ochrony informacji niejawnych komend wojewódzkich policji (KWP) koordynację prowadzonych badań. Łącznie w badaniach uczestniczyło 226 kierowników i pełnomocników ochrony jednostek Policji. W związku z niewielką ilością jednostek Straży Granicznej posiadających odrębny pion ochrony, pozytywne stanowisko i chęć udziału w badaniach zadeklarowało dwóch kierowników i dwóch pełnomocników ochrony.

Na szczególną uwagę zasługują argumenty podnoszone przez kierowników jednostek, którzy odmawiali wyrażenia zgody na przeprowadzenie badań w podległych im strukturach. Doskonałą egzemplifikacją obaw większości osób negatywnie ustosunkowanych do badań socjologicznych z zakresu bezpieczeństwa informacji niejawnych jest stanowisko zaprezentowane przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Szczecinie:

Przepisy dotyczące funkcjonowania kancelarii tajnych, bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych i obiegu dokumentów jednoznacznie obligują do przetwarzania informacji niejawnych w warunkach uniemożliwiających ich nieuprawnione ujawnienie oraz regulują kwestie operacji wykonywanych w odniesieniu do informacji niejawnych. W związku z powyższym w celu zapewnienia bezpieczeństwa informacji niejawnych, niezbędnym jest ograniczenie udostępniania informacji podmiotom zewnętrznym na temat ich zakresu, rangi czy przygotowania personelu do ich przetwarzania.

³⁸ Podstawy prawne prowadzenia badań naukowych w Policji stanowią wytyczne Komendanta Głównego Policji z 2014 r. pt. *Procedury postępowania z wnioskami o wyrażenie zgody na realizację badań opinii przez podmioty zewnętrzne wśród funkcjonariuszy/pracowników Policji*. Wniosek powinien zawierać między innymi: cel badania (ogólny i szczegółowe), sposób doboru próby i jej wielkość, opis przebiegu badania itd. Do wniosku należy dołączyć opinię opiekuna naukowego o zasadności projektu badawczego i uzasadnienie o użyteczności badań dla Policji. Badania o podobnej tematyce można prowadzić co 2 lata (nie częściej).

W podobnym tonie udzielały odpowiedzi inne podmioty negatywnie odnosząc się do prowadzonych badań.

Reasumując, należy stwierdzić, że w wyniku podjętego wysiłku, niezrządco stosowania bezpośrednich perswazji i udzielania zapewnień o wyłącznie naukowej motywacji badaczy, w prowadzonych badaniach ankietowych partycypowało 353 żołnierzy i funkcjonariuszy piastujących stanowiska kierownika jednostki organizacyjnej lub pełnomocnika ochrony albo zastępcy wskazanych osób. W związku z liczebnością wyłonionej populacji wynoszącą 3 864 osoby – grupa 353 respondentów zapewnia reprezentatywność przy założeniu maksymalnego błędu (błędu oszacowania) o wartości 5%. Oznacza to, że otrzymane wyniki badań można uogólnić z błędem równym 5%.

Powyższe wynika z obliczeń dokonanych na podstawie wzoru³⁹ i danych z rzeczywistych badań oraz wartości współczynników statystycznych, gdzie:

n – minimalna wielkość próby reprezentatywnej

N – wielkość populacji (3864 osoby)

P – procentowy udział badanego zjawiska (cechy) w badanej populacji, gdy nie jest znana przyjmuje się, że może występować 50% - tak i 50% - nie, a zatem

P = 50%, ponieważ albo tak - albo nie

Z – wartość Z wynika z przyjętego poziomu ufności = 95% (rozkład normalny – Gaussa), a więc odchylenie standardowe w rozkładzie normalnym Z = 1,96

e – błąd oszacowania – 5%

$$n = \frac{P(100 - P)}{\frac{e^2}{Z^2} + \frac{P(100 - P)}{N}}$$

³⁹ Wzór na obliczenie minimalnej wielkości próby w populacji skończonej – zob. Wielkość próby, <https://www.cem.pl/pl/analizy/wielkosc-proby> (dostęp: 10.01.2021); wzór zmodyfikowano rezygnując z zapisu pewności = 1, w celu zachowania jednostki procentowej prawdopodobieństwa użyto 100 zamiast 1, powoduje to co prawda zwiększenie wartości obliczeniowych, ale pozwala na uniknięcie obliczeń z zastosowaniem liczb z wieloma miejscami po przecinku, tj. zaokrągleń; inny w zapisie, lecz co do zasady zbliżony wzór jest dostępny w Internecie – zob. Wzór na minimalną liczebność próby, https://www.naukowiec.org/wzory/metodologia/minimalna-liczebosc-proby_902.html (dostęp: 03.04.2021).

Po podstawieniu rzeczywistych danych otrzymujemy wynik, który określa najmniejszą liczbę osób (n) tworzących grupę reprezentatywną dla błędu uogólnienia – 5%.

$$n = \frac{2500}{\frac{25}{3,84} + \frac{2500}{3864}} = \frac{2500}{7,16} = 349$$

Przedmiotowe obliczenia można przeprowadzić korzystając z dostępnych bezpłatnie internetowych kalkulatorów statystycznych⁴⁰.

Posługując się wynikami badań uzyskanymi przy próbie 353 osób, można – poprzez zmianę błędu oszacowania z 5% na wartość 5,14% – przyjąć, że będą one umożliwiały estymowanie wyników dla populacji 14 000 osób (celowo przeszacowano ilość), a więc zapewne dla całej populacji kierowników jednostek organizacyjnych i pełnomocników ochrony zatrudnionych w podmiotach przetwarzających informacje tajne i ściśle tajne w Polsce.

Zakres badań, prezentacja i omówienie wyników

Do badań zastosowano kwestionariusz anonimowej ankiety (wzór w załączeniu) składający się z 14 pytań poprzedzonych informacją o celu badań oraz sposobie wykorzystania ich wyników. Trzy pytania kwestionariusza zredagowano jako zamknięte, natomiast pozostałe to pytania półotwarte, które stwarzają respondentowi możliwość artykułowania własnych opinii, spostrzeżeń i ocen.

Pierwsze i drugie pytanie ankiety ma charakter weryfikacyjny, uzyskane odpowiedzi pozwalają bowiem na odrzucenie kwestionariuszy wypełnionych przez osoby, które nie należą do przedstawicieli badanej populacji, a ponadto nie przetwarzają (nadzorują) informacji tajnych i ściśle tajnych. Powyższe pozwoliło na eliminację danych obciążonych błędem wynikającym z braku niezbędnej praktyki w kreowaniu systemu, który zapewnia bezpieczeństwo tajemnic publicznoprawnych. Przeprowadzona selekcja z pewnością przyczyniła się do uzyskania danych najbardziej zbliżonych do rzeczywistych parametrów występujących w badanej grupie zawodowej.

⁴⁰ Kalkulator doboru próby, <http://www.naukowiec.org/dobor.html> (dostęp: 10.01.2021).

Prawdopodobnie najdonioślejszych odpowiedzi, z punktu widzenia odpowiedzialności karnej za popełnienie przestępstw przeciwko informacjom tajnym i ściśle tajnym, udzielili respondenci na pytanie trzecie, czwarte i piąte. Uzyskane rezultaty pozwalają bowiem na formułowanie wniosków na temat rozumienia i stosowania przez respondentów przepisów określających przesłanki klasyfikowania dokumentów. Klauzula informacji jest główną przesłanką dokonania subsumpcji czynu zabronionego jako przestępstwa z art. 265 Kodeksu karnego (kk). A zatem niewłaściwe nadawanie klauzul, przy braku sądowej kontroli materialnej poprawności tego procesu, może powodować odpowiedzialność karną za niepopołnione przestępstwo. Może to nastąpić w przypadku ujawnienia lub bezprawnego wykorzystania wadliwie zakwalifikowanych (oznaczonych) jako tajne lub ściśle tajne informacji, które w rzeczywistości są poufne, zastrzeżone albo jawne. Na podstawie wyników badań należy stwierdzić, że klauzulowanie informacji niemalże ogółowi badanych (bo aż 92%) nie sprawia trudności. Powyższe może stanowić przesłankę wniosku, iż badani znają i rozumieją kryteria nadawania klauzul, wyrażone w art. 5 ustawy o.i.n.

W kontekście powyższej konkluzji zaskakuje jednak liczba respondentów, którzy deklarowali znajomość wymienionego przepisu – była to grupa obejmująca 75% respondentów. **Oznacza to, że 25% respondentów – co czwarty kierownik oraz pełnomocnik ochrony – nadaje klauzule, a także nadzoruje poprawność realizacji tego procesu przez podwładnych intuicyjnie.** Istotnym przejawem funkcji nadzorczych sprawowanych przez wymienione osoby jest podejmowanie działań korygujących w przypadku błędnego nadania klauzuli przez pracownika. Jak wynika z badań, w ocenie kierowników i pełnomocników ochrony podwładni w 82% dokonują właściwej klasyfikacji informacji. Warto jednak zauważyć, że 34 respondentów potwierdziło, iż dokonało obniżenia nadanej klauzuli. Wskazuje to na zarysowującą się tendencję do jej zawyżania przez pracowników, co może dotyczyć 10% informacji klauzulowanych jako tajne i ściśle tajne. Przedstawione wyniki pozwalają na sformułowanie wniosku, że krytyczne podejście sądu karnego do poprawności nadania klauzuli jest uzasadnione, implikuje to konieczność jej każdorazowej weryfikacji w toku postępowania dowodowego.

Następne trzy pytania, tj. 6, 7 i 8, w kontekście udzielonych odpowiedzi stanowią podstawę do oceny poprawnego rozumienia konstrukcji niezwykle istotnych dla bezpieczeństwa informacji niejawnych przepisów.

Zważyć bowiem należy, że zasadniczą kwestią braną każdorazowo pod uwagę podczas nadawania informacjom klauzuli „ściśle tajne” jest potencjalne zagrożenie, że ich ujawnienie spowoduje wyjątkowo poważne szkody dla RP – art. 5 ust. 1 ustawy o.i.n. Warto zauważyć, że ustawodawca pomija w przywołanym przepisie kryterium bezprawnego wykorzystania, o którym stanowi art. 265 § 1 kk. **Oznacza to, że według ustawy o ochronie informacji niejawnych szkoda dla RP determinująca utajnienie określonych informacji może być wywołana wyłącznie ich ujawnieniem.** Ustawodawca zakłada, że niemożliwe jest wywołanie takiej szkody poprzez sprzeczne z prawem wykorzystanie tego rodzaju informacji. Należy jednak nadmienić, że nie jest wykluczone wykorzystanie tajemnicy wbrew przepisom ustawy bez jej ujawnienia, np. dokonanie prywatnych transakcji giełdowych przez służbowego dysponenta tajnych informacji z dziedziny ekonomii (bankowości) czy przemysłu militarnego. Powyższy dysonans (pominięcie ustawowe) między ustawą, a Kodeksem karnym powinien być usunięty przez dodanie do art. 5 § 1–3 ustawy o ochronie informacji niejawnych dodatkowej samoistnej przesłanki powodującej wystąpienie szkody dla RP, która następuje w wyniku wykorzystania informacji wbrew przepisom ustawy, a nie tylko w związku z jej ujawnieniem. Takie rozumienie zagrożenia najwyższych tajemnic wynika z odpowiedzi udzielonej przez 78% badanych na siódme pytanie.

Wyjątkowo niepokojące jest przekonanie 19% respondentów, że warunkiem nadania informacjom klauzuli „ściśle tajne” jest wystąpienie skutku w postaci szkody, a nie zagrożenia szkodą. Taka interpretacja dowodzi, że odpowiadający błędnie zrozumieli istotę ochrony informacji przez ich klauzulowanie, bowiem ochrona informacji niejawnych ma sens jedynie wówczas, gdy skutek w postaci szkody dla RP nie nastąpił. Ochrona klauzulą staje się zazwyczaj bezprzedmiotowa z chwilą upublicznienia, a czasami również bezprawnego wykorzystania tajemnic.

Ważnym czynnikiem wpływającym na bezpieczeństwo tajnych i ściśle tajnych informacji jest przekonanie respondentów, którzy odpowiadają za ich ochronę, o istotnym wpływie informacji niejawnych na obronność i stabilizację wewnętrzną państwa. Niepokój w tym zakresie powoduje stanowisko 14% badanych, którzy oceniają, że tajemnice o najwyższych klauzulach nie są wartościowe dla innych państw. Dodatkowo dalsze 3% ankietowanych warunkuje potencjalną atrakcyjność polskich tajemnic dla

obcych państw od rodzaju tych informacji. Takie stanowisko budzi zastrzeżenia, ponieważ uchyla domniemanie, że jedynie ważne tajemnice są klasyfikowane. Klauzula „tajne” lub „ściśle tajne” wskazuje zagrożenie, że objęte nią informacje w przypadku ich ujawnienia spowodują poważną szkodę dla RP. Ignorowanie tego domniemania przez respondentów (łącznie 17%) może prowadzić do wniosku, że *a priori* przyjmują oni, iż część informacji posiada zawyżone klauzule, co z pewnością warunkowane jest ich osobistym doświadczeniem. Takie przekonanie zapewne osłabia krytyczne podejście do stworzonego i nadzorowanego w jednostce organizacyjnej systemu ochrony tajemnic i w efekcie przenosi się na podległych pracowników, co może doprowadzić do braku aktywnej ochrony powierzonych tajemnic.

Oceniając powyższą tendencję z innego punktu widzenia, można przyjąć, że kierownicy i pełnomocnicy ochrony nie posiadają wiedzy, jakiego rodzaju informacje ważne dla Polski są również wartościowe dla innych krajów. Jest tak z uwagi na to, iż nie znają oni mechanizmów ich wykorzystywania przeciwko RP. Przedmiotowa sytuacja jest związana z brakiem lub powierzchownością szkolenia kierowników jednostek organizacyjnych i pełnomocników ochrony, do którego zobowiązane są ABW i SKW na podstawie art. 19 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o.i.n. Zagadnienie to starano się zdiagnozować na podstawie odpowiedzi na pytanie dziewiąte, które dotyczyło źródeł informacji respondentów na temat działalności obcych wywiadów w naszym kraju. Uzyskane dane mogą zaskakiwać, ponieważ odbiegają od stereotypowego wyobrażenia, które było i jest kształtowane w taki sposób, że najszerszą wiedzę o obcych wywiadach posiadają polski kontrwywiad cywilny i wojskowy. A więc to one powinny być podmiotami informującymi o zagrożeniach ze strony obcych służb specjalnych osoby szczególnie odpowiedzialne za ochronę tajemnic. Jak jednak wykazały badania, dominującym źródłem informacji dla kierowników i pełnomocników ochrony o działalności obcych wywiadów w Polsce są środki masowego przekazu – 44%.

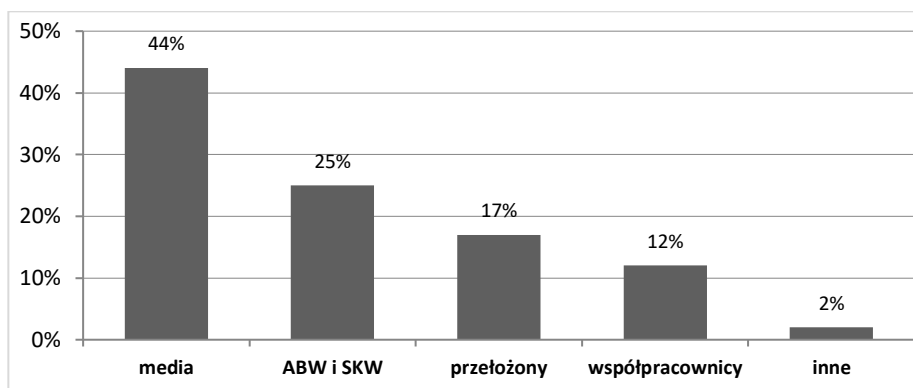
Znacznie mniej wartościowym rezerwuarem informacji okazały się dwie służby specjalne, ustawowo zobowiązane do zwalczania obcych wywiadów w ramach prowadzonego kontrwywiadu, tj. ABW i SKW, które w ocenie respondentów były ich źródłem informacji w 25% przypadków. Kolejnymi źródłami wiadomości byli właściwi przełożeni – 17% oraz nieo-

ficjalne rozmowy środowiskowe – 12%. Dodatkowo respondenci wskazywali na źródła literackie i własną obserwację – 2%. Ujawniony w toku badań zadziwiająco niski poziom współpracy między wymienionymi służbami specjalnymi a kierownikami instytucji i pełnomocnikami ochrony nakazuje określić – chociażby hipotetycznie – negatywne skutki tego stanu. Tym bardziej, że jak już wspomniano, ustawodawca w art. 19 zobligował ABW i SKW do prowadzenia szkoleń dla kierowników jednostek organizacyjnych oraz pełnomocników ochrony. W przypadku pełnomocników ma to szczególne znaczenie, ponieważ to oni są ustawowo zobowiązani do organizowania i prowadzenia podobnych szkoleń dla wszystkich osób mających dostęp do informacji niejawnych w jednostce, w tym wspólnie z ABW albo SKW. Brak posiadania przez nich wiedzy, którą powinni uzyskać od wymienionych służb, przekłada się na ograniczoną świadomość zagrożeń licznej grupy urzędników administracji publicznej mających dostęp do tajemnic, co zapewne negatywnie wpływa na poziom ich ochrony. Podobną do służb kontrwywiadowczych rolę, lecz wtórną w procesie informowania, sprawują, z racji zajmowanych stanowisk, przełożeni w stosunku do podwładnych. Z uwagi na hierarchię instytucjonalną wykonywany przez nich nadzór służbowy w przedmiotowym obszarze może być wzmocniony przez kontrolę wykonania wydanych poleceń oraz przestrzegania aktów normujących zabezpieczanie informacji niejawnych⁴¹. Ankietowani ocenili udział przełożonych w procesie pozyskiwania informacji o obcych służbach wywiadowczych na 17%.

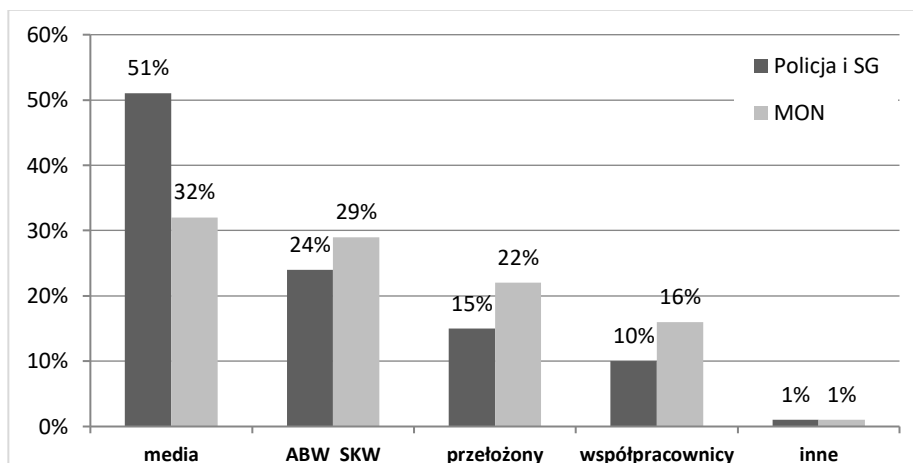
Etiologiczne uwarunkowania wykazanego niewłaściwego współdziałania służb kontrwywiadowczych z respondentami nie zostały objęte eksploracją naukową ze względu na to, że ten mankament ujawnił się dopiero w trakcie ich prowadzenia. Można jednak na ich podstawie dokonać próby porównania intensywności współdziałania SKW z właściwymi rzeczowo podmiotami resortu obrony narodowej i odpowiednio ABW z Policją i SG z wynikami badań przeprowadzonych w odstępie np. 5 lat.

Syntetyczne przedstawienie omawianych zagadnień z uwzględnieniem wartości procentowych przedstawiają wykresy 1 i 2.

⁴¹ Przykładem aktu resortowego, który uprawnia służbowych przełożonych do prowadzenia kontroli w jednostkach organizacyjnych Sił Zbrojnych jest Decyzja nr 345/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 27 sierpnia 2015 r. w sprawie sprawowania nadzoru nad ochroną informacji niejawnych w jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych oraz komórkach organizacyjnych Ministerstwa Obrony Narodowej (Dz. Urz. Min. Obr. Nar. poz. 252 oraz z 2019 r. poz. 196 ze zm.).



Wykres 1. Źródła informacji o działalności obcych wywiadów deklarowane przez kierowników jednostek organizacyjnych i pełnomocników ochrony
Źródło: opracowanie własne.



Wykres 2. Porównanie źródeł informacji o działalności obcych wywiadów deklarowanych przez przedstawicieli organów policyjnych i resortu obrony narodowej
Źródło: opracowanie własne.

Z przedstawionych wyżej wartości wynika, że przedstawiciele sfery cywilnej, tj. Policji i Straży Granicznej, jako główne źródło informacji o działalności obcych wywiadów wskazywali środki masowego przekazu. Ocenili, że **media dostarczyły 51%** informacji na ten temat. Wysoka partycypacja mediów w percepcji zagrożeń może oznaczać, że ABW jako służba kontrwywiadowcza właściwa dla podmiotów cywilnych nie zaspokaja na odpowiednim poziomie zapotrzebowania informacyjnego respondentów.

Powyższa hipoteza znajduje potwierdzenie w niskim – tylko 24% – wskazaniu respondentów na służby specjalne jako źródło informacji w sferze cywilnej.

Wypada zaznaczyć, że zgodnie z art. 1 ustawy o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego i Służbie Wywiadu Wojskowego⁴² oraz art. 10 ust. 2 ustawy o.i.n. SKW realizuje zadania w sferze wojskowej, a więc co do zasady nie prowadzi bezpośrednich czynności służbowych wobec podmiotów cywilnych. Aktywność tej służby, w świetle prowadzonych badań, należy ocenić jako większą od aktywności ABW, lecz również niesatysfakcjonującą. Respondenci z jednostek obrony narodowej również wskazali **media jako dominujące źródło informacji (32%)**, jednocześnie wymieniając służby specjalne na drugim miejscu (z udziałem **29%**). Powyższa prawidłowość w kontekście braku obiektywności przekazów medialnych jest niepokojąca. Za pośrednictwem medium o najszerzym zasięgu, tzn. Internetu, zidentyfikowane albo niezidentyfikowane grupy wpływu mogą kształtować w świadomości odbiorców fałszywy obraz tego, jak intensywną działalność prowadzą obce wywiady w Polsce oraz jaki mają potencjał i zainteresowania. Z tego względu tym bardziej uzasadniony wydaje się postulat większego zaangażowania służb specjalnych w proces szkolenia kierowników jednostek organizacyjnych i pełnomocników ochrony. Osoby odpowiedzialne ustawowo za organizowanie i zabezpieczanie funkcjonowania systemu ochrony informacji niejawnych winny być, zgodnie z intencją ustawodawcy, informowane o zagadnieniach wymienionych w art. 19 ust. 1 pkt 1–3 ustawy o.i.n., a ponadto chociażby o klasycznych sposobach działania i ogólnych sferach zainteresowania obcych wywiadów w państwie operacyjnego zainteresowania. Do kwestii tych należy między innymi zaliczyć:

1) zagadnienia militarne dotyczące:

- porozumień politycznych i realności otrzymania przez Polskę wsparcia militarnego innych krajów; systemu kierowania państwem w stanach nadzwyczajnych, w tym planów i regulacji prawnych dotyczących prowadzenia wojny;
- możliwości obronnych, inwazyjnych i ekspedycyjnych (polskie kontyngenty wojskowe) Wojska Polskiego oraz struktury, liczebności

⁴² Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego i Służbie Wywiadu Wojskowego (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 687 ze zm.).

i zdolności operacyjnych SZ RP; poziomu interoperacyjności z armiami sojusznymi, innowacyjnych metod prowadzenia walki i nowych wzorów uzbrojenia;

- personalnej obsady kluczowych stanowisk dowódczych i kierowniczych w kontekście portretów psychologicznych kandydatów, ich różnych dysfunkcji, ambicji, profesjonalizmu, a także wyznawanej religii;

2) uwarunkowania ekonomiczne dotyczące:

- zasobów naturalnych i potencjału technologicznie zaawansowanych środków produkcji;
- rezerw państwowych umożliwiających zabezpieczenie potrzeb egzystencjalnych narodu w warunkach izolacji, możliwości mobilizacyjnych gospodarki i zagranicznych aktywów finansowych;
- zarządzania, charakteru i rozmieszczenia infrastruktury krytycznej w świetle możliwości jej zniszczenia lub przejęcia nad nią kontroli i wykorzystania do wsparcia własnych działań;

3) zjawiska społeczno-polityczne:

- istniejące partie polityczne i propagowane przez nie programy, szczególnie w zakresie obronności i stosunków międzynarodowych, wymiaru poparcia społecznego i potencjalnych możliwości osiągnięcia sukcesu wyborczego – samodzielnego lub koalicyjnego kierowania państwem, potrzeb finansowych partii i źródeł ich finansowania; sposobności wpływu na bądź inspirowania liderów politycznych i urzędników państwowych (manipulowania nimi przez obce wywiady);
- społeczne poparcie dla partii rządzącej albo skala niezadowolenia – gotowość do szerokich protestów implikujących zagrożenie bezpieczeństwa, w tym dla tajemnic publicznoprawnych, zapotrzebowanie społeczne na nowe ugrupowania – partie polityczne; uwarunkowania prawne i faktyczne szanse ich powołania;
- liczebność mniejszości narodowych i ich potencjał do wspierania i podsycania: działań służb wywiadowczych z innych krajów; aktywności przedstawicieli nurtów separatystycznych; konfliktów na tle religijnym – w świetle możliwości dezintegracji społeczeństwa;
- istnienie i intensywność patologii społecznych, które mogą lub w przyszłości uzyskają zdolność do destabilizacji gospodarczej lub politycznej państwa.

Ponadto zasadnym wydaje się wskazanie szkolonym funkcjonariuszom podstawowych form działania i środków stosowanych przez obce wywiady w celu zdobycia wyżej określonych informacji. Wiedza o metodach, formach działania i środkach stosowanych przez inne państwa umożliwia bowiem podjęcie działań neutralizacyjnych, a niekiedy dezinformacyjnych. Do klasycznych metod zaliczyć należy:

- rozpoznanie agenturalne (etatowi pracownicy wywiadu występujący oficjalnie w różnych formach zatrudnienia pod tzw. przykryciem lub osoby pozyskane do współpracy z uwagi na zajmowane stanowiska lub sprawowane funkcje społeczne, np. opiniotwórcze),
- wywiad radioelektroniczny (pozwalający na detekcję i skanowanie sygnałów radiowych, również kryptograficznych z pozycji zagranicy lub siedzib przedstawicielstw dyplomatycznych, a także środków mobilnych),
- rozpoznanie elektromagnetyczne (detekcja promieniowania elektromagnetycznego, które generują urządzenia elektroniczne, np. komputery lub telefony),
- symulowanie pracy stacji przekaźnikowych telefonii komórkowej TBS⁴³ w celu detekcji i przechwytywania oraz utrwalania wszystkich rozmów w danym rejonie,
- rozpoznanie teleinformatyczne (przejmowanie kontroli nad urządzeniami pracującymi permanentnie lub czasowo w sieci internetowej),
- zwiad obrazowy (wykorzystanie nagrań wykonywanych przez satelity krążące na orbicie, które działają bez naruszania granic państwowych, lub statków powietrznych, tj. samolotów i tzw. BSP – bezzałogowych statków powietrznych szerzej znanych jako drony, wyposażonych w sprzęt optoelektroniczny),
- obserwacja bezpośrednia osób, miejsc i zdarzeń lub pośrednia z użyciem środków monitorujących,
- rozpoznanie specjalne, między innymi, powietrza jako nośnika substancji chemicznych, biologicznych i cząstek stałych (sejsmograficzne i akustyczne), poruszających się środków bojowych,
- ukryte współfinansowanie lub udział w procesach naukowo-badawczych (wynałazczości),

⁴³ Ang. *Base Transceiver Station*.

- analiza zagadnieniowa powszechnie dostępnych źródeł informacji – agregacja i selekcja informacji⁴⁴.

Dzięki wiedzy uzyskanej na szkoleniu kierownicy i pełnomocnicy ochrony mogą podjąć działania defensywne, które zawsze powodują osłabienie efektywności obcych służb wywiadowczych⁴⁵. Ponadto przyczyniają się do zwiększenia bezpieczeństwa publicznego, w tym bezpieczeństwa tajemnic, a także pozwalają na osiąganie zamierzonych celów kontrwywiadowczych.

Nieoficjalne kontakty kierowników i pełnomocników ochrony utrzymywane zwyczajowo w środowisku pracy generują 12% informacji o wywiadach. Może to świadczyć o dużej konsolidacji współpracowników danej jednostki organizacyjnej. Jak się wydaje, przedmiotowa więź jest na tyle silna, że powoduje nie zawsze zgodne z zasadami omawianie relewantnych czynników wpływających na bezpieczeństwo chronionych prawem informacji. Zjawisko zdobywania wiadomości w taki sposób nasuwa wniosek, że osoby uczestniczące w tym procesie odczuwają potrzebę uzupełniania wiedzy o zagrożeniach wywiadowczych. Należy zauważyć, że na tym tle może dochodzić do naruszania tzw. zasady wiedzy niezbędnej, polegającej na ścisłym i urzędowym dystrybuowaniu informacji niejawnych tylko między tymi osobami, które wykorzystają je do realizacji zadań służbowych⁴⁶. Przy sprawnym działaniu informacyjnym służb specjalnych i przełożonych, nie powinien następować nieoficjalny przepływ informacji. Należy jednak nadmienić, że nie wszystkie dane dotyczące działalności obcych wywiadów są niejawne, a wymiana środowiskowa niektórych tego typu danych może być zjawiskiem korzystnym, wpisującym się w tzw. profilaktykę kontrwywiadowczą.

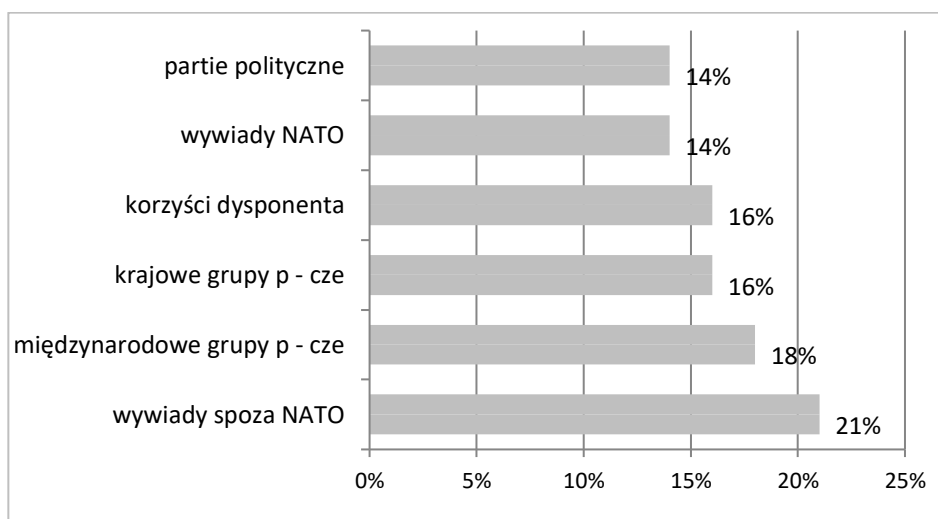
Ponieważ istotnym czynnikiem determinującym neutralizację zagrożeń dla bezpieczeństwa tajemnic jest znajomość mechanizmów ich powstawania, procesem badawczym objęto również i tę materię. Jak już wspomniano, wiedza o działaniach zagrażających tajemnicom umożliwia podję-

⁴⁴ Zob. szerzej M. Minkina, *Sztuka wywiadu w państwie współczesnym. Gry Wywiadów*, Bel-lona, Warszawa 2014.

⁴⁵ Na podstawie pkt. 2.12 *Strategii bezpieczeństwa narodowego* z 2020 r. „Kontynuować wzmocnienie kontrwywiadowczego zabezpieczenia organów państwowych i infrastruktury krytycznej, adekwatnie do nasilającej się aktywności obcych służb wywiadowczych – zarówno w sferze wojskowej, jak i cywilnej”.

⁴⁶ Zasada wyrażona w art. 4 ustawy o.i.n.

cie skutecznych środków zmierzających w pierwszym etapie do zminimalizowania ich niekorzystnych skutków, a w kolejnych – do ich aktywnego zwalczania. Respondentom odpowiadającym na dziesiąte pytanie przedstawiono sześć skonkretyzowanych zagrożeń, które należało uporządkować w zależności od poziomu ich destrukcyjnego oddziaływania na system bezpieczeństwa tajnych i ściśle tajnych informacji. Ponadto umożliwiono ankietowanym swobodną wypowiedź, jeżeli dostrzegali dodatkowe zagrożenia, których nie wymieniono w ankiecie. Najistotniejszym zagrożeniem według badanych są służby wywiadowcze państw nie należących do Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO)⁴⁷. Możliwości operacyjne tego rodzaju podmiotów w zakresie zdobywania tajnych i ściśle tajnych informacji, na tle możliwości innych podmiotów, oceniono na 21%. Intensywność negatywnego oddziaływania partii, wywiadów, grup przestępczych i pojedynczych osób na bezpieczeństwo tajemnic RP przedstawiono graficznie na wykresie 3.



Wykres 3. Ocena intensywności zagrożeń dla bezpieczeństwa publicznoprawnych informacji niejawnych o klauzuli „tajne” i „ściśle tajne”

Źródło: opracowanie własne.

Analiza powyższego wykresu pozwala stwierdzić, że drugim w kolejności czynnikiem pod względem generowania zagrożeń dla integralno-

⁴⁷ Ang. *North Atlantic Treaty Organization*.

ści systemu bezpieczeństwa informacji są międzynarodowe grupy przestępcze, również o charakterze terrorystycznym – 18%. Taka ocena implikuje pytanie o powody, jakimi kierowali się respondenci, zrównując niemalże intensywność wrogiego oddziaływania obcych wywiadów państwowych z grupami przestępczymi, które nie są strukturami korzystającymi z wielkiego i różnorodnego potencjału kraju delegującego. Dodatkowo, dla pełnego omówienia wyników, należy wskazać, że grupy przestępcze stanowią łącznie 34%, a służby wywiadowcze – 35% wszystkich potencjalnych zagrożeń dla chronionych tajemnic. Jeżeli przyjęlibyśmy powyższe wyniki bezrefleksyjnie, uprawniałyby one wniosek, iż siła generowania przez obie wymienione struktury wrogich działań wobec bezpieczeństwa informacji niejawnych jest ekwiwalentna.

Warto jednak powtórnie zwrócić uwagę na wyniki już omówionych badań, szczególnie na dominujący wpływ mediów na procesy poznawcze respondentów. Dostępność i siła przekazów medialnych o dokonywanych przez zorganizowaną przestępczość zbrodniach, w porównaniu ze skrótowymi i rzadkimi informacjami o ponoszeniu przez RP konkretnych szkód w wyniku działalności obcych wywiadów, może mieć wpływ na wyniki prezentowanych badań. Enigmatyczność wiadomości o zidentyfikowanych aktywnościach obcych wywiadów nie wynika z niechęci podmiotów kształtujących rynek medialny do tego typu informacji. Prawdopodobnie jest powodowana brakiem możliwości uzyskania szczegółowych danych o tych zjawiskach od służb kontrwywiadowczych, które są zobowiązane do zachowania w tajemnicy prowadzonych działań. Sporadycznie ukazujące się informacje medialne w zdecydowanej większości są wynikiem ogłaszania orzeczeń sądowych, w tym wyroków skazujących za popełnione zbrodnie szpiegostwa lub ujawnienia informacji niejawnych⁴⁸. Uzyskiwanie i prezentowanie w mediach informacji dotyczących zidentyfikowanej działalności grup przestępczych nie napotyka wymienionych powyżej trudności. Dlatego intensywność przekazu kształtuje w świadomości odbiorcy obraz onnipotencji zorganizowanej przestępczości.

⁴⁸ Jak wynika z danych statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości w latach 1998-2016 prawomocnie wyrokowano w 268 sprawach z art. 265 kk oraz dziesięciokrotnie o przestępstwo szpiegostwa z art. 130 kk, co w odniesieniu do innych przestępstw kryminalnych jest zaledwie ich promilem, np. wyłącznie w okresie jednego roku, tj. 2000 r., popełniono 5 984 przestępstwa rozboju z art. 280 kk (dane MS, prawomocne skazania osób dorosłych w latach 1946-2014, zob. Informator Statystyczny Wymiaru Sprawiedliwości, <https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/publikacje/> (dostęp 04.03.2021)).

Nieekwiwalentność potencjałów wymienionych struktur, oceniana z uwzględnieniem środowiska w jakim działają, tj. polskiego społeczeństwa, wynika chociażby z faktu aktywności na terytorium RP kilkudziesięciu służb wywiadowczych posiadających zdecydowanie trwalsze zaplecze i wieloletnią praktykę w odróżnieniu od organizacji przestępczych, które zazwyczaj działają w krótkich okresach czasu⁴⁹. Można również postrzegać stanowisko zaprezentowane przez ankietowanych jako prognozytyczne. Zorganizowana przestępczość, w tym ta o charakterze terrorystycznym, może być częściowo finansowana i inspirowana do określonych działań przez państwa dążące do destabilizacji innych podmiotów prawa międzynarodowego. Jedną ze znanych metod wywiadowczych jest celowe wywoływanie sytuacji konfliktowych lub kryzysowych w innym kraju, np. przez ataki cybernetyczne na infrastrukturę teleinformatyczną danego państwa, spekulacje giełdowe i krótkotrwałe konflikty graniczne, podejmowane w celu bieżącego diagnozowania skuteczności zwalczania danego zagrożenia przez zaatakowanego.

Należy też podnieść, że w opinii badanych źródłem zagrożenia dla tajemnic RP są nie tylko służby wywiadowcze państw niebędących członkami NATO (21%), ale są nimi również kraje należące do tego paktu (14%). Powyższe znajduje swe uzasadnienie w związku ze stwierdzonymi przypadkami szpiegostwa uprawianego na szkodę RP przez agentów naszych traktatowych sojuszników⁵⁰. Specyfika działania obcych wywiadów niekiedy uniemożliwia sprawcy przestępstwa ujawnienie tajemnicy – identyfikację odbiorcy informacji niejawnej, tj. ustalenie jego przynależności do

⁴⁹ O wielkości zainteresowania Polską może świadczyć stałe utrzymywanie w RP ponad osiemdziesięciu przedstawicielstw – misji dyplomatycznych przez różne kraje świata. Zob. Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, <http://www.msz.gov.pl/pl/ministerstwo/protokoldyplomatyczny/misjedyplomatyczneiurzedykonsularnewpolsce/przedstawicielstwadyplomatyczne> (dostęp: 10.02.2021).

⁵⁰ Publicznie znanymi przypadkami szpiegostwa na rzecz sojuszników z NATO była między innymi współpraca polskiego oficera WP płk. Zbigniewa Sz. z agentem CIA, szeroko opisywana na łamach dziennika „Życie” przez redaktora J. Jakimczyka i B. Kittla (cykl publikacji zapoczątkowany artykułem pt. *Amerykański szpieg i polska racja stanu*, numer wydawniczy z dn. 22.05.1999 r.). Jak wynika z akt postępowania karnego o sygn. akt So. 84/03 doniesienia prasowe oparte były na faktach, Wojskowy Sąd Okręgowy w Warszawie wyrokiem z 9 marca 2004 r. skazał oskarżonego o działanie na rzecz wywiadu USA i udzielanie jego funkcjonariuszom niejawnych informacji dotyczących obronności, których przekazywanie mogło wyrządzić szkodę RP, na karę 5 lat pozbawienia wolności z orzeczeniem degradacji ze stopnia pułkownika. Należy odnotować, że Sąd Najwyższy wyrokiem z dnia 23 maja 2007 r. (sygn. akt. WK 9/07) uniewinnił skazanego, dzieląc argumentację obrońcy o braku dowodowej możliwości wykazania szkody dla państwa.

służby wywiadowczej. Częstym zabiegiem stosowanym przez wrogie wywiady jest legalizowanie agentów w różnych rolach społecznych, np. zagranicznych lub miejscowych korespondentów (dziennikarzy), biznesmenów itp. Można założyć, że część przestępstw z art. 265 kk była inspirowana przez służby wywiadowcze. Wtórne ujawnienie (upublicznienie) ukierunkowane jest niekiedy na kompromitację określonych osób lub środowisk, co ma w efekcie prowadzić do osiągnięcia zamierzonego celu, np. wyeliminowania danej osoby ze sceny politycznej lub pozbawienia jej stanowiska albo spowodowania rozchwiania nastrojów społecznych.

Znaczący składnik sumy zagrożeń dla chronionych prawem tajemnic stanowią osoby, które kierując się chęcią osiągnięcia satysfakcji osobistej lub korzyści majątkowych wykorzystują bezprawnie lub ujawniają powierzone im sekrety (16%). Przedmiotowe zagadnienie zapewne jest dobrze znane wszystkim osobom, które posiadają dostęp do informacji niejawnych o najwyższych klauzulach, ponieważ jest to uprawnienie o sygnalagmatycznym charakterze. Niewątpliwie legitymuje do zapoznania się z relevantnymi informacjami, jednak jednocześnie zobowiązuje do zachowania nabytej wiedzy w tajemnicy przed osobami nieuprawnionymi. Pokusa złamania ciężącego zobowiązania, nawet z uwzględnieniem poniesienia dotkliwej kary, determinowana jest różnymi czynnikami, których intensywność w określonych okolicznościach może przesądzać o popełnieniu czynu zabronionego. Badani, udzielając swobodnych odpowiedzi, starali się określić przyczyny (sprzyjające okoliczności) ujawniania tajemnic, wskazując między innymi na:

- 1) rozczarowanie byłych pracowników resortu zwolnionych wbrew ich woli,
- 2) zwiększone wyjazdy prywatne i służbowe za granicę,
- 3) ujawnianie tajemnic przez wysokich oficerów WP w mediach społecznościowych,
- 4) niezdiagnozowane choroby psychiczne osób mających dostęp do tajemnic,
- 5) bezkarność dziennikarzy (sprzedawanie informacji dziennikarzom),
- 6) zagrożenia wynikające z niedoborów technicznych.

Wskazane powody pozwalają stwierdzić, że zasadniczymi determinantami powodującymi zachowania niezgodne z prawem są silne emocje lub chęć uzyskania korzyści majątkowych. W odniesieniu do emocji należy

zauważyć, że są one efektem wielu czynników. Mogą wynikać z poczucia krzywdy, której towarzyszy rozgoryczenie, a jednocześnie dążenie do odwetu na instytucjonalnym pracodawcy. Z uwagi na publicznoprawny charakter tajemnic w zdecydowanej większości są to struktury organów szeroko rozumianej władzy, a więc działanie przeciwko pracodawcy wiąże się z działaniem na szkodę państwa. Drugą grupę stanowią emocje związane z poczuciem „wolności” wynikającej ze zmiany zwykłych zachowań osoby pełniącej służbę lub świadczącej pracę. W związku z wyjazdem przełożeni lub pełnomocnik ochrony nie sprawują nad uprawnionym nadzoru, nie występuje również presja środowiska zawodowego. Prywatny pobyt lub podróż w ramach delegacji służbowej poza granice RP rozluźnia więzi zawodowe, co w opinii respondentów powoduje brak samokontroli i w efekcie ujawnienie tajemnicy. Nadmienić należy, że z uwagi na piastowanie przez ankietowanych stanowisk kierowniczych ich opinie mają szczególną wartość, ponieważ wynikają z rzeczywistego nadzoru nad pracownikami.

Niepożądane zachowania emocjonalne mogą również wynikać z chęci zaimponowania posiadaną wiedzą, która nie jest dostępna rozmówcom osoby mającej legalny dostęp do tajemnic. Duże zaangażowanie danej osoby w prowadzoną dyskusję sprzyja użyciu takich argumentów, które w świadomości innych jej uczestników spowodują przekonanie, że rozmówca jest autorytetem w poruszanych zagadnieniach. Przedstawiciele tego samego środowiska zawodowego (w tym przypadku żołnierzy) obserwujący przebieg dyskusji lub następnie zapoznający się z jej treścią za pośrednictwem przekazów medialnych potrafią trafnie zidentyfikować informacje niejawne w niej przedstawione, ponieważ oni również są ich dysponentami.

Przedstawione przyczyny ujawniania tajemnic można określić jako psychologiczne. Osoby będące w tego rodzaju rozchwianiu emocjonalnym mogą być cennym źródłem informacji niejawnych nie tylko dla obcych wywiadów, ale również dla przedstawicieli świata przestępczego dążących do poznania zagrożeń wynikających z pracy organów ścigania. Ma to szczególne znaczenie podczas prowadzenia procedur operacyjnego rozpracowania zorganizowanej przestępczości. Członkowie grupy przestępczej, obawiając się wprowadzenia do struktury funkcjonariuszy działających pod tzw. przykryciem lub pozyskania do współpracy jej członków, przeprowadzają różnego rodzaju sprawdziany mające potwierdzić ich

wewnętrzna solidarność⁵¹. Jedną ze stosowanych przez przestępców metodą pozyskiwania informacji jest nawiązanie kontaktów towarzyskich z emerytowanymi lub pełniącymi służbę osobami. W trakcie wspólnych relacji uzyskują oni tzw. informacje sygnałne o prowadzonych działaniach operacyjnych oraz poznają dane personalne i funkcje innych funkcjonariuszy. Nierzadko po utrwaleniu relacji stosują różne formy przekupstwa, motywując funkcjonariuszy do zdobywania interesujących informacji i korupcyjnej współpracy.

Według badanych choroba psychiczna występująca u osoby przetwarzającej informacje niejawne jest odrębnym rodzajem zagrożenia, które istotnie osłabia bezpieczeństwo tajemnic. Należy nadmienić, że w zależności od zakresu nadanych uprawnień poszerzone postępowanie sprawdzające jest prowadzone wobec danej osoby co 5 albo 7 lat, a zatem ewentualna weryfikacja zdrowia psychicznego prowadzona jest w dużych odstępach czasu. Nie można jednakże wykluczyć zachorowania osoby już posiadającej dostęp do tajemnic. W razie powzięcia podejrzeń lub informacji w związku ze złożonym przez pracownika zwolnieniem od obowiązku wykonywania pracy, którego wystawcą był lekarz psychiatra, kierownik jednostki organizacyjnej lub pełnomocnik ochrony winien poinformować ABW lub SKW o powziętych wątpliwościach w celu przeprowadzenia przez te służby kontrolnego postępowania sprawdzającego⁵². Jeżeli pełnomocnik jest uprawniony do prowadzenia poszerzonych postępowań sprawdzających, wówczas wszczęcie kontrolnego postępowania w związku z chorobą psychiczną osoby uprawnionej powinno nastąpić z urzędu. Na podstawie przedstawionego problemu można sformułować postulat usta-

⁵¹ R. Wądołowski, *Przestępczość zorganizowana ujawniona na terenie miasta Łodzi*, praca magisterska, Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji, Łódź 2003, s. 69.

⁵² W resorcie Obrony Narodowej aktem stanowiącym podstawę do przekazania Służbie Kontrwywiadu Wojskowego przez pełnomocnika ochrony informacji mogących mieć wpływ na rękojmię zachowania tajemnicy jest rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 19 grudnia 2013 roku w sprawie szczegółowych zadań pełnomocników ochrony w zakresie ochrony informacji niejawnych w jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1720 ze zm.). Ustawodawca nie upoważnił żadnego organu do wydania analogicznego aktu w sferze cywilnej, współpraca między ABW i pełnomocnikami ochrony jest prowadzona na podstawie przepisów ustawy o.i.n. oraz aktów wykonawczych, szczególnie z uwzględnieniem rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 7 grudnia 2017 r. w sprawie przekazywania informacji, udostępniania dokumentów oraz udzielania pomocy służbom i instytucjom uprawnionym do prowadzenia poszerzonych postępowań sprawdzających, kontrolnych postępowań sprawdzających oraz postępowań bezpieczeństwa przemysłowego (Dz.U. z 2017 r. poz. 2334).

wowego zobowiązania pracodawców do objęcia osób posiadających dostęp do informacji niejawnych o klauzuli „tajne” i „ściśle tajne” konsultacjami psychiatrycznymi w ramach okresowych badań z zakresu medycyny pracy.

Karygodnym, ponieważ wynikającym z celowego działania, jest przestępstwo ujawniania (upubliczniania) informacji prawnie chronionych z inspiracji przedstawicieli mass mediów w celu uzyskania przysporzenia majątkowego. Rozpatrując przedmiotowy *modus operandi* przestępstwa, zauważyć można, że jest ono popełniane zarówno przez pierwotnego dysponenta tajemnicy, jak również dziennikarza. Podżeganie do popełnienia przestępstwa przeciwko informacjom niejawnym, a tym bardziej następcze upublicznienie tych informacji przez pracownika mediów, który jest świadomy ich niejawnego charakteru, zgodnie z orzecznictwem sądowym jest czynem zabronionym⁵³.

Konkludując, w kontekście wyrażonych opinii respondentów, należy stwierdzić, że zjawisko uzyskiwania osobistych lub majątkowych korzyści w związku z dostępem do tajemnic albo ich ujawnianie z przyczyn zaburzeń emocjonalnych powinno być przedmiotem wnikliwych czynności służbowych w toku poszerzonych postępowań sprawdzających. Aktywne działania należałoby ukierunkować na wyeliminowanie z sytemu dystrybucji informacji niejawnych osób o powyższych predylekcjach behawioralnych.

Następną przyczyną zagrażającą publicznoprawnym tajemnicom jest w opinii badanych działalność polityczna (14%). Zarysowująca się tendencja powoływania przez partie polityczne, które formują rząd, polityków albo osób identyfikujących się z danym ugrupowaniem politycznym na stanowiska kierownicze w administracji publicznej zapewne sprzyja nieoficjalnemu wykorzystywaniu zasobów informacyjnych tych organów. Opinia publiczna wielokrotnie w ostatnich latach była biernym świadkiem prób kompromitowania działaczy politycznych za sprawą ujawnianych informacji, których charakter jednoznacznie wskazywał, że pochodzą z materiałów operacyjnych. Znanym powszechnie materiałem prasowym jest publikacja kilku fotografii funkcjonariusza Centralnego Biura Antykorupcyjnego, które zostały wykonane w trakcie działań operacyjnych. Dodatkowo w materiale ujawniono inne tajne informacje z operacji specjalnej znanej publicznie jako prowokacja wymierzona w byłego Prezydenta RP Aleksandra Kwaśniewskiego. Wspomniany funkcjonariusz był następnie posłem na Sejm RP.

⁵³ Zob. szerzej Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 26 marca 2009 r., sygn. I KZP 35/08.

Upublicznienie informacji miało na celu przedstawienie byłego pracownika służby specjalnej w niekorzystnym świetle, jako członka jednej z głównych partii politycznych (T. Kaczmarek)⁵⁴. Kolejną sprawą szeroko opisywaną w mediach było odwołanie wiceministra obrony narodowej w związku ze sformułowaniem zarzutów korupcyjnych, które oparto na materiale byłych Wojskowych Służb Informacyjnych. Jednak zarzuty przeciwko R. Szerebietiewowi po procesowej weryfikacji nie zostały potwierdzone⁵⁵. Operacją specjalną doniosłą medialnie była sprawa przekroczenia uprawnień służbowych przez kierownictwo Centralnego Biura Antykorupcyjnego w związku z prowadzeniem procedury operacyjnej znanej jako „afera gruntowa”. Upublicznienie jej przebiegu doprowadziło do odwołania z funkcji wicepremiera śp. A. Leppera, natomiast za nadużycie władzy funkcjonariusze CBA zostali nieprawomocnie skazani w 2015 r.⁵⁶

Należy skonstatować, że kierownicy jednostek i pełnomocnicy ochrony są świadomi nieetycznych metod stosowanych w walce politycznej i dostrzegają zagrożenia powodowane instrumentalnym wykorzystywaniem informacji niejawnych w tego rodzaju starciach.

Jedenaste pytanie ankiety było kontrolnym w stosunku do następnego, a udzielenie pozytywnej odpowiedzi obligowało respondenta do ustosunkowania się do pytania dwunastego, które dotyczyło poprawności przeprowadzenia wobec badanego poszerzonego postępowania sprawdzającego. Niemalże wszyscy respondenci (94%) wysoko ocenili sposób realizacji tego postępowania. Uznali, że charakteryzowało się ono wnikliwą oceną predyspozycji osobistych i uwarunkowań majątkowych. Czternaście osób (4%) zdecydowało się udzielić odpowiedzi przeciwnej, wskazując, że w ich odbiorze czynności w ramach postępowania prowadzono pobieżnie. Za zupełną rezygnacją ze sprawdzania pracowników i wydawania poświadczeń bezpieczeństwa opowiedziały się dwie osoby (1%). Pisemne opinie na temat jakości postępowań sprawdzających wyraziło

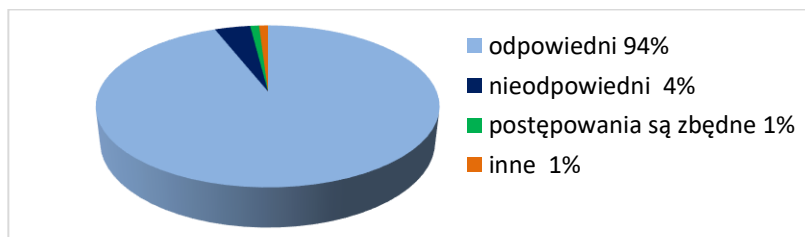
⁵⁴ Materiały prasowe, http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Byli-oficerowie-CBA-skazaniu-jawnieni-mediom-tajemnic-Biura-Dali-dziennikarzom-zdjecie-agenta-Tomka-nad-walizka-pieniedzy,wid,18717441,wiadomosc.html?ticaid=118d66&_tictsn=5 (dostęp: 12.02.2021).

⁵⁵ Materiały prasowe, <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/szeremietiew-uniewinniony-po-9latach,151693.html> (dostęp: 12.04.2021).

⁵⁶ Materiały prasowe, <https://www.tvp.info/19460075/sad-skazal-mariusza-kaminskiego-na-3-lata-wiezienia-za-afere-gruntowa> (dostęp: 12.04.2021).

czterech respondentów, warto przytoczyć dwie: „[postępowanie sprawdzające było] zbyt wnikliwe w zakresie zdrowia i majątku” oraz oznaczało „zbyt głębokie wnikanie służb w życie osobiste” (wykres 4).

Przywołane wartości procentowe oraz opinie potwierdzają wykazywanie najwyższej staranności przez podmioty prowadzące poszerzone postępowania sprawdzające.



Wykres 4. Ocena sposobu prowadzenia i celowości poszerzonych postępowań sprawdzających

Źródło: opracowanie własne.

Następnym zagadnieniem poddanym ocenie badanych w ramach pytania trzynastego były regulacje ustawy o ochronie informacji niejawnych, określające system ochrony tajnych i ściśle tajnych informacji. 93% ankietowanych zaprezentowało stanowisko, że ustawa w tym zakresie jest właściwie skonstruowana, a jej przepisy zapewniają dostateczne podstawy prawne do ochrony wyżej wymienionych tajemnic.

Krytyczną ocenę wyraziło 7% respondentów, wskazując jednocześnie wady istniejących regulacji albo proponując nowelizację ustawy przez dodanie nowych przepisów. Najliczniejsze postulaty dotyczyły zmiany zasad klasyfikacji informacji jako tajnych i ściśle tajnych poprzez uszczegółowienie kryteriów pozwalających rozróżnić, którym informacjom należy nadawać klauzulę „tajne”, a którym „ściśle tajne”. Dodatkowo proponowano powrót do zastosowanych w ustawie z 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych wykazów prezentujących rodzaje informacji, które mogą zostać oznaczone jako tajne albo ściśle tajne ze wskazaniem okresów ochrony tych tajemnic (aktualna ustawa nie zawiera wykazów i nie wprowadza obligatoryjnych terminów ochrony). Powyższe koresponduje z wątpliwościami respondentów dotyczącymi prawidłowego rozumienia zasad klasyfikowania informacji, ujawnionymi w ramach odpowiedzi na trzecie pytanie ankiety. Przedmiotowa kwestia wzmacnia sformułowany

postulat, że sądowa weryfikacja poprawności klauzulowania informacji w trakcie postępowań karnych o przestępstwo z art. 265 kk jest konieczna. Kolejnym, jak się wydaje istotnym spostrzeżeniem badanych, jest refleksja, że prawo chroni dokument a nie informacje. Taki wniosek wynika z braku przepisów ustawowych, które precyzowałyby sposób oznaczania (zastrzegania tajności przez wypowiedzenie odpowiedniej formuły) informacji niemających postaci materialnej, których nośnikiem jest człowiek, a ich przekazanie następuje werbalnie. Przedmiotowe zagadnienie nie do czekało się regulacji prawnej, należy zatem postulować, by w przyszłości stało się przedmiotem zainteresowania ustawodawcy. Paralełą zagadnienia dotyczącego kupowania informacji niejawnych przez dziennikarzy (odpowiedzi na pytanie nr 10) jest wskazanie przez badanych na konieczność zmiany przepisów w taki sposób, aby zabraniały politykom i dziennikarzom – w związku z pełnioną funkcją – wykorzystania tajemnic wbrew ich przeznaczeniu. Zaznaczyć należy, że postulat respondentów dotyczył przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych, ponieważ aktualnie obowiązujące przepisy karne obejmują przedmiotowe zachowanie. Pozostałe propozycje odnosiły się między innymi do ekonomicznej strony stosowania przepisów w celu ochrony informacji (zbyt dużych kosztów) oraz wprowadzenia regulacji obniżających normy techniczne stosowane podczas akredytacji niejawnych systemów teleinformatycznych eksploatowanych podczas misji zagranicznych Wojska Polskiego.

Ostatnią kwestią poddaną pod ocenę kierowników jednostek organizacyjnych i pełnomocników ochrony był wymiar kary pozbawienia wolności za przestępstwo opisane w art. 265 § 1 kk. Aktualnie określona tym przepisem sankcja karna to pozbawienie wolności od 3 miesięcy do 5 lat. Wymiar kary został uznany za adekwatny do czynu przez 89% badanych. Potrzebę jej zaostrzenia dostrzegło 9% respondentów, a najczęściej proponowany przez nich okres bezwzględnej izolacji wynosił do 10 lat albo do 15 lat. Marginalne opinie (1%) podważały zasadę prewencyjnej funkcji kary oraz wskazywały na brak egalitaryzmu wyroków sądowych.

Wnioski

Badania ankietowe reprezentatywnej próby populacji kierowników jednostek organizacyjnych i pełnomocników ds. ochrony informacji niejawnych były pierwszymi badaniami naukowymi zrealizowanymi w tej grupie

zawodowej. W związku z zastosowaną metodologią przyjęto, że uzyskane wyniki można uogólnić, ponieważ błąd odzwierciedlenia w odniesieniu do całej populacji wynosi 5,14%. Badania miały dostarczyć materiał do analizy naukowej wpływu czynników zewnętrznych na percepcję zagrożeń dla najważniejszych tajemnic. Ponadto, ze względu na bezpośrednie stosowanie przez badanych niektórych instytucji ustawy o ochronie informacji niejawnych, ocenie respondentów poddano wybrane przepisy tego aktu. Dodatkowo uzyskano ewaluację adekwatności wymiaru kary za popełnienie przestępstwa z art. 265 § 1 kk. Ustalono zakres wsparcia ankietowanych przez służby kontrwywiadowcze RP w procesie ochrony powierzonych tajemnic. Analiza wyników badań pozwoliła na sformułowanie ogólnych wniosków oraz ich interpretację w trzech zasadniczych obszarach, tj. w obszarze świadomości zagrożeń, stosowania przepisów oraz współpracy z ABW i SKW.

Wiedza kierowników jednostek organizacyjnych i pełnomocników ochrony o zagrożeniach dla bezpieczeństwa tajemnic jest kształtowana w głównej mierze przez informacje medialne. Ujawniony deficyt informacji przekazywanych przez ABW i SKW wpływa na kreację nierzeczywistej hierarchii zagrożeń, w której wywiady państw spoza NATO stanowią zaledwie piątą część ich sumy. Uznając za obowiązujące przepisy ustawy o ochronie informacji niejawnych oraz zadania służb kontrwywiadowczych sprecyzowane w ich ustawach pragmatycznych, postulat zintensyfikowania i poszerzenia szkoleń wymienionych grup zawodowych w zakresie występujących zagrożeń bezpieczeństwa i sposobów ochrony informacji niejawnych przez ABW i SKW jest w pełni uzasadniony.

Częściowo wadliwe klauzulowanie tajemnic jest spowodowane niejednorodną interpretacją przepisów ustawy regulujących klasyfikację informacji niejawnych jako materiałów tajnych albo ściśle tajnych. Jedna czwarta osób ustawowo uprawnionych do zmiany nadanej przez podwładnych klauzuli nie potrafi trafnie wskazać jednostki redakcyjnej normującej ich klasyfikację. Powyższe kwestie determinują opinię znacznej części badanej populacji (14%), iż tajne oraz ściśle tajne informacje RP nie są wartościowe dla innych państw. Przedmiotowe dysfunkcje w kontekście deficytu informacji kontrwywiadowczych implikują postulat uzupełnienia art. 1 ustawy o ochronie informacji niejawnych o zakaz nieuprawnionego wykorzystania informacji, jako jednej z przesłanek objęcia ich ochroną (w aktualnym stanie prawnym ustawodawca stanowi jedynie o ujawnieniu).

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Służba Kontrwywiadu Wojskowego z należytą starannością prowadzą poszerzone postępowania sprawdzające wobec kierowników jednostek organizacyjnych i pełnomocników ochrony. Instytucje prawne ustawy o ochronie informacji niejawnych, z wyjątkiem braku precyzyjności art. 1 w związku z art. 5, stanowią właściwe podstawy do konstruowania systemu ochrony tajnych i ściśle tajnych informacji. Jednocześnie zarysowała się wyraźna tendencja do zaostrzenia odpowiedzialności karnej za popełnienie przestępstwa przeciwko informacjom niejawnym typu podstawowego (art. 265 § 1 kk).

W związku z tym, że przedmiotowe badania przeprowadzono w latach 2016-2018, autor żywi nadzieję, że efektywność współpracy służb kontrwywiadowczych z kierownikami jednostek organizacyjnych i pełnomocnikami ochrony znacząco wzrosła i obecnie kształtuje się na właściwym poziomie, co może i powinno zostać zweryfikowane podczas kolejnych badań. Głębszy namysł skłania do stwierdzenia, że wskazana problematyka jest na tyle szeroka, a ponadto obejmuje zależności zachodzące między wieloma zmiennymi, iż zasadne jest uznanie, że niektóre wątki zasługiwały na bardziej szczegółowe zbadanie. Bez wątpienia zainicjowana eksploracja może stanowić w przyszłości podstawę do dalszych, pogłębionych badań.

Bibliografia

Akty normatywne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. nr 78 poz. 483, ze zm.).
- Uchwała nr 72 Rady Ministrów z dnia 4 października 1994 r. w sprawie szkolenia obronnego kadr kierowniczych administracji publicznej, (M.P. 1994, nr 56, poz. 482).
- Ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej (Dz.U. z 1982 r. Nr 40 poz. 271 ze zm.).
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 o służbie cywilnej (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1559).
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1282).
- Ustawa z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych, (Dz.U. z 1999 r. Nr 11 poz. 95 ze zm.).
- Ustawa z dnia 30 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r. poz. 34).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 920 ze zm.).

- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1668).
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 742 ze zm.).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 534).
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.).
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego i Służbie Wywiadu Wojskowego (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 687 ze zm.).
- Decyzja nr 121/MON z dnia 17 września 2018 r. w sprawie prowadzenia badań społecznych w resorcie obrony narodowej (DZ. Urz. Min. Obr. Nar., z 2018 r. poz. 148).
- Decyzja nr 345/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 27 sierpnia 2015 r. w sprawie sprawowania nadzoru nad ochroną informacji niejawnych w jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych oraz komórkach organizacyjnych Ministerstwa Obrony Narodowej (Dz. Urz. Min. Obr. Nar. poz. 252 oraz z 2019 r. poz. 196 ze zm.).
- Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 19 grudnia 2013 roku w sprawie szczegółowych zadań pełnomocników ochrony w zakresie ochrony informacji niejawnych w jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowanych (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1720 ze zm.).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 7 grudnia 2017 r. w sprawie przekazywania informacji, udostępniania dokumentów oraz udzielania pomocy służbom i instytucjom uprawnionym do prowadzenia poszerzonych postępowań sprawdzających, kontrolnych postępowań sprawdzających oraz postępowań bezpieczeństwa przemysłowego (Dz.U. z 2017 r. poz. 2334).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 października 2015 r. w sprawie szkolenia obronnego, (Dz.U. z 2015 r. poz. 1829).
- Wytyczne Komendanta Głównego Policji z 2014 r., Procedury postępowania z wnioskami o wyrażenie zgody na realizację badań opinii przez podmioty zewnętrzne wśród funkcjonariuszy/pracowników Policji.
- Zarządzenie Komendanta Głównego Policji nr 805 z 31 grudnia 2003 r., Zasady etyki zawodowej policjanta.
- Zarządzenie Komendanta Głównego SG nr 11 z dnia 20 marca 2003 r., Zasady etyki zawodowej funkcjonariusza Straży Granicznej.
- Zarządzenie nr 106 Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2018 r. zmieniające zarządzenie w sprawie nadania statutu Agencji Wywiadu (M.P. z 2018 r. poz. 660).
- Zarządzenie nr 70 Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2011 r. w sprawie wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz

w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej (M.P. z 2011 r. Nr 93 poz. 953 ze zm.).

Zarządzenie szefa ABW nr 90 z 21 listopada 2018 r. Zasady etyki zawodowej funkcjonariusza Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Orzecznictwo

Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 26 marca 2009 r., sygn. akt I KZP 35/08.

Wyrok Sądu Najwyższego z 6 marca 1991 r., I PR 469/90.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 2002 r., sygn. akt K 9/02.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2003 r., sygn. akt K 51/02.

Literatura

Boć J., *Nauka administracji*, Kolonia Limited, Wrocław 2013.

Demmke Ch., Moilanen T., *Skuteczność etyki i dobrego rządzenia w administracji centralnej 27 krajów UE: ocena wyników reform w kontekście kryzysu finansowego*, tłum. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Europejski Instytut Administracji Publicznej 2011.

Informator Statystyczny Wymiaru Sprawiedliwości,

<https://isws.ms.gov.pl/pl/baza-statystyczna/publikacje/>.

Jednostki-Wojskowe.pl – serwis o współczesnych i historycznych jednostkach wojskowych Wojska Polskiego, <http://www.jednostki-wojskowe.pl/>.

Kalkulator doboru próby, <http://www.naukowiec.org/dobor.html>.

Kilmaszewski M., *Pragmatyki urzędnicze – ujęcie aksjologiczno-normatywne*, [w:] Z. Cieślak (red.), *Nauka administracji*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.

Koper R., *Odpowiedzialność karna za wykonywanie kompetencji w sferze administracji publicznej*, [w:] J. Blicharz, L. Zacharko (red.), *Administracja, prawo administracyjne część ogólna*, Wyd. Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2018.

Materiały prasowe, http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,Byli-oficerowie-CBA-skazaniujawnieni-mediom-tajemnic-Biura-Dali-dziennikarzom-zdjecie-agentaTomka-nad-walizka-pieniedzy,wid,18717441,wiadomoshtml?ti-caid=118d66&_tictsn=5 <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/szere-mietiew-uniewinniony-po-9latach,151693.html>.

Materiały prasowe, <https://www.tvp.info/19460075/sad-skazal-mariusza-kaminskiego-na-3-lata-wiezienia-za-afere-gruntowa>.

Minkina M., *Sztuka wywiadu w państwie współczesnym. Gry Wywiadów*, Bellona, Warszawa 2014.

Pieczywok A., *Współczesne problemy edukacji obronnej administracji publicznej*, [w:] W. Kitler, S. Olearczyk, Z. Piątek (red.), *Edukacja obronna kierowniczej kadry administracji publicznej w ramach Wyższych Kursów Obronnych – doświadczenia i wyzwania*, Stowarzyszenie Ruch Wspólnot Obronnych, Warszawa 2014.

Portal polskiej Policji, <http://www.policja.pl/>.

- Potoczek A., Stępień J., *Kadry i zarządzanie w administracji*, Wyd. Prodruk, Poznań–Toruń 2005.
- Serwis Akademii Szkoły Wojennej, <http://www.akademia.mil.pl/wko/detail,nID,1704>.
- Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, <http://www.msz.gov.pl/pl/ministerstwo/protokol-dyplomatyczny/misjedyplomatyczneiurzedykonsularnewpolsce/przedstawicielstwadyplomatyczne>.
- Serwis Straży Granicznej, <https://www.strazgraniczna.pl/>.
- Tykwińska-Rutkowska D., *Prawo do dobrej administracji*, [w:] T. Bąkowski, K. Żukowski (red.), *Leksykon prawa administracyjnego materialnego*, C.H. Beck, Warszawa 2016.
- Wądołowski R., *Przestępczość zorganizowana ujawniona na terenie miasta Łodzi*, praca magisterska, Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji, Łódź 2003.
- Weber M., *Gospodarka i społeczeństwo: zarys socjologii rozumiejącej*, tłum. D. Lachowska, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa 2002.
- Wielkość próby, <https://www.cem.pl/pl/analizy/wielkosc-proby>.
- Wzór na minimalną liczebność próby, https://www.naukowiec.org/wzory/metodologia/minimalna-liczebność-proby_902.html.

ANKIETA

Szanowny Respondencie,

poniższa ankieta jest anonimowa, jej głównym celem jest próba ustalenia poziomu świadomości zagrożeń dla bezpieczeństwa informacji tajnych i ściśle tajnych, a także określenia funkcjonalności wybranych regulacji prawnych w zakresie ich rozumienia lub praktycznego stosowania przez kierowników jednostek organizacyjnych i ich pełnomocników ds. ochrony informacji niejawnych.

Wyniki ankiety będą stanowiły element oceny dostosowania przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych z 2010 r. oraz *Kodeksu karnego* do potrzeb i oczekiwań osób ustawowo zobowiązanych do ochrony informacji niejawnych oraz zapewnienia przestrzegania przepisów normujących tę ochronę w jednostkach organizacyjnych przetwarzających informacje tajne i ściśle tajne.

1. Proszę przyporządkować zajmowane przez Panią/Pana stanowisko:
 - ☐ kierownik jednostki organizacyjnej
 - ☐ zastępca kierownika jednostki organizacyjnej
 - ☐ pełnomocnik ds. ochrony informacji niejawnych
 - ☐ zastępca pełnomocnika ds. ochrony informacji niejawnych
2. Czy w Pani/Pana jednostce przetwarzane są informacje tajne lub ściśle tajne?
 - ☐ Tak ☐ Nie ☐ Nie wiem
 - ☐ Inne

3. Czy klasyfikowanie (klauzulowanie) wytwarzanych lub podpisywanych dokumentów albo innych nośników informacji jako tajnych lub ściśle tajnych sprawia Pani/Panu trudność?
- ☐ Tak ☐ Nie
- ☐ Inne
4. Czy zdarza się Pani/Panu zmieniać klauzulę zaproponowaną przez podwładnego w obrębie informacji tajnych lub ściśle tajnych?
- ☐ Tak, na niższą ☐ Tak, na wyższą ☐ Nie
- ☐ Inne
5. Czy na podstawie posiadanej wiedzy (bez dodatkowego sprawdzania) mogłaby Pani/mógłby Pan wskazać, który z niżej podanych przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych z 2010 r. zawiera kryteria klasyfikowania informacji jako tajne lub ściśle tajne?
- ☐ Art. 3 ☐ Art. 5 ☐ Art. 9 ☐ Nie wiem
6. Jak Pani/Pan rozumie poniższy imperatyw ustawowy:
„Informacjom niejawnym nadaje się klauzulę «ściśle tajne», jeżeli ich nieuprawnione ujawnienie spowoduje wyjątkowo poważną szkodę dla Rzeczypospolitej Polskiej przez to, że (...)”:
- ☐ Skutek w postaci szkody dla RP musi wystąpić
- ☐ Wystarczy samo zaistnienie zagrożenia wystąpienia skutku w postaci szkody dla RP
- ☐ Nie wiem
- ☐ Inne (proszę dodać komentarz)
.....
7. Czy w Pani/Pana ocenie sprzeczne z prawem wykorzystanie legalnie posiadanej informacji tajnej lub ściśle tajnej, bez jej ujawniania, mogłoby spowodować wyjątkowo poważną lub poważną szkodę dla RP?
- ☐ Tak ☐ Nie
- ☐ Inne (proszę dodać komentarz)
.....
8. Czy w Pani/Pana ocenie przetwarzane w Polsce informacje tajne lub ściśle tajne są wartościowe (atrakcyjne) dla innych państw niemających do nich dostępu?
- ☐ Tak ☐ Nie
- ☐ Inne (proszę dodać komentarz)
.....
9. Jakie są źródła Pani/Pana wiedzy dotyczącej działalności obcych wywiadów na terytorium RP – proszę dokonać określenia w % mając do dyspozycji łącznie 100%:
- środki masowego przekazu –..... %,
- bezpośrednio informacje przekazane przez przedstawicieli ABW lub SKW – %,

- oficjalne szkolenia (odprawy) organizowane przez przełożonego –.....%,
 - nieoficjalne rozmowy środowiskowe –..... %,
 - inne (proszę określić) –%.
10. Czy w Pani/Pana ocenie niżej wymienione zagrożenia dla bezpieczeństwa informacji tajnych i ściśle tajnych rzeczywiście występują w Polsce? Jeżeli tak, proszę je uporządkować poprzez nadanie im cyfr od 1 do 6 (gdzie 1 oznacza największe zagrożenie, 6 – najmniejsze):
- wywiady obcych państw (spoza NATO) –.....
 - wywiady państw członków NATO –.....
 - międzynarodowe grupy przestępcze (terrorystyczne) –.....
 - krajowe grupy przestępcze –.....
 - partie polityczne w walce z przeciwnikami politycznymi –.....
 - wykorzystanie lub ujawnienie w celu osiągnięcia korzyści osobistych lub majątkowych (stanowiska, pieniądze itp.) –
- Jeżeli są Pani/Panu znane inne istotne zagrożenia niż wyżej niewymienione, proszę je opisać i nadać im skalę ważności:
-
 -
11. Czy posiada Pani/Pan ważne poświadczenie bezpieczeństwa do dostępu do informacji tajnych lub ściśle tajnych?
- ☐ Tak ☐ Nie
- ☐ Inne
12. Jeżeli była Pani/był Pan podmiotem poszerzonego postępowania sprawdzającego, proszę na podstawie własnego doświadczenia ocenić, czy określony przepisami ustawy sposób sprawdzenia przed wydaniem poświadczenia bezpieczeństwa był:
- ☐ odpowiedni (wnikliwa ocena predyspozycji osobistych i uwarunkowań majątkowych)
 - ☐ nieodpowiedni (pobieżna ocena predyspozycji osobistych i sytuacji majątkowej)
 - ☐ należy zrezygnować z postępowania sprawdzającego i poświadczeń bezpieczeństwa
 - ☐ inne (proszę dodać komentarz)
13. Czy w Pani/Pana ocenie aktualne przepisy ustawowe określające system ochrony informacji tajnych i ściśle tajnych w Polsce są:
- ☐ właściwe (zapewniają dostateczne podstawy prawne do ochrony ww. informacji)
 - ☐ niewłaściwe i należałoby je zmienić w zakresie –

14. Czy w Pani/Pana ocenie zagrożenie karą pozbawienia wolności w wymiarze od 3 miesięcy do 5 lat za ujawnienie lub bezprawne wykorzystanie informacji tajnych lub ściśle tajnych (zgodnie z art. 265 § 1 *Kodeksu karnego*) jest:
- ☐ odpowiednie (właściwe do wagi popełnionego przestępstwa)
 - ☐ nieodpowiednie i powinno być:
 - zaostrzone do –
 - złagodzone do –
 - ☐ inne (proszę opisać proponowaną karę lub uzasadnić depenalizację – czyn nie stanowi przestępstwa karnego)

.....

.....

