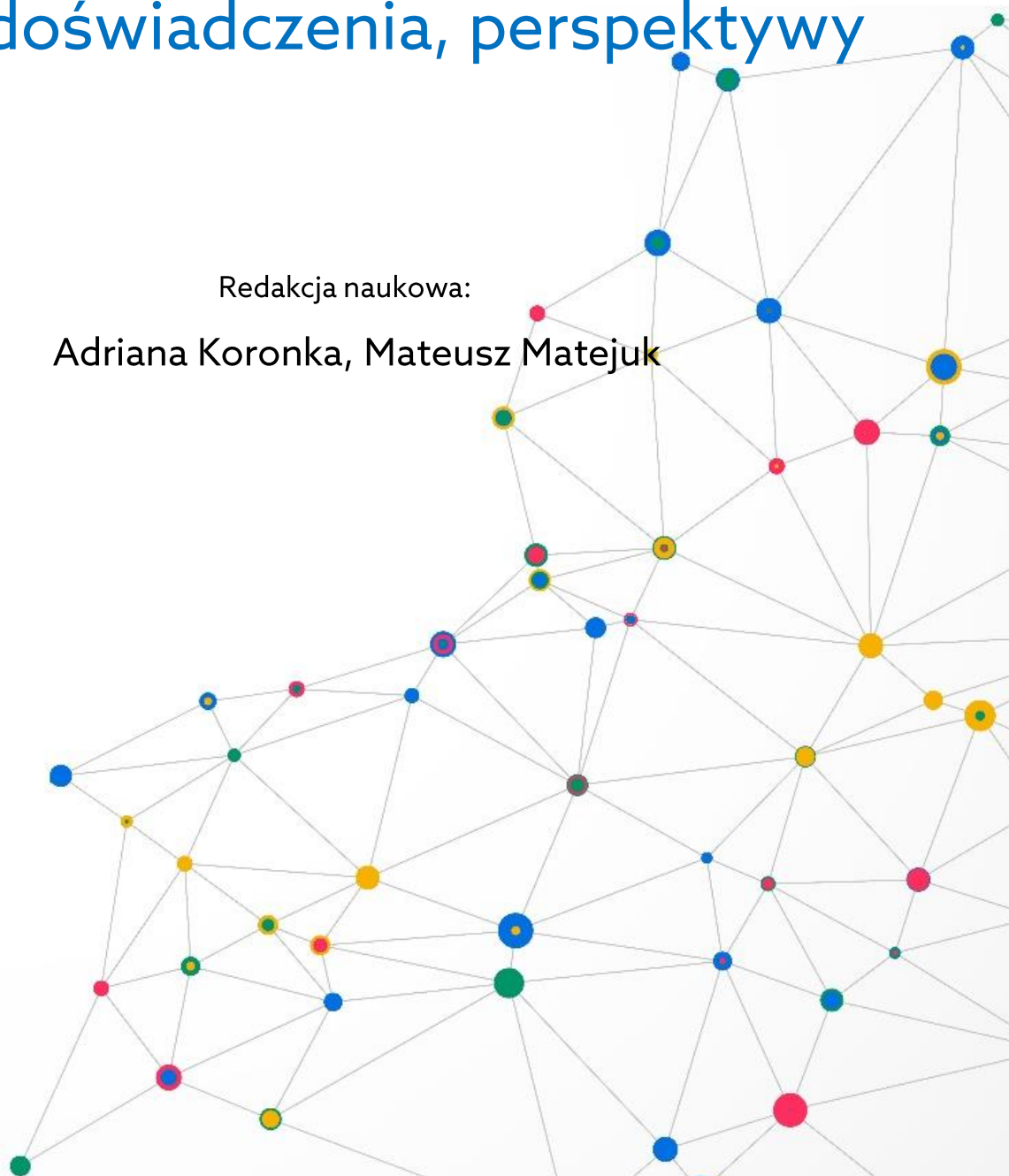


Rzeczpospolita Polska w strukturach NATO i UE

Rola, doświadczenia, perspektywy

Redakcja naukowa:

Adriana Koronka, Mateusz Matejuk



Rzeczpospolita Polska w strukturach NATO i UE

Rola, doświadczenia, perspektywy

Redakcja naukowa:

Adriana Koronka, Mateusz Matejuk

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach
Siedlce 2019

Redakcja naukowa:

Adriana Koronka

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach
Studenckie Koło Bezpieczeństwa Narodowego

Mateusz Matejuk

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach
Koło Naukowe Doktorantów Nauk o Bezpieczeństwie

Recenzenci:

dr hab. Malina Kaszuba, prof. ucz. – Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

dr hab. Marcin Jurgilewicz, prof. ucz. – Politechnika Rzeszowska

Komitet Wydawniczy:

Andrzej Barczak, Eugeniusz Cieślak, Janina Florczykiewicz (przewodnicząca), Jerzy-P. Gieorgica, Beata Jakubik,
Jarosław Kardas, Wojciech Kolanowski, Katarzyna Mroczyńska, Agnieszka Prusińska, Sławomir Sobieraj,
Jacek Sosnowski, Maria Starnawska, Ewa Wójcik, Waldemar Wysocki

© Copyright by Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach, Siedlce 2019

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 978-83-66541-10-8



Wydawnictwo
Naukowe UPH

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. 16.4. Ark. druk. 12.2.

Spis treści

Wstęp.....	5
------------	---

Rozdział I. Wybrane aspekty bezpieczeństwa Polski jako członka UE i NATO

Magda Izdebska

Droga Polski do NATO i UE z perspektywy minionych lat członkostwa	8
---	---

Marlena Derlicka

Członkostwo RP w NATO i UE – polityka zagraniczna i bezpieczeństwo Polski.....	17
--	----

Mateusz Matejuk

Polska polityka bezpieczeństwa międzynarodowego na przykładzie wsparcia aspiracji Ukrainy do członkostwa w NATO po 2014 roku	23
---	----

Jakub Magnuszewski

Polska w kształtowaniu europejskiego systemu bezpieczeństwa – aspekt militarny	34
--	----

Katarzyna Paluch

Polska w NATO i UE – korzyści i wyzwania	41
--	----

Adrian Rosłon

Zabiegi nowelizacyjne polskiego kodeksu karnego oraz uwagi <i>de lege ferenda</i> odnoszące się do przestępczości zorganizowanej będącej zagrożeniem dla obywateli państw wspólnotowych UE	47
--	----

Rozdział II. Udział służb Rzeczypospolitej Polskiej w kształtowaniu bezpieczeństwa w ramach UE i NATO

Adriana Koronka

Polski kontyngent wojskowy w misjach pokojowych Unii Europejskiej oraz Sojuszu Północnoatlantyckiego	55
---	----

Przemysław Mazurczak

Udział sił zbrojnych RP w misjach Sojuszu Północnoatlantyckiego	63
---	----

Monika Kopczyńska

Straż graniczna RP w zapewnianiu bezpieczeństwa NATO i UE	70
---	----

Magdalena Trąbka

Zabezpieczenie przez Straż Graniczną Szczytu NATO w 2016 r.	78
--	----

Katarzyna Tchórzewska

System zarządzania kryzysowego w resorcie obrony narodowej – rola sił zbrojnych RP
w operacjach reagowania kryzysowego jako przykład współpracy z NATO87

Rafał Kamiński

Współpraca służb ratowniczych państw członkowskich Unii Europejskiej96

Łukasz Kominek

Metodyka i efektywność zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu
przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego 104

Rozdział III. Środowisko bezpieczeństwa NATO i UE w XXI wieku

Eliza Kublik

NATO wobec zagrożeń środowiska informacyjnego 114

Lana Dalinczuk

Ćwiczenia „Zapad 2017” w aspekcie relacji NATO – Białoruś 122

Sylwia Grzeszczyk, Jolanta Martuszevska

Operacje pokojowe i dyplomacja prewencyjna w polityce zagranicznej UE w XXI wieku128

Katarzyna Mróz

Transgraniczna przestępczość zorganizowana jako zagrożenie dla bezpieczeństwa europejskiego
w warunkach przemian globalizacyjnych140

Marika Sokół

Strefa Schengen – szansa czy zagrożenie?148

Rozdział IV. Bezpieczeństwo wewnętrzne RP jako jeden z determinantów bezpieczeństwa zbiorowego w ramach UE i NATO

Aleksandra Olender

Formułowanie kategorii pojęciowej przestępczości zorganizowanej i terroryzmu 157

Mateusz Karolewski, Martyna Wójcik, Michał Haraf

Postawy jawne i ukryte studentów Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach
wobec Unii Europejskiej167

Paweł Omiljan

Program szkolenia do realizacji edukacji wojskowej studentów
w ramach Legii Akademickiej – część teoretyczna 177

Agnieszka Podgórska

Zarządzanie bezpieczeństwem ekonomicznym państwa 183

Wstęp

Problematyka członkostwa Polski w strukturach Sojuszu Północnoatlantyckiego oraz Unii Europejskiej jest jednym z najbardziej istotnych zagadnień dotyczących bezpieczeństwa międzynarodowego. Czas, jaki upłynął od wstąpienia Rzeczypospolitej do tych organizacji, stanowi przesłankę do przyjrzenia się szerokiej perspektywie poszczególnych aspektów polskiej partycypacji. Potrzeba naukowej refleksji nad tym zagadnieniem wydaje się być wskazana, a wypracowane wnioski mogą okazać się wyjątkowo interesujące i zarazem wysoce pożyteczne.

Wartość, jaką dla Polski stanowi partycypacja w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej, jednoznacznie wskazuje Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP z 2014 roku. Czytamy w niej: *Członkostwo w euroatlantyckich i europejskich strukturach współpracy wzmacnia bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej. NATO stanowi najważniejszą formę polityczno-wojskowej współpracy Polski z sojusznikami. Unia Europejska wspiera rozwój społeczno-gospodarczy Polski i umacnia jej pozycję w świecie.* Sformułowanie to jest swego rodzaju drogowskazem unaoczniającym wizję bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej w XXI wieku. Ponadto jasno wskazuje miejsce, jakie zajmują wskazane organizacje w percepcji RP.

Monografia pt. *Rzeczpospolita Polska w strukturach NATO i UE. Rola, doświadczenia, perspektywy* oferuje czytelnikowi dwadzieścia dwa artykuły podzielone na cztery części tematyczne. Pierwsza zatytułowana *Wybrane aspekty bezpieczeństwa Polski jako członka UE i NATO* liczy sześć artykułów. Omawiana tematyka rozpoczyna się od przedstawienia historii podążania Rzeczypospolitej w kierunku członkostwa w Pakcie Północnoatlantyckim oraz Unii Europejskiej. Ukazane jest znaczenie tych organizacji dla RP w kontekście korzyści odnoszonych z tytułu pozostawania ich członkiem, ale też i wyzwań z tym związanych. Ponadto zwrócona zostaje uwaga na ewolucję polskiej polityki zagranicznej oraz zależność tego procesu od przynależności do NATO i UE. Pierwszy rozdział obejmuje także rozważania dotyczące działalności RP jako wschodniej flanki Paktu Północnoatlantyckiego: realizując swoją politykę bezpieczeństwa, wspiera natowskie aspiracje Ukrainy, które po 2014 roku objawiły się w nowej jakości. W dalszej kolejności rozpatrywany jest polski wkład militarny w ramach działalności NATO, UE i OBWE. Mają one stanowić fundament europejskiego systemu bezpieczeństwa oraz utrzymywać pokój na świecie. Interesującą kwestią są nadchodzące zmiany w *Kodeksie karnym*, które uzupełniono uwagami *de lege ferenda*, odnoszącymi się do przestępczości zorganizowanej będącej zagrożeniem dla obywateli państw Unii Europejskiej.

W drugiej części tematycznej pt. *Udział służb Rzeczypospolitej Polskiej w kształtowaniu bezpieczeństwa w ramach UE i NATO* znajduje się siedem tekstów. Traktuje ona o udziale polskiego wojska w misjach zagranicznych inicjowanych przez Sojusz Północnoatlantycki oraz Unię Europejską. Przedstawiona jest rola polskich kontyngentów wojskowych, ich wkład oraz wysiłki na rzecz wykonania postawionych zadań. Omówiono też aspekt funkcjonowania Straży Granicznej RP w odniesieniu do bezpieczeństwa UE i NATO. Wartościowym przykładem realizacji jej zadań jest zabezpieczenie szczytu Paktu Północnoatlantyckiego w Warszawie w 2016 roku. W dalszej kolejności przedstawiono działanie systemu zarządzania kryzysowego w resorcie obrony narodowej. Przytoczone są przykłady operacji reagowania kryzysowego, w których brały udział Siły Zbrojne RP ze szczególnym uwzględnieniem ich roli w tych misjach. W obszarze działań z zakresu ochrony ludności coraz częściej zachodzi potrzeba współpracy międzynarodowej. Polskie służby ratownicze wielokrotnie kooperowały ze swoimi odpowiednikami z państw członkowskich Unii Europejskiej, realizując zadania poza granicami kraju. W rozdziale ukazano przykłady owej współpracy wraz z analizą kierunków jej rozwoju. Na zakończenie przedstawiono analizę sposobów działania i efektywności Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, odnoszącą się do zwalczania zagrożeń z zakresu przestępczości zorganizowanej i terroryzmu.

Trzecia część zatytułowana *Środowisko bezpieczeństwa NATO i UE w XXI wieku* zawiera pięć artykułów. Rozpoczyna się od zagadnień związanych z postawą Sojuszu Północnoatlantyckiego wobec zagrożeń środowiska informacyjnego. Należą do nich m.in. dezinformacja i propaganda, które w szerszym pojęciu można określić jako operacje wpływu realizowane przez środowisko informacyjne. Istotną z perspektywy relacji pomiędzy NATO a Białorusią jest analiza ćwiczeń Zapad 2017, które były elementem działań Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej. Przez wzgląd na to wzbudzały wiele kontrowersji oraz znaczny niepokój, w szczególności w państwach bałtyckich i Polsce. W dalszej części rozdziału rozpatrywana jest kwestia polityki zagranicznej UE w XXI wieku. Do nowości wśród jej działań można zaliczyć operacje pokojowe oraz dyplomację prewencyjną. Ich pojawienie się wynika z ewolucji globalnych wyzwań w ostatnich latach. Powoduje to poszukiwanie przez Unię Europejską nowych środków utrzymania pokoju i bezpieczeństwa. Jednym z takich wyzwań jest dynamiczny wzrost transgranicznej przestępczości zorganizowanej. Wynika on z globalizacji systemów ekonomicznych oraz rozwoju technologicznego. Aktywność transnarodowych grup niesie za sobą zagrożenia zarówno dla poszczególnych krajów, jak i całej Unii Europejskiej. Rozważania trzeciego rozdziału zakończone są analizą funkcjonowania strefy Schengen. Główne pytanie postawione w jej ramach brzmi: „Szansa czy zagrożenie?”.

W skład ostatniej części o tytule *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP jako jeden z determinantów bezpieczeństwa zbiorowego w ramach UE i NATO* wchodzi cztery teksty. Rozdział otwiera analiza terminologii dotyczącej przestępczości zorganizowanej oraz terroryzmu. Przy tak szerokim wachlarzu pojęciowym przeprowadzone badania w tym zakresie wspomagają skuteczniejszą klasyfikację poszczególnych terminów i przybliżenie ich istoty. Kwestią, na którą warto także zwrócić uwagę, jest przybliżenie postaw jawnych i ukrytych wobec Unii Europejskiej. Badaną grupą w tym zakresie byli studenci Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Poddani zostali *Testowi utajonych skojarzeń*, który służy do weryfikowania deklaracji świadomych i nieświadomych. W tematykę rozdziału wpisuje się także analiza programu szkolenia studentów w ramach Legii Akademickiej. Rozważania w tym zakresie skupiają się wyłącznie na zagadnieniach teoretycznych, co skutkuje głębszym wniknięciem w zagadnienie. Czwartą część tematyczną wieńczy problematyka bezpieczeństwa ekonomicznego. Głównymi kwestiami są tu jego modele i determinanty. Celem analizy jest charakterystyka zarządzania bezpieczeństwem ekonomicznym.

Redaktorzy niniejszej monografii wyrażają nadzieję, że będzie ona wartościową i pobudzającą ciekawość czytelników pozycją, którą cechuje oryginalność oraz znaczny wkład wniesiony w naukę.

Redaktorzy

Adriana Koronka – Studenckie Koło Naukowe Bezpieczeństwa Narodowego UPH
mgr Mateusz Matejuk – Koło Naukowe Doktorantów Nauk o Bezpieczeństwie UPH

Rozdział I

WYBRANE ASPEKTY BEZPIECZEŃSTWA POLSKI JAKO CZŁONKA UE I NATO

Magda Izdebska

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach
Wydział Nauk Społecznych

DROGA POLSKI DO NATO I UE Z PERSPEKTYWY MINIONYCH LAT CZŁONKOSTWA

THE POLISH ROAD TO NATO AND THE EU FROM THE PERSPECTIVE OF THE BYGONE YEARS OF MEMBERSHIP

Streszczenie: Transformacja, która rozpoczęła się w 1989 roku, otworzyła Polsce wiele możliwości poszukiwania nowych dróg poprawy standardu życia w kraju oraz zbliżenia się do krajów Zachodu. Decyzje w sferze polityki międzynarodowej skutkowały realnym i pozytywnym wpływem na jakość życia mieszkańców Polski poprzez przystąpienie do Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego (NATO) oraz Unii Europejskiej. Z perspektywy dwudziestu lat wydaje się, że droga Polski do członkostwa w NATO była szybka i bezproblemowa, jednak w latach 90. minionego wieku ta droga była wyboista i niepewna, a droga Polski do Unii Europejskiej okazała się dłuższa niż starania o wejście do NATO. Stając się członkiem Sojuszu Północnoatlantyckiego, Polska uzyskała gwarancje bezpieczeństwa. Polska konsekwentnie opowiadała się za polityką „otwartych drzwi” oraz wspierała wschodnich sąsiadów w ich dążeniach do członkostwa w tej organizacji. Wejście do Unii było postrzegane przez wielu Polaków jako nieunikniona konsekwencja zmian systemowych, zapoczątkowanych pod koniec lat osiemdziesiątych XX wieku. Obecnie działania Polski koncentrują się na wykorzystaniu członkostwa w Unii Europejskiej do rozwoju gospodarczego kraju i umocnienia jego pozycji w świecie.

Słowa kluczowe: Pakt Północnoatlantycki (NATO), Unia Europejska

Summary: Transformation, which is available in 1989 in Poland, opened many new opportunities in terms of living standards in the country and getting closer to Western countries. Social and political policy regarding the North Atlantic (NATO) and the European Union. From the perspective of twenty years it was published that the road to Poland was membership in NATO was fast and without any problems, but in the 1990s Poland was the European Union was longer than attempts to join NATO. By becoming a member of the North Atlantic Alliance, Poland achieves security guarantees. Poland consistently advocated the policy of an "open door" and supported its eastern neighbors in their efforts to become a member of this organization. It was an inevitable consequence of the systemic changes that began in the late eighties. Currently operating on the basis of membership in the European Union.

Keywords: North Atlantic Pact (NATO), European Union

Wprowadzenie

Decyzje w sferze polityki międzynarodowej skutkowały realnym i pozytywnym wpływem na jakość życia mieszkańców Polski poprzez przystąpienie do Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego (NATO) oraz Unii Europejskiej. Uzyskanie członkostwa Polski w NATO i UE symbolizuje powrót Polski, po okresie zimnej wojny, do świata zachodniego. Z perspektywy dwudziestu lat wydaje się, że droga Polski do członkostwa w NATO była szybka i bezproblemowa, jednak w latach 90. minionego wieku ta droga była wyboista i niepewna, a droga Polski do Unii Europejskiej okazała się dłuższa niż starania o wejście do NATO. Przyczyn wstąpienia Polski do NATO po rewolucyjnych zmianach lat osiemdziesiątych było bardzo dużo. Za najważniejszy argument przystąpienia Polski do Paktu Północnoatlantyckiego uznaje się dążenie Polaków do bezpieczeństwa i stabilizacji kraju. Obecnie działania Polski koncentrują się na wykorzystaniu członkostwa w Unii Europejskiej do rozwoju gospodarczego kraju i umocnienia jego pozycji w świecie.

Część pierwsza pracy dotyczy znaczenia NATO i Unii Europejskiej. Druga przedstawia drogę Polski do Sojuszu oraz UE z perspektywy minionych lat członkostwa, zaś trzecia – wady i zalety przystąpienia Polski do NATO i UE.

Znaczenie NATO i UE

a) Geneza powstania NATO

Największy w dziejach konflikt zbrojny, który trwał od 1939 do 1945 roku, przyniósł ogromne straty materialne spowodowane przede wszystkim działaniami wojennymi, jak również „działaniami odwetowymi” czy wymuszonymi przekształceniami miast w twierdze. Europa nie była w stanie zaspokoić podstawowych potrzeb swoich mieszkańców. Ludziom groziła nie tylko śmierć głodowa, brak odpowiedniej odzieży czy schronienia nad głową, ale również choroby. Podczas II wojny światowej zabytki kultury materialnej uległy znacznemu bądź nawet całkowitemu zniszczeniu. Każdy konflikt wojenny niesie za sobą skutki społeczne, wojna niszczy życie rodzinne. Tragedia społeczeństw, okrucieństwo konfliktu i straty wojenne zmobilizowały państwa do utworzenia systemu bezpieczeństwa oraz powołania instytucji stojącej na straży pokoju.

W końcowej fazie II wojny światowej 26 czerwca 1945 roku w San Francisco została podpisana przez 50 państw Karta Narodów Zjednoczonych. Opierając się na doświadczeniach minionych wieków, ludzkość uwierzyła, że Organizacja Narodów Zjednoczonych zapewni niezbędne warunki pokojowe do rozwoju całej światowej społeczności, lecz w rezultacie tak się nie stało. Zaledwie cztery lata później Europa znalazła się w obszarze nowych zagrożeń, a Karta Narodów Zjednoczonych nie zapewniała odpowiedniego bezpieczeństwa. 10 państw europejskich zwróciło się wówczas do Stanów Zjednoczonych i Kanady z inicjatywą zawarcia umowy obejmującej wzajemną pomoc. Do Waszyngtonu przybyli przedstawiciele tych krajów i 4 kwietnia 1949 roku został podpisany Układ Północnoatlantycki, pomimo licznych nacisków ZSRR, aby do tego nie doszło¹.

b) Krótki rys historyczny NATO

1949 rok rozpoczął nowy okres polityki międzynarodowej poprzez wzmożenie ekspansywności Stanów Zjednoczonych i ustabilizowanie się kursu politycznego². Struktura cywilnych i wojskowych organów ukształtowała się jesienią 1949 r., zaś na początku grudnia tego roku ministrowie obrony państw NATO ogłosili tzw. strategię „tarczy i miecza”. Istota owej strategii polegała na tym, iż NATO jest w pełnej gotowości do prowadzenia globalnej wojny atomowej. Siły lądowe na europejskim teatrze wojny pełniły funkcję „tarczy”, zaś rolę „miecza” odgrywało strategiczne lotnictwo bombowe wyposażone w broń atomową. Stany Zjednoczone dzięki tej strategii zagwarantowały sobie dominującą rolę w pakcie ponieważ były jedynym państwem posiadającym broń atomową i gwarantem bezpieczeństwa państw zachodnioeuropejskich, niestety również zapoczątkowały intensywny rozwój sił zbrojnych swych europejskich sojuszników³.

Sesja lizbońska, w lutym 1952 roku, odegrała znaczącą rolę w procesie uzbrajania państw zachodnioeuropejskich i była jedną z najważniejszych sesji Rady NATO. Zaakceptowano na niej program poszerzenia sił zbrojnych paktu. Cele uzgodnione na sesji lizbońskiej nie zostały nigdy osiągnięte, zaś przygotowania wojenne następowały w szybkim tempie. Gospodarka państw zachodnioeuropejskich pozostawała w dalszym ciągu zbyt słaba, aby sprostać olbrzymim obciążeniom narzuconym przez lizbońską sesję Rady NATO. Sesja paryska umocniła dowództwo sił zbrojnych NATO w przekonaniu, że należy użyć broni jądrowej bez względu na środki walki, jakie zastosuje przeciwnik. W 1961 roku strategia elastycznego reagowania była podstawą polityki militarnej Stanów Zjednoczonych, zaś w 1967 r. została uznana za oficjalną strategię. Zakładała ona odparcie ataku przeciwnika za pomocą konwencjonalnych sił i środków bądź przy użyciu taktycznej i strategicznej broni jądrowej, ale tylko w przypadku niemożności odparcia go innymi sposobami⁴.

¹ J. Kaczmarek, *NATO – Europa – Polska 2000*, Atla 2, Wrocław 2000, s. 15.

² J. Lider, *NATO. Szkice o historii i doktrynie*, Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1961, s. 23.

³ B. Woźniński, *NATO lat osiemdziesiątych*, Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1982, s. 9-10.

⁴ *Ibidem*, s. 11-12.

Począwszy od 1961 roku w Europie Zachodniej systematycznie powiększały się zapasy taktycznej broni jądrowej. Waszyngton wywierał na swych sojuszników coraz większą presję, aby regularnie prowadzili przygotowania wojenne, postępując się szantażem wycofania czy też zredukowania wojsk w Europie Zachodniej. W grudniu 1970 roku, w wyniku tych nacisków, sesja Rady NATO zaakceptowała dziesięcioletni program rekonstrukcji sił zbrojnych paktu. Program zainicjował nowy etap wyścigu zbrojeń, aktywną działalność podjęła Eurogrupa, która powstała w 1968 roku, skupiając dziesięć zachodnioeuropejskich państw NATO⁵.

Europa Zachodnia postanowiła wykorzystać sytuację do podniesienia swojego znaczenia w Pakcie Północnoatlantyckim. W latach siedemdziesiątych nastąpiły znaczące zmiany w stosunku sił w świecie kapitalistycznym, przyczyniając się do znacznego umocnienia pozycji Europy Zachodniej. Zadaniem Eurogrupy było pokazanie Amerykanom, że europejscy sojusznicy wnoszą duży wkład do NATO oraz zmniejszenie roli wojsk Stanów Zjednoczonych w Europie. Program Doskonalenia Obrony Europejskiej (EDIP) został uchwalony w 1970 roku przez Eurogrupę. Za cel programu uznaje się wniesienie wkładu do rozwiązania zadań określonych w dziesięcioletnim programie natowskim. Od 1971 roku w państwach należących do Eurogrupy zaczęła szybko rozwijać się technika wojskowa, zwiększano ilości nowego uzbrojenia, a także budżety wojskowe. Taką właśnie drogą w latach siedemdziesiątych podążały zachodnioeuropejskie państwa NATO. Była to droga pełna aktywnych przygotowań materialnych do konfrontacji zbrojnej⁶.

Stany Zjednoczone w 1971 r. przyjęły strategię realistycznego odstraszenia, chodziło im przede wszystkim o zachowanie dominującej pozycji w NATO oraz nałożenie odpowiedzialności militarnej na europejskich sojuszników. Znaczenie strategii oceanicznej to wzrastająca rola mórz i oceanów oraz skuteczność działań zbrojnych na obszarach wodnych poprzez przeniesienie działań bojowych na tereny morskie. W sierpniu 1980 roku została wydana dyrektywa prezydencka 59, która stanowiła kolejny element w sferze militarnej Zachodu. Doktryny wojenne paktu były wielokrotnie zmieniane i ukrywane pod różnymi kamuflującymi nazwami. Celem ich było przede wszystkim pokonanie państw socjalistycznych⁷.

W Sojuszu Północnoatlantyckim funkcjonowały organy cywilne i wojskowe. Przypisuje im się odpowiedzialność za określenie polityki sojuszu oraz monitorowanie wprowadzenia jej w życie. Rada Atlantycka stanowiła najwyższy cywilny organ kierowniczy, jej zadaniem było rozwiązywanie problemów politycznych oraz niektórych problemów polityczno-wojskowych. Komitet Planowania Obrony lub Rada Atlantycka powoływały liczne komitety i grupy robocze zajmujące się sprawami ekonomicznymi, politycznymi, problemami ochrony środowiska, infrastrukturą, budżetem cywilnym i wojskowym, planowaniem nuklearnym, sił zbrojnych, wsparciem logistycznym, bezpieczeństwem wewnętrznym, badaniami obronnymi i wieloma innymi. Komitet Wojskowy był najwyższym organem militarnym podlegającym Radzie i Komitetowi Planowania Obrony⁸.

c) Geneza Unii Europejskiej

Ruchy antytotalitarne w okresie II wojny światowej zainicjowały pomysł stworzenia organizacji, która byłaby zdolna do przełamania narodowych antagonizmów. Demokratyczne rządy wybrały drogę integracji gospodarczej i politycznej, gdyż po tragicznych doświadczeniach dwóch wojen światowych nie chciały powtórzyć błędów popełnionych po I wojnie światowej. Organizacja Europejskiej Współpracy Gospodarczej została utworzona w 1948 roku dla zarządzania amerykańskim Funduszem Marshalla, zaś później została przekształcona w Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju. Unia celna między Luksemburgiem, Holandią i Belgią obowiązywała od 1948 roku, stanowiąc model współpracy gospodarczej pomiędzy krajami. Rada Europy została utworzona w 1949 roku. W 1950 roku rozpoczęła się zimna wojna, która zrodziła

⁵ Ibidem, s. 13-14.

⁶ Ibidem, s. 14-15.

⁷ Ibidem, s. 15-19.

⁸ J. Kaczmarek, *NATO...*, op. cit, s. 21-22.

nowe problemy w demokratycznej Europie. Jean Monnet dążył do integracji państw Europy i zaproponował Robertowi Schumanowi, francuskiemu ministrowi spraw zagranicznych, i Konradowi Adenauerowi, niemieckiemu kanclerzowi, stworzenie ponadnarodowego zarządu nad wydobywaniem węgla i produkcją stali. Schuman 9 maja 1950 roku ustanowił plan Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, dając przy tym początek nowej Europie i wprowadzając znaczący postęp na drodze do osiągnięcia trwałego pokoju na tym kontynencie. Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg, Niemcy i Włochy 18 kwietnia 1951 roku podpisały traktat paryski. 10 sierpnia 1952 r. powstała Europejska Wspólnota Węgla i Stali, a także jej Zgromadzenie Parlamentu⁹.

Sześciu członków EWWiS 29 maja 1956 roku zatwierdziło raport Spaaka, co przyczyniło się do podpisania 25 marca 1957 roku traktatów rzymskich, ustanawiając Europejską Wspólnotę Gospodarczą i Europejską Wspólnotę Energii Atomowej. Celem traktatów było wspieranie rozwoju gospodarczego i podwyższenie poziomu życia, zapobieganie wojnom, utrzymanie pokoju i wolności oraz tworzenie coraz silniejszej unii narodów Europy. Komisja EWG i Władza Najwyższa EWWiS połączyły się w 1967 roku, stwarzając podstawę Wspólnoty Europejskiej. W 1970 roku został stworzony międzynarodowy instrument Koordynacji Europejskiej Wspólnoty Politycznej. Traktat o Unii Europejskiej został podpisany w 1992 roku, zawierał zasady wspólnej polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa, co w przyszłości będzie prowadzić do wspólnej polityki obronnej. Znaczącą datą dla Wspólnot Europejskich okazał się 7-10 czerwca 1978 roku, gdyż wtedy po raz pierwszy odbyły się wybory do Parlamentu Europejskiego. Komisja Europejska opracowała jednolite prawa i przepisy dla całego rynku, które zostały przyjęte w Jednolitym Akcie Europejskim 17 lutego 1986 roku. Szczyt Rady Europejskiej odbył się w grudniu 1991 roku w Maastricht, zaś rok później 7 lutego został podpisany Traktat o Unii Europejskiej, mówiący, że ma być to unia ekonomiczna, polityczna i walutowa. Marzec 1979 roku okazał się znaczący w dziedzinie monetarnej, gdyż wtedy został utworzony Europejski system walutowy, który miał stabilizować kursy walutowe i koordynować walkę z inflacją. Europejska unia monetarna rozpoczęła swoją działalność z dniem 1 stycznia 1999 roku, zaś zamiast Europejskiego Instytutu Walutowego powstał Europejski Bank Centralny. W 1991 roku ostatecznie zatwierdzono powstanie wspólnego pieniądza. Państwa pragnące wstąpić do tej strefy musiały spełniać ostre kryteria ekonomiczne. Od 1 stycznia 1999 roku obywatel „eurolandu” mógł nie tylko płacić w euro za pomocą karty kredytowej, ale mógł też mieć w tej walucie konto czy kredyt, natomiast trzy lata później pojawiło się euro w postaci monet i banknotów, sprawiając, że od tej pory był to jedyny prawny środek płatniczy na obszarze unii monetarnej¹⁰.

Droga Polski do NATO i Unii Europejskiej

a) Droga Polski do Sojuszu

Przyczyn wstąpienia Polski do NATO po rewolucyjnych zmianach lat osiemdziesiątych było bardzo dużo. Za najważniejszy argument przystąpienia Polski do Paktu Północnoatlantyckiego uznaje się dążenie Polaków do bezpieczeństwa i stabilizacji kraju. Droga ta nie była łatwa, gdyż aby osiągnąć cel, musieli walczyć nie tylko z przeciwnikami wewnętrznymi, ale i zewnętrznymi¹¹.

W kwaterze głównej NATO Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego obchodziła czterdziestolecie swego istnienia. Na drugi dzień po obchodach rocznicowych w Brukseli, zostało podpisane w Warszawie porozumienie kończące obrady Okrągłego Stołu. Wydarzenie to zostało uznane za początek końca epoki komunistycznej. Tadeusz Mazowiecki 15 września 1989 r. został pierwszym w historii bloku sowiec-

⁹ Z. Krajewski, *Unia Europejska – geneza, problemy i elementy polityki społecznej*, Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej, Warszawa 2008, s. 73-80.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ J. Kaczmarek, *NATO...*, op. cit., s. 195.

kiego swobodnie wybranym niekomunistycznym premierem. Zapowiedział znaczącą przebudowę stosunków pomiędzy Warszawą a Moskwą oraz wewnątrz Układu Warszawskiego. Pod koniec grudnia w Warszawie Sejm zapowiedział koniec PRL i przywrócił nazwę Rzeczpospolita Polska. Można powiedzieć, iż znaczące zmiany w Europie Środkowej dokonały się do końca 1989 roku, kiedy upadł zimnowojenny system bezpieczeństwa europejskiego i okazało się, że zjednoczenie Niemiec jest nieuniknione. Początek 1990 roku był czasem odpoczynku po wydarzeniach ostatnich miesięcy, a także okresem analizowania i dokonywania oceny sytuacji oraz znajdowania rozwiązań różnorodnych problemów. Po raz pierwszy do kwatery głównej NATO przybył minister Krzysztof Skubiszewski, podkreślając konieczność budowy nowego systemu bezpieczeństwa w Europie, co ustabilizuje sytuację na kontynencie. Zapowiedziano, że na konferencji w lipcu w Londynie zostaną przedyskutowane sposoby niesienia pomocy krajom Europy Środkowej, Wschodniej, jak i Związkowi Sowieckiemu oraz zostały ujawnione plany powołania do życia struktur współpracy oraz podtrzymania tempa postępu ku demokracji na Wschodzie. W marcu 1991 roku zostały rozwiązane struktury wojskowe Układu Warszawskiego, zaś 1 lipca tego samego roku wszystkie instytucje polityczne. Na początku kwietnia prezydent Lech Wałęsa odwiedził siedzibę Wspólnoty Europejskiej w Brukseli i zaznaczył, że NATO stanowi gwarancję bezpieczeństwa. 3 lipca 1991 r. ponownie odwiedził Brukselę, podkreślając, że Polska chce rozwijać współpracę z NATO, gdyż jest ona kluczowym elementem udziału Polski w procesie integracji europejskiej. Gorbaczow wraz z prezydentem Rosji Borysem Jelcynem 17 grudnia 1991 roku postanowili rozwiązać Związek Sowiecki. Formalnie przestał on istnieć z końcem roku¹².

Rok 1992 stał się przełomem dla polskich starań o wejście do NATO, powołano wówczas rząd premiera Jana Olszewskiego. W lutym minister obrony narodowej Jan Parys zaznaczył, iż Polska chce zostać członkiem Paktu Północnoatlantyckiego. W kwietniu następnego roku podczas wizyty premiera Olszewskiego w Waszyngtonie prezydent Bush stwierdził, że przystąpienie Polski do NATO jest możliwe. Celem takiej polityki zagranicznej Polski była nie tylko integracja ze strukturami i instytucjami Europy Zachodniej, ale również uzyskanie członkostwa w NATO. W tym samym roku Komitet Obrony Kraju przyjął, jako główny cel doktryny obronnej, przynależność Polski do Paktu Północnoatlantyckiego. Jednak w marcu 1992 roku w czasie wizyty w Bonn prezydent Wałęsa zgłosił propozycję utworzenia „EWG-bis” i „NATO-bis”. Koncepcja ta była nieprzemysłana oraz nigdy nie została sprecyzowana, w założeniach miała przełamać impas. W marcu 1993 roku przyjechał do Polski prezydent Rosji, Borys Jelcyn, który zapewnił Wałęsę, że Rosja nie sprzeciwia się wstąpieniu Polski do NATO i nie uważa jej członkostwa w Sojuszu za zagrożenie dla Rosji. Niestety, kilka tygodni później, Jelcyn pod naciskiem rosyjskich polityków wycofał się ze swojej deklaracji. Ostateczną zmianą nastawienia USA do rozszerzenia Paktu Północnoatlantyckiego był program Partnerstwa dla Pokoju (PdP). Został on przedstawiony w 1994 roku, jego celem było nawiązanie przez kraje członkowskie NATO bliższej współpracy z państwami byłego bloku komunistycznego i postsowieckiego, a podstawowym narzędziem miały być wspólne misje pokojowe i ćwiczenia. Udział Polski w PdP był traktowany jako etap przygotowujący do pełnej integracji ze strukturami Sojuszu. Wojsko Polskie chciało stać się pełnoprawnym i równoprawnym ogniwem NATO. W roku 1995 państwa i instytucje NATO opracowały kryteria, których spełnienie warunkowało wstąpienie do Sojuszu. Na sesji ministerialnej w Berlinie 3 czerwca 1996 r. Stała Rada NATO potwierdziła zasady Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony¹³.

Kolejnym punktem początkującym rozmowy w sprawie wejścia Polski do NATO było *Studium o rozszerzeniu* z września 1995 r., a już 4 kwietnia 1996 r. strona polska złożyła w kwaterze głównej *Indywidualny dokument dyskusyjny*, który był wkładem rządu RP do dynamicznego dialogu z przedstawicielami NATO. W dokumencie znalazł się zapis, że Polska z zadowoleniem przyjęła zaproszenie do intensywnego indywidualnego dialogu opierającego się na *Studium o rozszerzeniu*. Również w 1996 roku prezydent Clinton poinformował o przyjęciu nowych członków najpóźniej w 1999 roku, podczas 50. rocznicy utworzenia NATO. Madrycki szczyt Paktu w lipcu 1997 roku wystosował zaproszenia do Węgier, Czech i Polski. Sejm

¹² A. Krzeczunowicz, *Krok po kroku. Polska droga do NATO*, Znak, Kraków 1999, s. 15-240.

¹³ Ibidem.

RP 1 sierpnia uchwalił mandat negocjacyjny do rozpoczynających się rozmów o akcesji. Protokół do Traktatu Północnoatlantyckiego w sprawie akcesji Rzeczypospolitej Polskiej został podpisany 16 grudnia w Brukseli na sesji ministerialnej Stałej Rady NATO. Pierwszym krajem ratyfikującym umowę akcesyjną była Kanada, nastąpiło to 2 lutego 1998 roku, zaś 1 grudnia ostatnim krajem była Holandia. W lutym 1999 roku została podpisana ustawa o ratyfikacji Traktatu Północnoatlantyckiego. Dokonał tego urzędujący wówczas prezydent – Aleksander Kwaśniewski. W Independence 12 marca 1999 roku Polska, Węgry i Czechy zostały oficjalnie przyjęte do NATO. Od tej pory Polska jest członkiem wielkiej instytucji międzynarodowej zapewniającej zbiorową obronę swoich członków i działanie na rzecz eksportu bezpieczeństwa i stabilności poza własną strefę¹⁴.

b) Polska na drodze do członkostwa w Unii Europejskiej

Rewolucyjne zmiany w Polsce w 1989 roku wpłynęły znacząco na polską politykę zagraniczną. Głównym zadaniem było podjęcie starań i scalenie kraju z zachodnimi organizacjami takimi jak: Rada Europy, Sojusz Północnoatlantycki, Europejska Wspólnota Gospodarcza czy Unia Zachodnioeuropejska. Stosunki dyplomatyczne nawiązane zostały już w 1989 roku z Europejską Wspólnotą Gospodarczą oraz zostały podpisane umowy dotyczące współpracy handlowej i gospodarczej. Podpisanie Układu Europejskiego w 1991 roku zainicjowało kreowanie struktur instytucjonalnych realizujących jego ustalenia. Został powołany Pełnomocnik ds. Pomocy Zagranicznej i Integracji Europejskiej¹⁵.

Na posiedzeniu w Kopenhadze w czerwcu 1993 r. Rada Europejska wyraziła chęć rozszerzenia UE pod warunkiem, że zainteresowane dołączeniem do niej kraje spełnią wyznaczone im polityczne i gospodarcze kryteria, a Unia okaże się być odpowiednio przygotowana. Polska złożyła 8 kwietnia 1994 r. wniosek o przyjęcie do Unii Europejskiej, stwierdzając, iż sprostą kryteriom stawianym państwom członkowskim. W 1994 r. w Essen Rada Unii Europejskiej przyjęła strategię przedczłonkowską, aby pomóc krajom Europy Środkowej i Wschodniej w przygotowaniach do uczestnictwa w Unii. Biała Księga przyjęta na szczycie Unii w czerwcu 1995 roku ma służyć w sprawie włączania państw stowarzyszonych do rynku wewnętrznego i zawiera wskazówki, jak dostosować się do tego rynku. Kolejnym krokiem mającym duże znaczenie dla Polski były decyzje Rady Europejskiej, na mocy których w 1995 r. w Madrycie państwa Unii zapewniły, że negocjacje w sprawie przystąpienia pierwszej grupy krajów rozpoczną się już po sześciu miesiącach od zakończenia Konferencji międzynarodowej w sprawie reformy Unii¹⁶.

W 1996 roku Polska dostarczyła Komisji niezbędne dokumenty do oceny jej jako kandydata do Unii, zaś w 1997 roku Narodową Strategię Integracji. Lipiec okazał się dla Polski szczęśliwy, gdyż Komisja Unii oceniła stan wstępnych przygotowań Polski do wstąpienia do Unii jako dobry i zakwalifikowała Polskę do krajów rozpoczynających negocjacje w pierwszej grupie. Termin rozpoczęcia tych negocjacji został wyznaczony na 1998 rok. Pierwsze rokowania rozpoczęły się w marcu 1998 roku, gdzie w początkowym etapie rozpatrywane polskie prawo ustalając obszary wymagające dopracowania aby były zgodne z przepisami Unii. Dr Janusz Kaszuba podczas wywiadu w styczniu tego roku określił potencjalne członkostwo Polski w UE jako niepowtarzalną szansę utrwalenia i przyspieszenia poziomu ekonomicznego, społecznego i cywilizacyjnego¹⁷.

Na początku czerwca w 2003 r. w Polsce zostało przeprowadzone ogólnonarodowe referendum. Polacy odpowiadali na pytanie: „Czy wyraża Pan/Pani zgodę na przystąpienie Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej?”. Odpowiedzi „tak” udzieliło 77,45% głosujących. Oficjalnie 1 maja 2004 roku Polska przystąpiła do Unii Europejskiej.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ J. Kaczmarek, *NATO...*, op. cit, s. 228-229.

¹⁶ I. Popiuk-Rysińska, *Unia Europejska*, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1998, s. 115-116.

¹⁷ J. Kaczmarek, *NATO...*, op. cit, s. 229, 232.

Polska w NATO i UE

a) Najważniejsze korzyści z członkostwa Polski w NATO oraz jej udział w inicjatywach i najważniejszych wydarzeniach

Uzyskanie członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim w znacznym stopniu zmieniły warunki polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Do najważniejszych korzyści dla Polski z członkostwa w NATO możemy zaliczyć:

1. Wzrost bezpieczeństwa i znaczenia Polski – Polska uzyskała nie tylko gwarancje bezpieczeństwa na postawie Traktatu Waszyngtońskiego, ale również nastąpił wzrost pozycji i znaczenia Polski. Siły Zbrojne osiągnęły wysoki poziom zdolności do współdziałania z innymi wojskami sojuszniczymi, ponieważ dzięki wymaganiom i standardom dostosowania się do NATO polscy żołnierze uczestniczyli w licznych misjach, ćwiczeniach i szkoleniach z żołnierzami z innych państw Sojuszu. Zarówno dla sojuszników, jak i państw niebędących członkami Paktu Północnoatlantyckiego, staliśmy się wiarygodnym partnerem.
2. Transformacja Sił Zbrojnych RP – Polska podczas przystąpienia do NATO musiała dostosować swoje Siły Zbrojne do kryteriów panujących w NATO. Możemy stwierdzić, iż znacząco przyspieszyło to wprowadzenie cywilnej kontroli nad armią oraz zapoczątkowane zostały reformy struktury organizacyjnej i modernizacji technicznej.
3. Inwestycje infrastrukturalne – w Polsce z budżetu NSIP zrealizowano nie tylko modernizację lotnisk czy składów paliwowych i baz morskich, ale również zbudowano stanowiska dowodzenia systemem obrony powietrznej, system rozpoznania radiolokacyjnego dalszego zasięgu oraz został przygotowany system łączności dla Marynarki Wojennej.

Udział Polski w różnych inicjatywach i najważniejszych wydarzeniach zaowocował na arenie międzynarodowej, możemy mówić tutaj między innymi o:

1. Utrzymaniu zdolności Sojuszu do obrony kolektywnej – poprzez zabieganie o utrzymanie zdolności NATO Polska mogła wypełnić swoje kluczowe misje, czyli obronę terytorium państw członkowskich. Znacząco podnosi się znaczenie zasady solidarności sojuszniczej, potrzeby organizowania ćwiczeń czy też utrzymanie przez niektóre państwa Sojuszu odpowiednich jakościowo i ilościowo zdolności wojskowych.
2. Siły Odpowiedzi NATO – są to siły szybkiego reagowania, które zostały powołane w Pradze w listopadzie 2002 r., przygotowujące wejście sił głównych, jak również uczestniczenie w innych operacjach sojuszniczych takich jak: demonstracje siły, misje reagowania kryzysowego, ochrona infrastruktury krytycznej czy utrzymanie embarga. W rezultacie Siły Odpowiedzi NATO były wykorzystywane podczas usuwania skutków huraganów oraz powodzi.
3. Siły specjalne – są Polską „specjalizacją” w Sojuszu. W Polsce odbyły się ćwiczenia sił specjalnych „Cobra 2013”, podczas których Centrum Operacji Specjalnych uzyskało zdolność do dowodzenia siłami specjalnymi państw NATO.
4. Udział w misjach i operacjach Sojuszu – Polska wzięła udział w 13 misjach i operacjach sojuszniczych nie tylko jako pełnoprawny członek NATO, ale również od 1996 do 1999 roku jako partner. Operacje NATO umożliwiły nam powiększenie zdolności współdziałania z sojusznikami w zróżnicowanych warunkach bojowych nie tylko na szczeblu taktycznym, ale również i operacyjnym. Zyskałiśmy ludzi, którzy nam pomogą, jeśli zajdzie taka potrzeba w przyjęciu sojuszniczego wzmocnienia w przypadku kryzysu¹⁸.

¹⁸ Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, www.bbn.gov.pl, data dostępu: 01.06.2019.

b) Zalety i wady uczestnictwa Polski w Unii Europejskiej

Według badań Polacy dość szybko zaczęli dostrzegać korzyści płynące z członkostwa kraju w UE. Już na początku uczestnictwa Polski w Unii Europejskiej obywatele zauważyli, tego największą zaletą są otwarte granice, korzyści dla rolników oraz możliwości podejmowania pracy poza granicami kraju czy napływ pieniędzy z funduszy unijnych i współfinansowanie z tych funduszy inwestycji drogowych. Po upływie kilku lat ludzie zaczęli dostrzegać coraz więcej korzyści z przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, a między innymi:

- dofinansowanie z UE inwestycji na infrastrukturę drogową (rzadziej kolejową),
- rozwój miast i wsi (inwestycje infrastrukturalne),
- odbudowa kraju oraz przybliżenie się do krajów Zachodu w zakresie szeroko pojętego rozwoju (skok cywilizacyjny),
- dotacje dla firm,
- wspieranie przedsiębiorczości poprzez fundusze na rozpoczęcie działalności gospodarczej,
- promocja zatrudnienia poprzez dofinansowanie staży dla bezrobotnych, kursów i szkoleń zawodowych,
- inwestycje w naukę, kulturę, sport, ochronę środowiska naturalnego,
- możliwość kształcenia się poza granicami Polski,
- opieka medyczna w państwach Unii,
- poszerzenie rynku zbytu dla polskiej żywności,
- brak barier celnych,
- rozwój handlu.

Jak się okazuje więcej trudności sprawia ludziom określenie negatywnych aspektów członkostwa w Unii. Badani nie są w stanie ich sprecyzować bądź uważają, że takowych nie ma. Wady członkostwa w Unii wynikają przede wszystkim z konieczności dostosowania prawa polskiego do prawa unijnego. Występuje zbyt duża skala regulacji prawnych oraz sama materia. Do najczęściej wymienianych negatywnych skutków przynależności do Unii zalicza się:

- ograniczoną suwerenność Polski,
- podporządkowanie kraju decyzjom organów unijnych,
- brak równości Polski z innymi krajami unijnymi,
- problemy rolnictwa i producentów żywności (niższe dopłaty dla rolników, limity produkcyjne w rolnictwie, restrykcyjne przepisy dla producentów żywności, wysokie ceny nawozów, sankcje za przekroczenie limitów),
- bezrobocie (brak pracy, brak pracy dla młodych),
- perspektywa wprowadzenia euro,
- różnice w poziomie życia w Polsce i w UE,
- emigrację zarobkową Polaków¹⁹.

Na podstawie wymienionych zalet i wad członkostwa Polski w Unii możemy zdecydowanie stwierdzić, że więcej jest korzyści płynących z bycia w Unii. Polska dzięki decyzji o przystąpieniu do Unii zyskała bardzo dużo profitów, co w przyszłości będzie owocowało.

Zakończenie

Dopiero dziś dostrzegamy, jakim przełomem było wstąpienie do Paktu Północnoatlantyckiego oraz Unii Europejskiej. Szczególnie, że wchodziliśmy do NATO w okresie postzimnowojennym, tzw. dywidendy pokoju w Europie. Obecnie, w przeciwieństwie do ówczesnej sytuacji, musimy realnie zmagać się ze zmia-

¹⁹ Komunikat z badań CBOS, *10 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, 2014, nr 52, CBOS, Warszawa 2014.

nami bezpieczeństwa w najbliższym otoczeniu oraz w skali globalnej. Co więcej, rośnie również zakres zagrożeń. Dotyczy to przede wszystkim czynników niepaństwowych. Tym samym należy tylko się cieszyć, że współcześnie można jedynie budować hipotezy, co by się stało w Europie, gdyby nie zdolności do reagowania na kryzysy we współpracy z natowskimi partnerami.

Wejście Polski do Unii Europejskiej budziło wiele nadziei, jak również i obaw, wynikających z niepewności co do skutków tej decyzji. Pomimo iż członkostwo w UE nie spełniło wszystkich oczekiwań z nim związanych to z pewnością nie rozczarowało. Polacy doceniają w znacznym stopniu otwarcie granic oraz korzyści z tym związane, w tym możliwość podejmowania pracy za granicą, a także pozyskiwania pieniędzy z funduszy europejskich. W większości uważają, że członkostwo jest korzystne dla polskiej gospodarki, w szczególnym stopniu dla polskich rolników. W ostatnich latach jest zauważalna poprawa stanu dróg i infrastruktury w Polsce oraz polepszenie stanu środowiska naturalnego.

Bibliografia

Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, www.bbn.gov.pl.

Kaczmarek J., *NATO – Europa – Polska 2000*, Atla 2, Wrocław 2000.

Komunikat z badań CBOS, *10 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, 2014, nr 52, CBOS, Warszawa 2014.

Krajewski Z., *Unia Europejska – geneza, problemy, i elementy polityki społecznej*, Wydawnictwo Akademii Pedagogiki Specjalnej, Warszawa 2008.

Krzeczunowicz A., *Krok po kroku. Polska droga do NATO*, Znak, Kraków 1999.

Lider J., *NATO. Szkice o historii i doktrynie*, Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1961.

Popiuk-Rysińska I., *Unia Europejska*, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1998.

Woźniacki B., *NATO lat osiemdziesiątych*, Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1982.

Marlena Derlicka

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach
Wydział Nauk Społecznych

CZŁONKOSTWO RP W NATO I UE – POLITYKA ZAGRANICZNA I BEZPIECZEŃSTWO POLSKI

POLISH MEMBERSHIP IN NATO AND EU – FOREIGN POLICY AND POLISH SAFETY

Streszczenie: Celem artykułu jest przedstawienie drogi, jaką przebyła Rzeczpospolita Polska, by wstąpić w struktury NATO oraz UE, przy szczególnym zwróceniu uwagi na kształtowanie polityki zagranicznej, a co za tym idzie, bezpieczeństwa RP na arenie międzynarodowej. Przywołane zostały zapisy prawne traktujące o priorytetach polskiej polityki, w tym Strategia Polskiej Polityki Zagranicznej 2017-2021. Ponadto wskazane zostały zależności pomiędzy realizacją polityki zagranicznej RP jako członka Sojuszu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej a bezpieczeństwem Polski.

Słowa kluczowe: NATO, Unia Europejska, polityka zagraniczna RP

Summary: The aim of the article is to present the way that the Republic of Poland has traveled to join the NATO and EU structures, paying particular attention to the shaping of foreign policy and, consequently, Poland's security in the international arena. Legal provisions dealing with the priorities of Polish politics will be recalled, including the Strategy of Polish Foreign Policy 2017-2021. In addition, the relationship between the implementation of the foreign policy of the Republic of Poland as a member of the North Atlantic Treaty Organization and the European Union and the security of Poland will be indicated.

Keywords: NATO, European Union, foreign policy of the Republic of Poland

Wstęp

Z biegiem czasu musimy mierzyć się nowymi wydarzeniami, problemami i sytuacjami. Aby koordynować działania osób będących u sterów władzy tworzone są organizacje, koalicje, sojusze etc. Ma to pomóc w sprawnym zarządzaniu, elastycznym dostosowywaniu się do zmian i wspierać podejmowanie decyzji dotyczących znacznej ilości ludzi – najmniejszych jednostek w państwach, będących członkami grup integracji. Zatem od dawna istnieją organizacje, które wyznaczają sobie cele, zadania, wskazują swoich przedstawicieli, ale także doskonale zdają sobie sprawę z tego, że musi obowiązywać prawo i należy trzymać się ściśle określonych reguł, by wysiłek nie poszedł na marne.

Tworzenie relacji pomiędzy podmiotami nie jest najłatwiejszym zadaniem. Tym bardziej, jeśli każdy z nich chce dbać o realizację swoich interesów i długofalowych planów. W stosunkach międzynarodowych troska o poprawne relacje jest utrudniona z uwagi na realizację przyjętej przez dane państwo polityki (zagranicznej). Niemniej niemożliwe jest funkcjonowanie państw w zupełnym oddzieleniu od innych. Zatem każdy kraj, który chce mieć wpływ na funkcjonowanie w świecie swoje, a także innych podmiotów, musi podejmować współpracę na arenie międzynarodowej.

Takie działania mają ułatwiać wspomniane wcześniej organizacje, sojusze, do których zaliczyć należy NATO oraz Unię Europejską. Polska jest członkiem wspomnianych struktur oraz aktywnie stara się uczestniczyć w ich działalności, mając przy tym na uwadze bezpieczeństwo RP, a także realizację własnej polityki zagranicznej.

Bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej

Polska ze względu na swoje specyficzne położenie geograficzne szczególnie była, jest i będzie narażona na ataki innych państw. Ponad tysiącletnia historia naszego kraju wskazuje, jak ważne dla Polaków i Polek jest

bezpieczeństwo. Podkreślić należy, że nie jest ono dane raz na zawsze. Dbanie o bezpieczeństwo jest ciężką pracą, wymaga wiele wysiłku, poświęcenia, podejmowania długofalowych działań.

Jako bezpieczeństwo podmiotu rozumieć można *dziedzinę aktywności, której treścią jest zapewnianie możliwości przetrwania (egzystencji) i swobody realizacji własnych interesów w niebezpiecznym środowisku, w szczególności poprzez wykorzystywanie szans (okoliczności sprzyjających), stawianie czoła wyzwaniom, redukcjonowanie ryzyka oraz przeciwdziałanie (zapobieganie i przeciwstawianie się) wszelkiego rodzaju zagrożeniom dla podmiotu i jego interesów*¹.

Z kolei bezpieczeństwo narodowe to stan uzyskany w rezultacie odpowiednio zorganizowanej obrony i ochrony przed wszelkimi zagrożeniami militarnymi i niemilitarnymi, tak zewnętrznymi jak i wewnętrznymi, przy użyciu sił i środków pochodzących z różnych dziedzin działalności państwa².

Jak pisze Waldemar Kitler, bezpieczeństwo narodowe to także najważniejsza wartość, potrzeba narodowa i priorytetowy cel działalności państwa, jednostek i grup społecznych, a jednocześnie proces obejmujący różnorodne środki, gwarantujące trwałość, wolność od zakłóceń bytu i rozwój narodowy (państwa) w tym obronę państwa jako instytucji politycznej oraz ochronę jednostek i całego społeczeństwa, ich dóbr i środowiska naturalnego przed zagrożeniami, które w znaczący sposób ograniczają jego funkcjonowanie lub godzą w dobra podlegające szczególnej ochronie³.

W Polsce opracowywane są dokumenty traktujące o bezpieczeństwie i sposobach jego zapewniania. Jednym z nich jest *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*⁴. Strategia ta jest dokumentem dotyczącym bezpieczeństwa państwa, opracowywanym i zatwierdzanym zgodnie z art. 6 ust. 1 i art. 4a ust. 1 *Ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*. W sposób całościowy ujmuje zagadnienia bezpieczeństwa narodowego oraz wskazuje optymalne sposoby wykorzystania na potrzeby bezpieczeństwa wszystkich zasobów pozostających w dyspozycji państwa w sferze obronnej, ochronnej, społecznej i gospodarczej. Priorytetową sprawą jest ich właściwa integracja w systemie bezpieczeństwa narodowego.

Dokument ten identyfikuje interesy narodowe oraz cele strategiczne w dziedzinie bezpieczeństwa, w zgodzie z zasadami i wartościami zawartymi w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto określa potencjał bezpieczeństwa narodowego, a także ocenia środowisko bezpieczeństwa Polski w wymiarze globalnym, regionalnym i krajowym i prognozuje jego trendy rozwojowe. W Strategii zostały przedstawione działania państwa niezbędne dla osiągnięcia zdefiniowanych interesów i celów oraz wskazane zostały kierunki i sposoby przygotowania systemu bezpieczeństwa narodowego.

Zauważyć należy, że zapisy tegoż dokumentu są zbieżne ze strategiami Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO) i Unii Europejskiej (UE) oraz dokumentami strategicznymi tworzącymi nowy system zarządzania rozwojem kraju. W szczególności ze średniookresową strategią rozwoju kraju oraz koncepcją przestrzennego zagospodarowania kraju⁵.

Polityka bezpieczeństwa RP

Polityka bezpieczeństwa stanowiąca ważny składnik ogólnej polityki państwa realizowana jest w wymiarze tak międzynarodowym, jak wewnętrznym⁶. Politykę bezpieczeństwa (ang. *security policy*) można rozumieć jako:

¹ S. Koziej, *Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie i historyczna ewolucja*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, nr II – 18”, Warszawa 2011, s. 20.

² *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2002, s. 169.

³ W. Kitler, *Bezpieczeństwo Narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*, Warszawa 2011, s. 22-31.

⁴ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014.

⁵ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014, s. 7.

⁶ W. Fehler, *O pojęciu polityki wewnętrznej bezpieczeństwa państwa*, „Studia Prawnoustrojowe” 2014, nr 23, s. 203.

- 1) *działalność państwa w sferze wewnętrznej mająca na celu: zorganizowanie prawidłowego funkcjonowania organów państwa, stabilizację ładu społecznego oraz ochronę zdrowia i życia obywateli;*
- 2) *działalność państwa w sferze zewnętrznej prowadząca do analizy i neutralizacji zagrożeń ze strony innych państw, instytucji międzynarodowych oraz osób prywatnych i fizycznych; polityka bezpieczeństwa może być różnych dziedzin funkcjonowania państwa, np. wojskowej, gospodarczej, energetycznej, informacyjnej czy ekologicznej*⁷.

Jak podkreśla Stanisław Koziej *własna, suwerenna polityka bezpieczeństwa, w tym obronna, jest podstawowym atrybutem każdego niezależnego, samodzielnego państwa*⁸.

Ponadto Stanisław Koziej uważa, że *jeśli strategię rozumiemy jako zajmowanie się sprawami najbardziej generalnymi i długofalowymi (interesami, celami, koncepcjami), a politykę jako bieżące kierowanie państwem (organizacją), to długofalowa strategia bezpieczeństwa jest czymś nadrzędnym nad bieżącą polityką bezpieczeństwa, cele strategiczne są czymś trwalszym niż polityczne, koncepcja strategiczna jest mniej zmienna od politycznej*⁹.

Naturalnie, również w sferze politycznej, Polska normuje prawnie swoją działalność poprzez dokumenty, z których zapisów należy korzystać przy wcielaniu w życie planów i realizacji postawionych działań. W strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP zapisano *Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej jest dokumentem rozwijającym i precyzującym zasady. Przedstawia zamierzenia i kierunki działań mających na celu umocnienie suwerenności i bezpieczeństwa Polski, sprzyjających rozwojowi cywilizacyjnemu naszego kraju i wzrostowi jego pozycji w Europie*¹⁰.

Obecnie przyjęta przez Radę Ministrów *Strategia Polskiej Polityki Zagranicznej* jest podstawowym dokumentem określającym cele polityki zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej i sposoby ich realizacji w latach 2017-2021.

Zgodnie z przepisami *Ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej*, minister właściwy do spraw zagranicznych został zobowiązany do opracowywania i wnoszenia do rozpatrzenia przez Radę Ministrów wieloletnich strategii w zakresie spraw zagranicznych. Regulacje wynikające z tej samej ustawy zobowiązują również ministra właściwego ds. członkostwa Polski w Unii Europejskiej do opracowania strategii polskiej polityki w ramach UE. Powyższy dokument realizuje oba obowiązki wynikające z tej ustawy.

Strategia Polskiej Polityki Zagranicznej ma służyć również koordynacji działań organów administracji rządowej w odniesieniu do polityki zagranicznej Polski, a także stać się podstawą dla opracowywanych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych na kolejne lata operacyjnych *Założeń Polskiej Polityki Zagranicznej* i planów współpracy zagranicznej, przygotowywanych w innych ministerstwach oraz urzędach. Podkreślić należy, że istotnym dokumentem określającym kierunki promocji interesów Polski są roczne *Założenia Polskiej Polityki Zagranicznej*. Zatwierdza je Rada Ministrów na wniosek Ministra Spraw Zagranicznych, natomiast komórką odpowiedzialną za przygotowanie *Założeń Polskiej Polityki Zagranicznej* jest Departament Strategii Polityki Zagranicznej. Założenia te stanowią wytyczne dla innych resortów opracowujących własne plany współpracy zagranicznej. Dokumentowi nadawana jest klauzula „zastrzeżone”¹¹.

⁷ *Mały słownik politologii*, Toruń 2007, s. 120.

⁸ S. Koziej, *Ewolucja obronności III Rzeczypospolitej*, <http://koziej.pl/wp-content/uploads/2018/05/Ewolucja-obronno%C5%9Bci-III-RP.pdf>, data dostępu: 23.06.2019.

⁹ S. Koziej, *Wstęp do historii i teorii bezpieczeństwa*, http://koziej.pl/wp-content/uploads/2017/09/Teoria_i_historia_bezpieczenstwa.pdf, data dostępu: 23.06.2019.

¹⁰ *Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa oraz polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej*, http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:zbSHAnxFt1sJ:koziej.pl/wp-content/uploads/2015/07/Strategia_RP_z_92_r.doc+&cd=1&hl=pl&ct=clnk&gl=pl, data dostępu: 22.06.2019.

¹¹ *Strategia Polskiej Polityki zagranicznej*, https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/priorytety_polityki_zagr_2017_2021/, data dostępu: 22.06.2019.

Polska jako członek NATO oraz UE

Jak zatem można zauważyć, Polska podejmuje szereg działań, by troszczyć się o bezpieczeństwo. Wspomniane położenie geograficzne również jest nie bez znaczenia dla polityki, którą prowadzi RP. Z uwagi na złożoność bezpieczeństwa (ujęcie podmiotowe oraz przedmiotowe) a także fakt, iż bezpieczeństwo to stan i proces, tym bardziej pamiętać należy, że nic nie jest dane raz na zawsze. Polska ma to na uwadze i w swoich działaniach władza RP kierując się dobrem państwa, decyduje się na współdziałanie z partnerami z innych krajów. Współpraca na arenie międzynarodowej ma niebagatelne znaczenie.

Oczywiście wstąpienie w jakieś struktury wymaga czasu i adekwatnych przygotowań, by spełnić wymagania. Tak było również w przypadku Polski i akcesji do Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego oraz Unii Europejskiej.

Zmiany, które nastąpiły po 1989 r., umożliwiły Polsce prowadzenie polityki bezpieczeństwa zgodnej z narodowym interesem. W latach 1989-1991 zerwane zostały więzy zależności łączące Polskę z ZSRR. Wówczas zasadniczo celem strategicznym Polski stało się członkostwo w Sojuszu Północnoatlantyckim, uzyskane ostatecznie w roku 1999. Za wstąpieniem do NATO przemawiało wzmocnienie potencjału obronnego Polski, a także wysoka ocena skuteczności działania Sojuszu w odstraszaniu potencjalnego agresora oraz umocnienie wizerunku Polski jako stabilnego państwa i odpowiedzialnego uczestnika stosunków międzynarodowych.

Udział Polski w operacji w Iraku oceniany jest jako sukces wojskowy, remis polityczny i porażka gospodarcza. Realizacja zadań w zakresie logistycznym, operacyjnym i dowodzenia dużymi siłami wielonarodowymi zwiększyła atrakcyjność wojska w oczach sojuszników. Wzmocniona została polityczna podmiotowość i strategiczna samodzielność Polski. Działania w Iraku uświadomiły również konieczność wprowadzenia armii w pełni zawodowej i przyspieszyły reformy sił zbrojnych¹².

S. Koziej twierdzi, że w ostatnich latach *wielkie przedsięwzięcie to trudna transformacja całego systemu obronności, a w tym zwłaszcza jego głównych ogniw: Sił Zbrojnych, służb specjalnych i przemysłu obronnego. Nie wszystko udało się zrobić dobrze, nie zawsze bez bolesnych zwłaszcza dla żołnierzy i funkcjonariuszy decyzji, często ze stratami czasowymi i finansowymi. Ale generalnie można ocenić, że najważniejsze zadania transformacyjne w systemie obronności przez pierwsze ćwierćwiecze III Rzeczypospolitej realizowaliśmy w miarę pomysłu*¹³.

Priorytetowym zadaniem Sojuszu Północnoatlantyckiego jest kolektywna obrona. „Zarządzanie kryzysowe”, zgodnie z przyjętą na szczycie NATO w Lizbonie w 2010 r. *Koncepcją Strategiczną*, jest jednym z trzech podstawowych zadań Sojuszu. NATO aktywnie włącza się w międzynarodowe działania z zakresu zarządzania kryzysowego, w tym także w realizację operacji poza tzw. obszarem traktatowym. NATO prowadzi zarówno operacje autonomicznie, jak i wspiera operacje innych organizacji międzynarodowych.

Wraz ze wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej w maju 2004 r. pojawiła się możliwość współtworzenia dorobku wspólnotowego oraz aktywnego uczestnictwa w polityce europejskiej. Wymagało to jednak przeorientowania postawy wobec dalszej integracji, od pozycji defensywnej, ukierunkowanej na zabezpieczenie własnych interesów w relacjach z UE, do pozycji konstruktywnej, zorientowanej na osiąganie kompromisów oraz podejmowanie inicjatyw w ramach Unii Europejskiej. W przypadku Polski wyrazem tejże przemiany była realizacja celów o charakterze wspólnotowym podczas sprawowania przewodnictwa w Radzie.

Generalnie obecność w Unii Europejskiej daje Polsce szansę na efektywne prowadzenie polityki zagranicznej oraz stabilizację gospodarczą. Skupienie się na tak ważnych dziedzinach, a więc Partnerstwie Wschodnim, bezpieczeństwie energetycznym i Wspólnej Polityce Rolnej, powinno zapewnić naszemu krajowi trwałe podstawy dalszego rozwoju gospodarczego oraz społecznego. Jego osiągnięcie w dużym

¹² J. Czaputowicz, *Polityka bezpieczeństwa Polski – między samodzielnością a europeizacją*, „e-Politikon”, 6/2013, s. 25-28.

¹³ S. Koziej, *30 lat polityki i strategii obronnej RP*, <http://koziej.pl/wp-content/uploads/2019/04/30-lat-bezpiecze%C5%84stwa-III-RP.pdf>, data dostępu: 21.06.2019.

stopniu uzależnione jest od tego, czy kolejne rządy będą w stanie konsekwentnie realizować tak postawione priorytety. Niezbędne będzie również przekonanie pozostałych członków Unii o ich uniwersalnej wartości. Konstruktyną postawą zaprezentowaną podczas sprawowania prezydencji oraz odejście od praktyki wetowania unijnych inicjatyw wydają się działaniami w dobrym kierunku. Przyjęcie bardziej aktywnej i otwartej na kompromis pozycji w Unii Europejskiej będzie w przyszłości równie pożądane, jak stosowanie strategii defensywnej podczas negocjacji akcesyjnych w przeszłości¹⁴.

Unia Europejska prowadzi operacje w ramach *Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony* (WPBiO). Są to operacje wojskowe, ale również misje cywilne. Ich zakres geograficzny obejmuje Bałkany, Kaukaz, Bliski Wschód, liczne państwa afrykańskie, czy też Afganistan. UE prowadzi swoje operacje/misje autonomicznie bądź we współpracy z innymi organizacjami międzynarodowymi.

Traktat o Unii Europejskiej wskazuje w art. 42, że UE może realizować misje utrzymania pokoju, zapobiegania konfliktom oraz z zakresu wzmacniania międzynarodowego bezpieczeństwa, zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych. Katalog możliwych misji (wyszczególniony w art. 43 TUE) obejmuje: wspólne działania rozbrojeniowe, misje humanitarne i ratunkowe, misje wojskowego doradztwa i wsparcia, misje zapobiegania konfliktom i utrzymywania pokoju, misje zbrojne służące zarządzaniu kryzysowemu, w tym misje przywracania pokoju i operacje stabilizacji sytuacji po zakończeniu konfliktów¹⁵.

Po wielu latach w strukturze NATO, podkreślić należy, że członkostwo w Sojuszu Północnoatlantycznym jest filarem bezpieczeństwa Polski. Członkostwo w NATO cieszy się zdecydowanym poparciem polskiego społeczeństwa. Ponadto Polska należy do jednych z najbardziej zaangażowanych krajów NATO. Polskie Siły Zbrojne były w znacznym stopniu zaangażowane w operacje wojskowe.

Wspólnie z pozostałymi krajami kształtujemy polityczne dyskusje dotyczące przyszłości i roli Sojuszu Północnoatlantycznego. Głównym celem polski w NATO jest wzmacnianie jedności Sojuszu i jego zdolności obronnych. Rząd Polski opowiada się konsekwentnie także za utrzymaniem jednakowo wysokiego poziomu bezpieczeństwa dla wszystkich członków NATO bez względu na ich położenie geograficzne¹⁶.

Podsumowanie

Polska jest demokratycznym państwem prawnym z gospodarką rynkową, przestrzegającym wiążącego ją prawa międzynarodowego. RP wzmacnia swój potencjał bezpieczeństwa narodowego, aby zapewnić stabilny rozwój kraju, a także poprawę warunków życia swoich obywateli. Ponadto jest aktywnym uczestnikiem współpracy międzynarodowej i rozwija przyjazne stosunki oraz współpracę z państwami bliższego i dalszego sąsiedztwa.

Nie sposób nie zauważyć, że członkostwo w euroatlantycznych i europejskich strukturach współpracy wzmacnia bezpieczeństwo Rzeczypospolitej Polskiej. Pakt Północnoatlantyczny stanowi najważniejszą formę polityczno-wojskowej współpracy Polski z sojusznikami. Poza tym Unia Europejska wspiera rozwój społeczno-gospodarczy Polski i umacnia jej pozycję w świecie. Podkreślić należy, że w międzynarodowej polityce bezpieczeństwa stale rośnie znaczenie współpracy regionalnej.

Członkostwo Polski w NATO oraz Unii Europejskiej było definiowane jako priorytety polityki zagranicznej po 1989 r. Ich osiągnięcie odpowiednio w latach 1999 i 2004 spowodowało konieczność wypracowania nowych kierunków w polityce zagranicznej, nowych priorytetów oraz narzędzi. Dla Polski kluczowymi ugrupowaniami w tym zakresie współpracy regionalnej są Trójkąt Weimarski oraz Grupa Wyszehradzka.

¹⁴ M. Chruściel, K. Kloc, *Polska w Unii Europejskiej – proces akcesyjny i priorytety polskiej polityki w ramach UE*, „Poliarchia” 2013, nr 1, s. 105-106.

¹⁵ *Operacje NATO i UE*, www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/polityka_bezpieczenstwa/operacje_nato_i_ue/, data dostępu: 21.06.2019.

¹⁶ *NATO (Organizacja Traktatu Północnoatlantycznego)*, https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/polityka_bezpieczenstwa/nato/nato, data dostępu: 21.06.2019.

W ich ramach dobrze rozwijają się także dwustronne relacje polityczno-wojskowe z tworzącymi je państwami. Rzeczpospolita Polska wspiera reformy państw Partnerstwa Wschodniego oraz opowiada się za ich ściślejszym powiązaniem z UE i NATO. Punktem wyjścia tych działań są zasady wolności, demokracji, gospodarki rynkowej oraz otwartej perspektywy integracyjnej z euroatlantyckimi instytucjami je wyrażającymi.

Bibliografia

- Chruściel M., Kloc K., *Polska w Unii Europejskiej – proces akcesyjny i priorytety polskiej polityki w ramach UE*, „Poliarchia” 2013, nr 1, s. 105-106.
- Czaputowicz J., *Polityka bezpieczeństwa Polski – między samodzielnością a europeizacją*, „e-Politikon” 2013, nr 6, s. 25-28.
- Fehler W., *O pojęciu polityki wewnętrznego bezpieczeństwa państwa*, „Studia Prawnoustrojowe” 2014, nr 23, s. 203.
- Kitler W., *Bezpieczeństwo Narodowe RP. Podstawowe kategorie. Uwarunkowania. System*. Warszawa 2011.
- Koziej S., *Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie i historyczna ewolucja*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, II – 18, Warszawa 2011.
- Koziej S., *Ewolucja obronności III Rzeczypospolitej*, <http://koziej.pl/wp-content/uploads/2018/05/Ewolucja-obronno%C5%9Bci-III-RP.pdf>.
- Koziej S., *Wstęp do historii i teorii bezpieczeństwa*, http://koziej.pl/wp-content/uploads/2017/09/Teoria_i_historia_bezpieczenstwa.pdf.
- Koziej S., *30 Lat polityki i strategii obronnej RP*, <http://koziej.pl/wp-content/uploads/2019/04/30-lat-bezpiecze%C5%84stwa-III-RP.pdf>.
- Mały słownik politologii*, Toruń 2007.
- NATO (Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego)*, https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/polityka_bezpieczenstwa/nato/nato.
- Operacje NATO i UE*, www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/polityka_bezpieczenstwa/operacje_nato_i_ue/.
- Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2002.
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014.
- Strategia Polskiej Polityki zagranicznej*, https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/priorytety_polityki_zagr_2017_2021/.
- Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa oraz polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej*, http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:zbSHAnxFt1sJ:koziej.pl/wp-content/uploads/2015/07/Strategia_RP_z_92_r.doc+&cd=1&hl=pl&ct=clnk&gl=pl.

Mateusz Matejuk

ORCID: 0000-0001-9297-6040

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Wydział Nauk Społecznych

POLSKA POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA MIĘDZYNARODOWEGO NA PRZYKŁADZIE WSPARCIA ASPIRACJI UKRAINY DO CZŁONKOSTWA W NATO PO 2014 ROKU

POLISH INTERNATIONAL SECURITY POLICY FOR THE PURPOSES OF APPLYING UKRAINE'S ASPIRATIONS TO NATO MEMBERSHIP AFTER 2014

Streszczenie: Rzeczpospolita Polska, wstępując do NATO, stała się jednocześnie jego wschodnią flanką. W rezultacie powstało wiele nowych wyzwań w zakresie bezpieczeństwa, które państwo polskie musiało podjąć. Jednym z nich było utrzymanie właściwych relacji z sąsiednimi krajami nienależącymi do sojuszu. Ponadto istotną kwestią było wsparcie starań poszczególnych państw z tej grupy w działaniach na rzecz ich członkostwa w NATO. W 2014 roku Ukraina w wyniku utraty Krymu i wojny we wschodnich obwodach ponownie podjęła starania na rzecz integracji z Paktem Północnoatlantyckim. Wsparcie w tym zakresie zapewniła między innymi Polska, upatrując szansy na wydatne zwiększenie poziomu swojego bezpieczeństwa. Celem artykułu jest analiza i podsumowanie działań RP na rzecz wsparcia ukraińskich aspiracji do członkostwa w NATO.

Słowa kluczowe: Polska, Ukraina, NATO, polityka bezpieczeństwa międzynarodowego, aspiracje

Summary: By joining NATO, the Republic of Poland also became its eastern flank. As a result, many new security challenges arose that the Polish state had to take. One of them was to maintain proper relations with neighboring non-alliance countries. In addition, it was important to support the efforts of individual countries from this group in their efforts to promote their membership in NATO. In 2014, Ukraine, as a result of the loss of Crimea and the war in the Eastern Oblasts, again made efforts to integrate with the North Atlantic Pact. Among others, Poland provided support in this regard as a chance to significantly increase the level of its security. The purpose of the article is to analyze and summarize Poland's activities to support Ukraine's aspirations for NATO membership.

Keywords: Poland, Ukraine, NATO, international security policy, aspirations

Wprowadzenie

Rzeczpospolita Polska, dołączając do struktur Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO), miała na celu wydatną poprawę swojego bezpieczeństwa, co, warto przyznać, osiągnęła. Jednakże członkostwo w największym sojuszu wojskowym na świecie nie oznacza wyeliminowania wszystkich oddziałujących na państwo zagrożeń. Należy też mieć świadomość pojawienia się nowych w związku ze zmieniającymi się uwarunkowaniami w środowisku międzynarodowym. Ponadto istotną kwestią są wyzwania, które państwo powinno podjąć, zanim przerodzą się w czynniki destrukcyjne. Zatem odnosząc się do definicji bezpieczeństwa w rozumieniu procesu proponowanej przez Stanisława Kozieja¹, Rzeczpospolita winna stale podejmować działania na rzecz zapewniania swojego bezpieczeństwa. W przypadku sfery międzynarodowej ważną kwestią jest koncentracja tych zabiegów w obszarze bezpośredniego sąsiedztwa.

Rzeczpospolita upatruje Sojusz Północnoatlantycki jako gwarant swojego bezpieczeństwa². Jednocześnie Federacja Rosyjska była i jest postrzegana jako państwo stanowiące stałe zagrożenie dla żywotnych

¹ Koziej S., *Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie i historyczna ewolucja*, „Bezpieczeństwo narodowe” 2011, nr 2, s. 20.

² *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczpospolitej Polskiej*, Warszawa 2014, s. 21.

interesów RP. Polska, mając na uwadze własne bezpieczeństwo, poszukuje rozwiązań mających ograniczyć możliwości rosyjskiego oddziaływania. W polskiej polityce bezpieczeństwa międzynarodowego Ukraina zdaje się zajmować szczególne miejsce. Unaocniło się to szczególnie w 2014 roku, kiedy to podjęła ona próbę wyjścia z rosyjskiej strefy wpływów i dokonała zwrotu ku zachodowi. Borykająca się z problemami wewnętrznymi oraz poszukująca pomocy w zakresie bezpieczeństwa, Ukraina powróciła do przezeń porzuconej kilka lat wcześniej koncepcji integracji z Paktem Północnoatlantyckim. Dla Rzeczypospolitej oznaczało to pojawienie się szansy, być może nawet historycznej. Zmiany do jakich doszło w państwie ukraińskim umożliwiły zaistnienie nowych form współpracy z państwami Unii Europejskiej i NATO, a zatem także i z Polską.

Ukraina w polskiej wizji bezpieczeństwa

Andrzej Szeptycki wyróżnia pięć czynników, na których opiera się wzajemna współpraca, a zatem i relacje pomiędzy Polską a Ukrainą. Należą do nich: bezpośrednie sąsiedztwo, wspólna, aczkolwiek trudna historia, atrakcyjność polskiego rynku pracy, członkostwo RP w zachodnich organizacjach i instytucjach oraz rosyjskie zagrożenie kształtujące krajobraz geopolityczny w regionie³.

Rzeczpospolita Polska konsekwentnie wspiera działania na rzecz rozszerzenia NATO w kierunku wschodnim. Od lat promuje politykę otwartych drzwi w Pakcie Północnoatlantyckim. Jednym z państw, które byłoby chętnie widziane przez Polskę w strukturach sojuszu, jest Ukraina. Jej potencjalne członkostwo w NATO ma w założeniu wzmocnić procesy demokratyzacji, modernizacji i stabilizacji, zachodzące w tym państwie. Ponadto w ramach tego scenariusza miałyby większe szanse na ustanowienie ściślejszych relacji z Unią Europejską, co w konsekwencji mogłoby doprowadzić do wejścia w jej strukturę. Dla Rzeczypospolitej bezsprzecznym efektem ścisłej integracji Ukrainy z zachodem byłoby znaczne zwiększenie poziomu bezpieczeństwa⁴.

Polska udzielała wsparcia państwu ukraińskiemu już w 1990 roku, kiedy było ono jeszcze republiką radziecką. Wtedy to Kijów ogłosił suwerenność. Rzeczpospolita od początku popiera demokratyzację Ukrainy. Opowiada się ponadto za jej członkostwem w Unii Europejskiej oraz Pakcie Północnoatlantyckim. W zakresie zaangażowania Polski warto przytoczyć słowa Romana Kuźniara, który zwraca uwagę, iż poza relacjami z Niemcami i USA to prawdopodobnie w kontakty z Ukrainą Polska angażowała się najbardziej w ostatnich latach⁵.

Ryszard Zięba zwraca uwagę, że założenia polskiej polityki wobec Ukrainy skupiają się na wspieraniu jej niepodległości i zachodniego kursu. Rzeczpospolita poprzez te działania ma hamować potencjalny powrót Federacji Rosyjskiej do polityki imperialnej. Polska traktuje Rosję jako główne zagrożenie swojego bezpieczeństwa. Działania RP mają się skupiać zatem na odpychaniu FR od Europy oraz odgradzaniu się od niej tzw. państwami buforowymi. Jednym z nich jest Ukraina. Polska realizuje zatem współczesną ideę jagiellońską, koncepcję prometeizmu oraz koncepcję Juliusza Mieroszewskiego i Jerzego Gieodrycia. Warto też nadmienić, iż polskie elity polityczne włożyły znaczny wysiłek we włączenie NATO w sprawy Kijowa. Uzasadniane to było koniecznością obrony przed przewidywaną inwazją Federacji Rosyjskiej na Ukrainę, a w następnej kolejności – państwa bałtyckie i Polskę. Polska zatem świadomie podejmuje działania, poprzez które konfliktuje się z FR. Pomoc Ukrainie okazuje się mieć wyższy priorytet, aniżeli relacje z Rosją, co ma wyraz w ich znacznym pogorszeniu w ciągu ostatnich lat.

Wspieranie Ukrainy jest prowadzone pomimo wielu kontrowersyjnych zachowań i działań podejmowanych przez stronę ukraińską. RP marginalizuje problemy związane z łamaniem zasad demokracji,

³ Szeptycki A., *Poland-Ukraine Relations*, "Revista UNISCI Journal", 2016, nr 40, s. 72.

⁴ Ibidem, s. 72.

⁵ Kuźniar R., *Druga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2008, s. 241.

praw człowieka, wszechobecną korupcją czy istnieniem antypolskich ruchów na zachodzie Ukrainy. Wskazuje to, jakie znaczenie dla Polski mają kwestie związane z bezpieczeństwem ze strony Federacji Rosyjskiej⁶.

Na tę kwestię zwraca uwagę także Walenty Baluk. Zaznacza fakt niejednokrotnego opowiadania się RP po stronie Ukrainy, podczas gdy znalazła się ona w trudnej sytuacji międzynarodowej. Przytacza on wydarzenia, takie jak pomoc Polski przy wejściu Ukrainy do Inicjatywy Środkowoeuropejskiej wbrew częściowej izolacji tego państwa w latach 2001-2002, czy kontynuację wspierania Kijowa w integracji z zachodem pomimo zwrotu ukraińskiego prezydenta Wiktora Janukowycza ku autorytarnym formom rządów⁷.

Nader istotną teorię dotyczącą znaczenia Ukrainy w aspekcie oddziaływania na Federację Rosyjską wysuwa Zbigniew Brzeziński. Określa on państwo ukraińskie mianem „sworznia geopolitycznego”. Uważa, że jest ona państwem, które, nawet nie posiadając wyraźnego potencjału gospodarczego czy militarnego, stanowi ważny element polityki regionalnej⁸. Jego zdaniem sam fakt istnienia niepodległej Ukrainy jest czynnikiem oddziałującym na Federację Rosyjską. Ponadto Rosja bez posiadania kontroli nad państwem ukraińskim przestaje być imperium euroazjatyckim. Utrata Ukrainy ma w tym scenariuszu oznaczać utratę kluczowych wpływów w Europie⁹.

Robert Kłaczyński zwraca uwagę, że wsparcie Ukrainy, skutkujące w dalszym etapie osłabieniem wpływów Federacji Rosyjskiej w regionie Europy Środkowo-Wschodniej, ustanowiłoby Rzeczpospolitą liderem politycznym na tym obszarze oraz wzmocniłoby jej pozycję w strukturach UE i NATO¹⁰. Zatem Polska w tej perspektywie pracuje nie tylko nad poprawą swojego bezpieczeństwa, ale i uzyskaniem szansy znacznego zwiększenia swojego oddziaływania w regionie.

Niejako podsumowaniem przedstawionych wcześniej treści jest spostrzeżenie Przemysława Żurawskiego vel Grajewskiego. Jego zdaniem Ukraina to jedyne państwo, które poprzez decyzję dotyczącą wyboru wschodniego lub zachodniego wektora dalszego rozwoju, jest w stanie w znaczny sposób zmienić sytuację geopolityczną Polski. Ponadto sfinalizowanie przez Kijów swojego postanowienia w kontekście NATO zdeterminuje na nowo rolę Federacji Rosyjskiej w Europie wschodniej¹¹.

Ukraina wobec NATO w latach 1993-2019

Istotną kwestią przy omawianiu wsparcia przez Rzeczpospolitą działań Ukrainy na rzecz członkostwa w NATO jest stosunek państwa ukraińskiego wobec sojuszu od uzyskania niepodległości aż do czasów obecnych. Ukazuje on niestabilność polityczną Ukrainy, która utrudniała zarówno dla Paktu Północnoatlantyckiego, jak i Polski, właściwe ustosunkowanie się wobec Kijowa. Wykazana po 2014 roku ukraińska determinacja w kierunku integracji z NATO pozwoliła dla Sojuszu obrać odpowiednią postawę, mającą w sobie dozę politycznego zaufania utraconego w poprzednich latach.

W pierwszych latach po zdobyciu niepodległości Ukraina swoje miejsce na arenie międzynarodowej rozpatrywała w kontekście neutralności. Podstawą w tym zakresie była koncepcja pozablokowości Dmytra Pawłyuczki. Jej założenia opierały się na pozostawaniu poza członkostwem w jakichkolwiek blokach wojskowych, nieokreślaniami żadnego państwa jako wroga, a także rezygnacją z posiadania arsenału atomowego, który Ukraina zatrzymała po rozpadzie ZSRR. O odejściu od tej koncepcji świadczyło przystąpienie w 1994

⁶ Zięba R., *Ukraina jako przedmiot rywalizacji pomiędzy Zachodem a Rosją*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2015, nr 3/15, s. 10-11.

⁷ Baluk W., *Formalny i materialny wymiar partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy*, „Sprawy Międzynarodowe” 2018, nr 1, s. 114.

⁸ Nowak, P., *Sworznie wielkiej szachownicy Zbigniewa Brzezińskiego – współczesne znaczenie geopolityczne*, „Przegląd Geopolityczny” 2017, nr 22, s. 73.

⁹ Nowak, P., *Sworznie wielkiej szachownicy...*, *op. cit.*, s. 76.

¹⁰ Kłaczyński R., *Kłopotliwe sąsiedztwo: strategia polskich elit politycznych wobec Ukrainy*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis Studia Politologica” 2017, nr 14, s. 158.

¹¹ Żurawski vel Grajewski P., *Polska polityka wschodnia 1989–2015, wymiar narodowy i unijny*, Kraków 2016, s. 115.

do programu Partnerstwo dla Pokoju (PDP). Kolejnym zwiastunem zmian był dokument z 1995 roku dotyczący Indywidualnego Programu Partnerstwa¹².

Oficjalnym potwierdzeniem reorientacji ukraińskiej polityki międzynarodowej było przyjęcie Koncepcji Bezpieczeństwa Narodowego w 1997 roku, za której sprawą obrany został kurs wielowektorowości. W ramach dokumentu wskazuje się dwa kierunki, na które zorientowała się Ukraina. Pierwszym z nich jest kurs Euroatlantycki, nastawiony na współpracę z Paktem Północnoatlantyckim oraz Unią Europejską. Drugim kierunkiem jest określany jako Euroazjatycki, w ramach którego głównymi obiektami ukraińskiego zainteresowania stały się Federacja Rosyjska oraz Wspólnota Niepodległych Państw¹³. Pokłosiem przyjęcia Koncepcji Bezpieczeństwa Narodowego był szereg działań, w ramach których Ukraina przez kolejne lata zacieśniała partnerstwo z NATO. Do najważniejszych z nich można zaliczyć podpisanie Karty o Szczególnym Partnerstwie czy ratyfikowanie porozumienia SOFA, otwierającego drogę do międzynarodowych ćwiczeń na ukraińskich poligonach¹⁴.

W wyniku działań będącej u władzy Partii Regionów współpraca pomiędzy Ukrainą a Paktem Północnoatlantyckim znacznie spowolniła w latach 2002-2004. Najistotniejsze w tym zakresie było usunięcie deklaracji o dążeniu Ukrainy do członkostwa w NATO z doktryny obronnej w lipcu 2004 roku. Działanie to było diametralnym potwierdzeniem zmiany dotychczasowej polityki¹⁵.

W efekcie Pomarańczowej Rewolucji stanowisko prezydenta objął nastawiony prozachodnio Wiktor Juszczenko. Za jego sprawą Ukraina ponownie skierowała się w stronę NATO, a za cel obrano otrzymanie Planu Działań na Rzecz Członkostwa (MAP). Jednakże już w 2006 roku po zwycięstwie w wyborach parlamentarnych Partii Regionów jej przedstawiciel, Wiktor Janukowycz, obejmuje funkcję premiera. Wykorzystuje ją do odbycia wizyty w kwaterze głównej NATO, w której składa deklarację o rezygnacji przez Ukrainę starań o MAP. Rok później w wyniku przedterminowych wyborów jego stanowisko przejmuje Julia Tymoszenko, która wraz z Prezydentem Juszczenką oraz przewodniczącym parlamentu Arsenijem Jaceniukiem kierują list do Sekretarza Generalnego NATO. Zawiera on prośbę o otrzymanie MAP.

W 2008 roku podczas szczytu Paktu Północnoatlantyckiego w Bukareszcie sojusz nie obejmuje Ukrainy oraz Gruzji Planem Działań na Rzecz Członkostwa. W sierpniu tego samego roku wybucha rosyjsko-gruzińska wojna. W jej konsekwencji Rosja uniemożliwia Gruzji dalsze postępy w drodze do przynależności w NATO. Tym samym daje wyraźny sygnał dla Kijowa i Paktu Północnoatlantyckiego, że jest przeciwna przybliżaniu się sojuszu do jej granic, a zatem i potencjalnemu członkostwu Ukrainy w NATO.

Wybory prezydenckie w 2010 roku na stanowisko głowy państwa wyłaniają Wiktora Janukowycza, który powraca do działań na rzecz zahamowania integracji Ukrainy z Sojuszem Północnoatlantyckim. Jeszcze w tym samym roku przyjęta zostaje ustawa *O zasadach zewnętrznej i wewnętrznej polityki*. Jej zapisy określają Ukrainę jako państwo pozablokowe, co jest wyraźnym sygnałem zmiany doczesnego kursu¹⁶.

Zwycięstwo w lutym 2014 roku trwającej trzy miesiące rewolucji określonej jako Euromajdan ponownie zwróciło Ukrainę ku zachodowi. Zmiany zachodzące po jej sukcesie nie spotkały się z pełnym poparciem ukraińskiego społeczeństwa. Fakt ten wykorzystwała Federacja Rosyjska. Anektowała Półwysep Krymski oraz wspomogła ruchy separatystyczne o nastawieniu prorosyjskim. Konflikt zbrojny, który w efekcie wybuchł, przekonał pomajdanowe władze do przywrócenia polityki opartej o współpracę z NATO i starań o członkostwo w jego strukturach. Istotny w tym zakresie jest fakt, że idea ta uzyskała poparcie społeczne na poziomie, jakiego nie osiągnęła nigdy wcześniej.

¹² Maciąg M., *Trudna i długa droga Ukrainy do NATO*, „Politologia. Nowa Ukraina”, 2014, nr 14, s. 104.

¹³ Tenerowicz R., *Wektor euroatlantycki w polityce zagranicznej Ukrainy 1991-2011*, „Kwartalnik Naukowy OAP UW – e-Politikon” 2012, nr 1, s. 155.

¹⁴ Muszyński Ł., *Integracja z Ukrainą wyzwaniem dla NATO w Europie Wschodniej*, „Ante Portas – Studia nad Bezpieczeństwem” 2014, nr 1(3), s. 81.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Żyła M., *Między wschodem a zachodem. Problem bezpieczeństwa militarnego Ukrainy*, „Ante Portas – Studia nad Bezpieczeństwem” 2016, nr 1(6), s. 256.

W grudniu 2014 roku parlament Ukrainy przyjął *Ustawę o zmianie niektórych ustaw dotyczących polityki pozablokowości*. Wprowadziła ona zmiany w dwóch innych dokumentach: *O bezpieczeństwie narodowym Ukrainy*, a także *O zasadach polityki wewnętrznej i zagranicznej*. Tym samym zniesiono pozablokowy status państwa, deklarując przy tym chęć inicjacji działań na rzecz spełnienia wymogów nieodzownych do wejścia w struktury NATO. Członkostwo w sojuszu zostało uznane za priorytet ukraińskiej polityki zagranicznej¹⁷.

Zwrot ku dołączeniu do Paktu Północnoatlantyckiego został też zaznaczony w Doktrynie wojennej Ukrainy z września 2015, Koncepcji rozwoju sektora bezpieczeństwa i obrony Ukrainy z marca 2016, Strategii bezpieczeństwa narodowego z maja 2016, oraz w Strategicznym biuletynie obronnym z maja 2016. Warto zaznaczyć jest fakt, iż przy opracowywaniu wszystkich tych dokumentów uczestniczyli eksperci z krajów członkowskich NATO. Główne założenia przedstawione w zapisach dotyczą wielopłaszczyznowej współpracy Ukrainy z Paktem Północnoatlantyckim połączonej z gruntownymi reformami ukraińskiego sektora bezpieczeństwa i obronności¹⁸.

Istotny w perspektywie relacji NATO – Ukraina był szczyt sojuszu odbywający się w Warszawie w terminie 8-9 lipca 2016 roku. Po pierwsze, podkreślone zostały ukraińskie wysiłki w zakresie wdrażania standardów i zasad Paktu Północnoatlantyckiego w ukraińskich siłach zbrojnych. Po drugie, podczas spotkania komisji NATO – Ukraina zatwierdzony został kompleksowy pakiet wsparcia pozwalający na zindywidualizowanie pomocy sojuszu dla Kijowa¹⁹.

W czerwcu 2017 roku parlament Ukrainy dokonał nowelizacji *Ustawy o polityce zagranicznej*. Jej kluczowym założeniem stało się dążenie do członkostwa w Pakcie Północnoatlantyckim. W lipcu tego samego roku podczas posiedzenia komisji Ukraina – NATO w Kijowie ówczesny ukraiński prezydent Petro Poroszenko oznajmił, że celem jego państwa nie jest obecnie ubieganie się o członkostwo w sojuszu. Zaznaczył przy tym, że w ambicjach Ukrainy jest osiągnięcie do 2020 roku standardów obowiązujących w Pakcie Północnoatlantyckim²⁰. Z perspektywy obecnego, 2019 roku należy stwierdzić, że jest to cel niemożliwy do osiągnięcia w takim terminie. Ukazuje jednak świadomość ukraińskich władz w zakresie poczynienia niezbędnych reform i posiadanie rzeczowego planu na ich realizację. Jest to dowód na postęp w stosunku do wszystkich poprzednich rządów, które w mniejszym lub większym stopniu marginalizowały kwestię standardów sojuszu na rzecz samego ubiegania się o członkostwo w nim.

W dniach 11-12 lipca 2018 roku w Brukseli odbył się szczyt NATO. W czasie jego trwania Ukraina ubiegała się o objęcie przez sojusz programem rozszerzonych możliwości. Tak się jednak nie stało. Ukraina otrzymała natomiast obietnicę otrzymania statusu państwa aspiranta do członkostwa w NATO. Miano to nadane zostało 10 marca 2019 roku. Niespełna miesiąc wcześniej, 7 lutego, Rada Najwyższa Ukrainy wprowadziła w konstytucji zapisy ugruntowujące dążenie państwa do członkostwa w Sojuszu Paktu Północnoatlantyckiego. Tym sposobem kurs integracji euroatlantyckiej został ustawowo uchwalony. Celem tego działania było nałożenie na każdą władzę obowiązku pracy na rzecz integracji z Paktem Północnoatlantyckim²¹. W czerwcu 2019 roku nowo wybrany prezydent Ukrainy Wołodymyr Zełeński podczas wizyty w Brukseli zapewnił, że, tak jak jego poprzednik, chce kontynuować kurs Ukrainy w stronę członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim²².

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Gawroński B., *Kształtowanie stosunków politycznych pomiędzy Ukrainą a NATO*, [w:] *Ukraina – Polska: doświadczenia oraz perspektywy strategicznego partnerstwa*, tom 2, Kordonski R., Kordonska O., Muszyński Ł., (red.), Lwów-Olsztyn 2017, s. 26-27.

¹⁹ *Deklaracja końcowa szczytu NATO w Warszawie*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2016, nr I-IV, s. 236.

²⁰ *Ukraina: standardy NATO do 2020 r.*, <https://www.defence24.pl/ukraina-standardy-nato-do-2020-r>, data dostępu: 12.06.2019.

²¹ *Ukraina wpisała do Konstytucji euroatlantycką integrację*, <https://studium.uw.edu.pl/ukraina-wpisała-do-konstytucji-euroatlantycka-integracje/>, data dostępu: 11.06.2019.

²² *Zełeński zapewnia NATO o euroatlantyckich aspiracjach Ukrainy*, <https://www.defence24.pl/zelenski-zapewnia-w-nato-o-euroatlantyckich-aspiracjach-ukrainy>, data dostępu: 12.06.2019.

Wojciech Konończuk wskazuje, iż zmiany w Ukrainie, do których doszło po 2014 roku, są z perspektywy Polski w większości bardzo korzystne²³. Trudno się z tą konstatacją nie zgodzić. Ukraina wykazuje się bardzo dużym zaangażowaniem. Podejmowane przez Kijów działania pozytywnie rokują na przyszłość. Poczynione postępy są natomiast potwierdzeniem ukraińskich ambicji, które wsparte mogą przyczynić się do zwiększenia poziomu bezpieczeństwa regionu, a więc i Polski.

Polski wymiar wsparcia natowskich aspiracji Ukrainy

Na początku należy zaznaczyć, iż nie wszystkie niżej wymienione działania podejmowane przez Rzeczpospolitą są ukierunkowane bezpośrednio na rzecz wsparcia Ukrainy w dążeniu do członkostwa w NATO. Część przytoczonych form pomocy posiada w założeniu inne cele, jednakże dodatkowo oddziałuje na postępy Kijowa w procesie integracji z sojuszem.

Gdy rozpoczął się konflikt na wschodzie Ukrainy, w pierwszych jego miesiącach, ukraińskie siły zbrojne cierpiały z powodu znacznych braków wyposażenia indywidualnego żołnierza. W związku z pilnym zapotrzebowaniem polska firma Lubawa dostarczyła siłom ukraińskim kevlarowe hełmy i kamizelki kuloodporne²⁴. W późniejszym czasie RP przekazywała do Ukrainy m.in. drony oraz suche racje żywnościowe dla żołnierzy.

Za informacją Ukraińskiego Ministerstwa Obrony, w latach 2014-2017 Polska była trzecim dostawcą pomocy wojskowej dla Ukrainy. Wsparcie udzielane w tym okresie przez RP oszacowano na kwotę 6,5 mln dolarów. Na pierwszym i drugim miejscu znajdowały się USA i Kanada. Interesujący jest fakt uplasowania się za Polską Wielkiej Brytanii i Turcji. Miejsce pomiędzy takimi państwami wskazuje na znaczne zaangażowanie Rzeczypospolitej we wsparcie Ukrainy²⁵.

Warto zwrócić uwagę na możliwości współpracy polskich i ukraińskich sektorów zbrojeniowych. Istnieje wyraźna perspektywa do wzajemnej kooperacji w tym zakresie. Zostało to zauważone jeszcze w 2014 roku, kiedy to spółka Lubawa SA podpisała porozumienie o strategicznej współpracy z ukraińskim państwowym koncernem zbrojeniowym Ukroboronprom²⁶. Innym przykładem załączka kooperacji jest porozumienie o współpracy z września 2015 roku pomiędzy WB Electronics a Zakładami Lotniczymi im. Antonowa. Dotyczy ono rozwoju taktycznych bezałogowych statków powietrznych na potrzeby Sił Zbrojnych Ukrainy²⁷.

Kolejne znaki postępu w zakresie współpracy zaistniały w 2016 roku. Podczas lipcowego Szczytu NATO w Warszawie, Ministerstwa Obrony Narodowej Polski i Ukrainy podpisały dokument o wzajemnych dostawach uzbrojenia, wojskowej techniki oraz świadczenia usług o charakterze wojskowo-technicznym²⁸. Należy też przytoczyć fakt parafowania w grudniu Umowy Ogólnej Pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą, dotyczącej współpracy w dziedzinie obronności. Przyjęcie tego dokumentu jest świadectwem woli wzmacniania strategicznego partnerstwa, a sam dokument wytyczył 24 obszary współpracy pomiędzy państwami²⁹. Pierwsze wyraźne efekty polsko-ukraińskiej kooperacji można było zobaczyć podczas targów zbrojeniowych w Kielcach we wrześniu 2017 roku, gdzie zaprezentowana została konstrukcja czołgu PT 17 wspólnej produkcji³⁰.

Jedną z ważniejszych inicjatyw, które mają na celu wsparcie Ukrainy w dążeniach do członkostwa w NATO, jest utworzenie 19 września 2014 roku Litewsko-Polsko-Ukraińskiej brygady (LITPOLUKRBRIG).

²³ Konończuk W., *Czas na doktrynę postgiedroyciowską wobec Ukrainy*, [w:] „Nowa Europa Wschodnia” 2018, nr 1, s. 23.

²⁴ Lubawa współpracuje z Ukroboronpromem, https://www.altair.com.pl/news/view?news_id=15267, data dostępu: 11.06.2019.

²⁵ Żurawski vel Grajewski P., *Specyfika relacji polsko-ukraińskich po 2015 r.*, „Sprawy Międzynarodowe”, 2018, nr 1, s. 56-57.

²⁶ Lubawa współpracuje z Ukroboronpromem, https://www.altair.com.pl/news/view?news_id=15267, data dostępu: 11.06.2019.

²⁷ Baluk W., *Formalny i materialny wymiar partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy*, „Sprawy międzynarodowe” 2018, nr 1, s. 125.

²⁸ Bryjka F., *Euroatlantyckie wsparcie wojskowe dla Ukrainy*, [w:] *Bezpieczeństwo europejskie po szczycie NATO w Warszawie*, P. Turczyński (red.), Kraków 2017, s. 191.

²⁹ *Zacieśnienie współpracy obronnej z Ukrainą*, <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/21240?t=Zaciesnienie-wspolpracy-obronnej-z-Ukraina#>, data dostępu: 09.06.2019.

³⁰ Muczyński R., *MSPO 2017: PGZ S.A. Prezentuje zmodernizowane czołgi podstawowe pt-17 i pt-91m2*, <http://www.nowastrategia.org.pl/mspo-2017-pgz-s-a-prezentuje-zmodernizowane-czolgi-podstawowe-pt-17-i-pt-91m2/>, data dostępu: 10.06.2019.

Głównym celem istnienia jednostki jest utrzymywanie gotowości lub uczestnictwo w operacjach międzynarodowych zgodnie z przepisami prawa międzynarodowego. LITPOLUKRBRIG jest także platformą wsparcia sił zbrojnych Ukrainy i jej integracji z NATO poprzez realizację misji szkoleniowych w ukraińskich jednostkach. Warto zaznaczyć, że oprócz wymiaru wojskowego, jednostka jest także projektem politycznym mającym na celu wzmacnianie relacji i poziomu współpracy pomiędzy państwami-założycielami oraz promowanie wspólnych działań na rzecz bezpieczeństwa regionalnego³¹.

Od 2013 roku Rzeczpospolita posiada wiodącą rolę w natowskim Programie ds. wspierania edukacji obronnej Ukrainy. Głównym celem tej inicjatywy jest dostosowanie ukraińskiego szkolnictwa wojskowego poprzez wdrażanie systemu kształcenia zgodnego ze standardami Paktu Północnoatlantyckiego³². W ramach programu polskie uczelnie wojskowe prowadzą współpracę z odpowiadającymi im ośrodkami w Ukrainie. Obecnie zaangażowane w inicjatywę są Wojskowa Akademia Techniczna oraz Akademia Marynarki Wojennej, która w latach 2014-2018 zrealizowała 17 przedsięwzięć różnego typu, szkółac w ich ramach 124 osoby³³.

W roku 2015 powstała Połączona Wielonarodowa Grupa Szkoleniowa – Ukraina (Joint Multinational Training Group-Ukraine – JMTG-U). Jej głównymi celami są profesjonalizacja ukraińskich sił zbrojnych oraz ich standaryzacja z normami NATO³⁴. W ramach tej inicjatywy Rzeczpospolita regularnie wydziela komponenty swoich jednostek celem przeprowadzania misji szkoleniowych w Ukrainie. Do tej pory w ramach polskiego wkładu ukraińskie wojsko szkolili żołnierze z takich oddziałów jak:

- 21. Brygada Strzelców Podhalańskich,
- 1 Warszawska Brygada Pancerna,
- 6. Brygada Powietrznodesantowa³⁵.

Wart odnotowania jest fakt, iż jesienią 2016 roku w ramach JMTG-U szkolenie 50 ukraińskich komandosów przeprowadzili żołnierze z JWK z Lublińca. Informacja o tym spowodowała znaczne obawy i pytania dotyczące roli, jaką pełni polska jednostka specjalna w Ukrainie. W odpowiedzi polski wiceminister obrony poinformował, że żołnierze znajdują się kilkaset kilometrów od frontu, a ich zadaniem jest tylko i wyłącznie szkolenie ukraińskich komandosów³⁶.

Innym wartym uwagi wydarzeniem było zainicjowanie przez Rzeczpospolitą partycypacji ukraińskiej jednostki w manewrach Paktu Północnoatlantyckiego Anakonda 2016. Co istotne, odbyło się to pomimo niechęci ze strony niektórych członków sojuszu³⁷. Należy zaznaczyć, iż od 2016 roku polskie i ukraińskie wojska wspólnie szkolą się w ramach manewrów organizowanych przez NATO. Do odsłon takich ćwiczeń zaliczają się:

- Rapid Trident,
- Dragon,
- Sea-Breeze,
- Maple Arch³⁸,
- NATO CWIX³⁹,

³¹ Matejuk M., *Międzynarodowa współpraca wojskowa na przykładzie Brygady Litewsko-Polsko-Ukraińskiej*, [w:] *Nauka młodych. Przeszłość, teraźniejszość, przyszłość*, Bobryk A., Jasińska M., Jastrzębska M., Karczevska-Czapska M., Sosnowski J., Toczyńska E., (red.), Siedlce 2019, s. 174, 180-181.

³² *Polak zreformuje edukację na Ukrainie*, <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/8301?t=Polak-zreformuje-edukacje-na-Ukrainie#>, data dostępu: 09.06.2019.

³³ *Roczny przegląd programu NATO DEEP Ukraine*, <https://www.amw.gdynia.pl/index.php/o-nas/aktualnosci/item/2871-roczny-przeglad-programu-nato-deep-ukraine>, data dostępu: 10.06.2019.

³⁴ Bryjka F., *Euroatlantyckie wsparcie...*, op. cit., s. 190.

³⁵ Żurawski vel Grajewski P., *Specyfika...*, op. cit., s. 58.

³⁶ Gawęda M., *Hartowani ogniem. Ukraińskie siły specjalnego przeznaczenia w wojnie o Donbas*, Napoleon V, 2018, s. 71-72.

³⁷ Bałuk W., *Formalny i materialny...*, op. cit., s. 127.

³⁸ Żurawski vel Grajewski P., *Specyfika...*, op. cit., s. 60-61.

³⁹ *Ukrainian Military personnel take part in NATO multinational exercises CWIX 2019*, <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/ukrainian-military-personnel-take-part-in-nato-multinational-exercises-cwix-2019.html?cn-reloaded=1>, data dostępu: 29.06.2019.

- Clear Sky⁴⁰,
- Sea Shield⁴¹.

Od października 2015 roku funkcjonuje Fundusz Powierniczy NATO dla Ukrainy ds. logistyki i standaryzacji (NATO Trust Fund Ukraine – Logistics and Standardization). Powstał on w związku z decyzjami szczytu Paktu Północnoatlantyckiego z Walii z 2014 roku. Polska, Holandia i Czechy pełnią funkcję głównych państw owego funduszu⁴². W ramach działalności funduszu Rzeczpospolita wspiera obecnie ukraiński program reform systemu logistycznego, który ma być wzorowany na polskich rozwiązaniach. Efektem przemian ma być utworzenie do 2020 roku Zarządu Logistyki w Sztabie Generalnym. Z kolei najpóźniej do 2021 roku powstać ma Dowództwo Logistyki⁴³.

W ramach Defence Reform Advisory Board w ukraińskich ministerstwach pracują polscy doradcy. Cywilny – z ramienia Ministerstwa Spraw Zagranicznych wchodzi w skład powołanego 22 lipca 2016 r. przez Ministerstwo Obrony Ukrainy Ekspertckiego Antykorupcyjnego Komitetu Doradczego (Expert Anti-Corruption Advisory Committee). Doradca wojskowy z ramienia Ministerstwa Obrony Narodowej pracuje w Radzie do Spraw Reform przy Ministrze Obrony Ukrainy (Defence Reform Advisory Board), która to została powołana przez tego ministra w sierpniu 2016 roku⁴⁴.

Należy także odnotować istnienie corocznego polsko-ukraińskiego przedsięwzięcia jakim jest seminarium poświęcony zarządzaniu kryzysowemu w warunkach konfliktu hybrydowego (Crisis Management and Strategic Management in Hybrid Warfare Environment). Za jego organizację po polskiej stronie odpowiadają Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz Biuro Bezpieczeństwa Narodowego. Organizatorem po stronie Ukrainy jest Narodowy Instytut Studiów Strategicznych. Idea seminarium powstała w oparciu o powstanie Platformy NATO – Ukraina ds. przeciwdziałania zagrożeniom hybrydowym (NATO – Ukraine Platform on Countering Hybrid Warfare)⁴⁵.

Podsumowanie

Należy uznać że Polska w znacznym stopniu wspiera Ukrainę w zakresie jej ambicji dotyczących członkostwa w NATO. Pozycja Rzeczpospolitej w czołówce państw udzielających pomocy dla Kijowa świadczy o dużym zaangażowaniu RP. Wsparcie jest udzielane Ukrainie wielosektorowo oraz w ramach szeregu zróżnicowanych inicjatyw. Ma to na celu osiągnięcie skutecznych i dynamicznych postępów. Wskazuje także znajomość ukraińskich potrzeb, jak i znaczne możliwości RP w zakresie wsparcia. Wykazywana postawa tworzy też wizerunek Polski jako dobrego partnera i sojusznika.

Rzeczpospolita na poczet wsparcia Ukrainy poświęciła swoje relacje z Federacją Rosyjską. Od aneksji Krymu jest jednym z państw najintensywniej krytykujących postępowanie Kremla. Wydaje się to w pełni świadomym działaniem. Ponadto nie pojawiają się przesłanki świadczące o potencjalnym ociepleniu stosunków na linii Warszawa – Moskwa. Obecny stan może zatem utrzymywać się przez kolejne lata.

Ukraina jest głównym beneficjentem polskiej uwagi na wschodzie po 2014 roku. Pomimo problemów w sferze historycznej, obopólne stosunki w wymiarze formalnym są utrzymywane na wysokim poziomie. Wyraża się to stałym poparciem aspiracji Ukrainy do członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim. Można uznać, że ta postawa nie zmieni się w najbliższym czasie. Korelacja bezpieczeństwa Rzeczpospolitej

⁴⁰ *Ruszyły ćwiczenia Clear Sky 2018. F-15 po raz pierwszy na Ukrainie*, <https://www.defence24.pl/ruszyly-cwiczenia-clear-sky-2018-f-15-po-raz-pierwszy-na-ukrainie>, data dostępu: 12.06.2019.

⁴¹ *NATO to hold multi-national Sea Shield 2019 drills in Black Sea*, <https://www.unian.info/world/10504107-nato-to-hold-multi-national-sea-shield-2019-drills-in-black-sea.html>, data dostępu: 12.06.2019.

⁴² Żurawski vel Grajewski P., *Specyfika...*, op. cit., s. 56.

⁴³ Wilewski K., *Polacy dzielą się doświadczeniem logistycznym*, http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/27641?t=Polacy-dziela-sie-doswiadczeniem-logistycznym-&fbclid=IwAR1mx2v5iIU92MOIz-TiyLsqG31joWVWRQum-CluiolRjCP_MxBIgdD4, data dostępu: 29.06.2019.

⁴⁴ Żurawski vel Grajewski P., *Specyfika...*, op. cit., s. 59.

⁴⁵ *Ibidem*, s. 57-58.

z losem Ukrainy wydaje się być kluczowa dla polskich elit politycznych. W związku z tym można przypuszczać, że obecne wsparcie pozostanie utrzymane, a niewykluczone też, że zwiększy się w przyszłości w miarę postępów Kijowa i powiązanego z nimi wzrostu zaufania Polski do państwa ukraińskiego jako strategicznego sojusznika na wschodzie.

Ukraina od 2014 roku niewątpliwie poczyniła największe postępy w swojej historii w zakresie integracji z NATO. Rzeczpospolita odegrała i zapewne będzie odgrywać niemałą rolę w tym procesie. Poza działaniami w wymiarze praktycznym, Polska jest dla Kijowa niejako symbolem skutecznej integracji z zachodnimi strukturami.

Potencjalne dołączenie Ukrainy do NATO zmieniłoby status 535 kilometrów polsko-ukraińskiej granicy. W obecnej chwili jest ona elementem wschodniej flanki sojuszu. Jednakże jej przemiana na granicę wewnętrzną Paktu Północnoatlantyckiego byłaby z perspektywy RP wysoce korzystna. Choćby ze względu na kwestię odciążenia militarnych sił oraz środków i w związku z tym zaistnienia możliwości relokowania ich na inne kierunki. Polska zyskałaby w bliskim sąsiedztwie sojusznika o znacznym potencjale wojskowym i z doświadczoną przez lata wojny armią. Członkostwo Ukrainy w NATO umożliwiłoby także skuteczniejsze zacieśnianie relacji na linii Warszawa – Kijów oraz otworzyłoby dodatkowe drogi współpracy wojskowej.

Należy pamiętać, że członkostwo Ukrainy w Pakcie Północnoatlantyckim jest wbrew interesom Federacji Rosyjskiej. Kreml uznaje je za bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa państwa. Można zatem założyć, że Rosja będzie, tak jak do tej pory, podejmować działania mające na celu zatrzymanie procesu integracji Ukrainy z Sojuszem. Mogą być one kontynuowane co najmniej na cztery sposoby. Po pierwsze, polegać będą na torpedowaniu ukraińskich działań od wewnątrz za pomocą agentów wpływu i grup nieprzychylnych idei członkostwa w NATO. Po drugie, Federacja Rosyjska może wywierać presję na poszczególne państwa sojuszu, nastawiając je przeciwko integracji Ukrainy. Po trzecie, za pomocą sił zbuntowanych republik ludowych mogą być prowokowane walki i tym sposobem zaogniany konflikt na wschodzie państwa ukraińskiego. Jego trwanie uniemożliwia spełnienie formalnych warunków dołączenia do sojuszu. Po czwarte, mogą zostać podjęte działania, których celem będzie pogarszanie relacji pomiędzy Ukrainą a Rzeczpospolitą, która to jest jednym z największych zwolenników dołączenia Kijowa do Sojuszu. Z perspektywy omawianych w artykule zagadnień ta kwestia jest najbardziej istotna. Potencjalne załamanie relacji na linii Warszawa-Kijów i związane z nim wstrzymanie wsparcia Ukrainy przez Polskę byłoby katastrofalne dla interesów obydwu krajów. Skutkowałoby znacznym pogorszeniem bezpieczeństwa zarówno z perspektywy RP, jak i państwa ukraińskiego oraz otworzyłoby drogę Federacji Rosyjskiej do podejmowania odważniejszych działań w regionie w myśl zasady „dziel i rządź”.

Mając na uwadze całość omawianych treści należy zwrócić uwagę na fakt, iż polska polityka wobec Ukrainy jest w znacznym stopniu zdeterminowana przez aspekt spodziewanego zagrożenia ze strony Federacji Rosyjskiej. Należy mieć świadomość tej kwestii. Szczególnie dotyczyć powinno to elit politycznych, które w swoich działaniach powinny kierować się konstruktywnym osądem, celowością działań i właściwym doбором metod ich realizacji.

Na koniec rozważań, jako swego rodzaju kontrargument, w kontekście większości zawartych tez i twierdzeń, warto przybliżyć głos Stanisława Bielenia. Jego zdaniem, ze względu na interesy bezpieczeństwa strategicznego pomiędzy Rosją a zachodem, Ukraina powinna pozostać poza strukturami Sojuszu Północnoatlantyckiego. Dopełnieniem w tym zakresie byłoby jej przyjazne nastawienie wobec zachodu i nietraktowanie Federacji Rosyjskiej jako wroga⁴⁶. Taki stan na obecną chwilę jest jednak wyjątkowo trudny lub wręcz niemożliwy do osiągnięcia. Wynika to z faktu splątania się wokół kryzysu ukraińskiego szeregu rozbieżnych, a zarazem fundamentalnych interesów, różnych aktorów na arenie międzynarodowej, do których grona należy także Rzeczpospolita Polska.

⁴⁶ Bielen S., *Powrót do Realpolitik w stosunkach Rosji z Zachodem jako konsekwencja konfliktu na Ukrainie*, [w:] *Implikacje konfliktu ukraińskiego dla polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski. Aspekty polityczne, wojskowe, gospodarcze oraz społeczne*, Czornik K., Lakomy M., Stolarczyk M., (red.), Katowice 2015, s. 402.

Bibliografia

- Baluk W., *Formalny i materialny wymiar partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy*, „Sprawy Międzynarodowe” 2018, nr 1.
- Bieleń S., *Powrót do Realpolitik w stosunkach Rosji z Zachodem jako konsekwencja konfliktu na Ukrainie*, [w:] *Implikacje konfliktu ukraińskiego dla polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski. Aspekty polityczne, wojskowe, gospodarcze oraz społeczne*, Czornik K., Lakomy M., Stolarczyk M. (red.), Katowice 2015.
- Bryjka F., *Euroatlantyckie wsparcie wojskowe dla Ukrainy*, [w:] *Bezpieczeństwo europejskie po szczycie NATO w Warszawie*, Paweł Turczyński (red.), Kraków 2017.
- Deklaracja końcowa szczytu NATO w Warszawie*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, 2016, nr I-IV.
- Gawęda M., *Hartowani ogniem. Ukraińskie siły specjalnego przeznaczenia w wojnie o Donbas*, Napoleon V, 2018.
- Gawroński B., *Kształtowanie stosunków politycznych pomiędzy Ukrainą a NATO*, [w:] *Ukraina – Polska: doświadczenia oraz perspektywy strategicznego partnerstwa. Tom 2*, Kordonski R., Kordonska O., Muszyński Ł. (red.), Lwów-Olsztyn 2017.
- Kłaczyński R., *Kłopotliwe sąsiedztwo: strategia polskich elit politycznych wobec Ukrainy*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis Studia Politologica” 2017, nr 14.
- Konończuk W., *Czas na doktrynę postgiedroyciowską wobec Ukrainy*, „Nowa Europa Wschodnia” 2018, nr 1.
- Koziej S., *Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie i historyczna ewolucja*, „Bezpieczeństwo narodowe” 2011, nr 2.
- Kuźniar R., *Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2008.
- Lubawa współpracuje z Ukroboronpromem*, https://www.altair.com.pl/news/view?news_id=15267.
- Maciąg M., *Trudna i długa droga Ukrainy do NATO*, „Politologia. Nowa Ukraina”, 2014, nr 14.
- Matejuk M., *Międzynarodowa współpraca wojskowa na przykładzie Brygady Litewsko-Polsko-Ukraińskiej*, [w:] *Nauka młodych. Przeszłość, teraźniejszość, przyszłość*, Bobryk A., Jasińska M., Jastrzębska M., Karczewska-Czapska M., Sosnowski J., Toczyńska E. (red.), Siedlce 2019.
- Muczyński R., *MSPO 2017: PGZ S.A. Prezentuje zmodernizowane czołgi podstawowe pt-17 i pt-91m2*, <http://www.nowastrategia.org.pl/mspo-2017-pgz-s-a-prezentuje-zmodernizowane-czolgi-podstawowe-pt-17-i-pt-91m2/>.
- Muszyński Ł., *Integracja z Ukrainą wyzwaniem dla NATO w Europie Wschodniej*, „ANTE PORTAS – Studia nad Bezpieczeństwem” 2014, nr 1(3).
- NATO to hold multi-national Sea Shield 2019 drills in Black Sea*, <https://www.unian.info/world/10504107-nato-to-hold-multi-national-sea-shield-2019-drills-in-black-sea.html>.
- Nowak, P., *Sworznie wielkiej szachownicy Zbigniewa Brzezińskiego – współczesne znaczenie geopolityczne*, „Przegląd Geopolityczny” 2017, nr 22.
- Polak zreformuje edukację na Ukrainie*, <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/8301?t=Polak-zreformuje-edukacje-na-Ukrainie#>.
- Roczny przegląd programu NATO DEEP Ukraine*, <https://www.amw.gdynia.pl/index.php/o-nas/aktualnosc/item/2871-roczny-przeglad-programu-nato-deep-ukraine>.
- Ruszyły ćwiczenia Clear Sky 2018. F-15 po raz pierwszy na Ukrainie*, <https://www.defence24.pl/ruszyly-cwiczenia-clear-sky-2018-f-15-po-raz-pierwszy-na-ukrainie>.
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014.
- Szeptycki A., *Poland-Ukraine Relations*, „Revista UNISCI Journal” 2016, nr 40.
- Tenerowicz R., *Wektor euroatlantycki w polityce zagranicznej Ukrainy 1991-2011*, „Kwartalnik Naukowy OAP UW – e-Politikon” 2012, nr 1.

Ukrainian Military personnel take part in NATO multinational exercises CWIX 2019, <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/ukrainian-military-personnel-take-part-in-nato-multinational-exercises-cwix-2019.html?cn-reloaded=1>.

Ukraina: standardy NATO do 2020 r., <https://www.defence24.pl/ukraina-standardy-nato-do-2020-r>.

Ukraina wpisała do Konstytucji euroatlantycką integrację, <https://studium.uw.edu.pl/ukraina-wpisala-do-konstytucji-euroatlantycka-integracje/>.

Wilewski K., *Polacy dzielą się doświadczeniem logistycznym*, http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/27641?t=Polacy-dziela-sie-doswiadczeniem-logistycznym-&fbclid=IwAR1mxz2v5iIYU92MOIz-TiyLsqG31joWVWRQum-CluiolRJcP_MxBIglD4.

Zacieśnienie współpracy obronnej z Ukrainą, <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/21240?t=Zaciesnienie-wspolpracy-obronnej-z-Ukraina#>

Zelenski zapewnia NATO o euroatlantyckich aspiracjach Ukrainy, <https://www.defence24.pl/zelenski-zapewnia-w-nato-o-euroatlantyckich-aspiracjach-ukrainy>.

Zięba R., *Ukraina jako przedmiot rywalizacji pomiędzy Zachodem a Rosją*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2015, 3/15.

Żurawski vel Grajewski P., *Polska polityka wschodnia 1989–2015, wymiar narodowy i unijny*, Kraków 2016.

Żyła M., *Między wschodem a zachodem. Problem bezpieczeństwa militarnego Ukrainy*, „Ante Portas – Studia nad Bezpieczeństwem” 2016, nr 1(6).

Jakub Magnuszewski

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Wydział Nauk Społecznych

POLSKA W KSZTAŁTOWANIU EUROPEJSKIEGO SYSTEMU BEZPIECZEŃSTWA – ASPEKT MILITARNY

POLAND IN DEVELOPING EUROPEAN SECURITY SYSTEM – MILITARY ASPECT

Streszczenie: W artykule przedstawiono wkład militarny Polski w działalność trzech organizacji NATO, UE i OBWE, które stanowią podstawę europejskiego systemu bezpieczeństwa a zarazem utrzymania pokoju na świecie. Aktywność ta została przedstawiona na przestrzeni ostatnich kilku lat. Przedstawiono użycie polskich jednostek wojskowych w operacjach prowadzonych przez Sojusz Północnoatlantycki i Unię Europejską na obszarze europejskim oraz aktywność wojskowo-cywilną w misjach prowadzonych przez OBWE. Zawarte zostały w nim również treści związane z wkładem Polski w utrzymanie bezpieczeństwa oraz zapewnienie pokoju na naszym kontynencie.

Słowa kluczowe: europejski system bezpieczeństwa, bezpieczeństwo międzynarodowe, NATO, Unia Europejska, Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie OBWE, operacje militarne

Summary: The article presents Poland's military contribution to the activities of three NATO, EU and OSCE organizations that form the basis of the European security system and, at the same time, the maintenance of world peace. This activity has been presented over the past few years. The use of Polish military units in operations conducted by the North Atlantic Alliance and the European Union in the European area as well as military-civil activity in missions conducted by the OSCE is presented. It also contained content related to Poland's contribution to maintaining security and ensuring peace on our continent.

Keywords: European security system, international security, NATO, European Union, OSCE, Organization for the Security and Cooperation in Europe, military operations

Wprowadzenie

Zapewnienie bezpieczeństwa jest jedną z podstawowych, jak i najważniejszych potrzeb ludzkich. Potrzeba ta znajduje niezależne miejsce w systemach wartości każdego obywatela oraz jest respektowana przez współczesne państwa demokratyczne. Ten fakt w dużej mierze przekłada się na aktywną działalność owych państw na rzecz utrzymania bezpieczeństwa i pokoju w ramach wielu organizacji międzynarodowych, w szczególności NATO, UE oraz OBWE¹.

Europejski system bezpieczeństwa ewoluuje już od zakończenia II wojny światowej. Przyczyną takiego stanu rzeczy są przede wszystkim uwarunkowania wynikające bezpośrednio ze zmieniającego się środowiska bezpieczeństwa, zarówno europejskiego, jak i globalnego. Na przestrzeni wieków pojawiło się wiele koncepcji związanych najpierw ze zbudowaniem właściwego systemu bezpieczeństwa, a później z zapewnieniem jego utrzymania oraz dalszego rozwoju. Okresem, w którym szczególnego tempa nabrały prace na rzecz europejskiego systemu bezpieczeństwa, były lata dziewięćdziesiąte XX wieku, kiedy to doszło do rozpadu blokowego podziału Europy i mogło dojść do zwiększenia się roli partnerskich działań w zakresie bezpieczeństwa i współpracy na naszym kontynencie.

Obecnie współpraca w zakresie utrzymania bezpieczeństwa i pokoju stanowi jeden z ważniejszych celów procesu integracji zarówno europejskiej, jak i globalnej. Kształtowany obecnie system bezpieczeństwa europejskiego obejmuje działalność kilku organizacji².

¹ A. Demkowicz, *Integracja Europy Zachodniej w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. Od EWO do WEPBiO* Adam Marszałek, Toruń 2007, s. 318.

² J. Kaczmarek, *Współczesne bezpieczeństwo*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008, s. 32.

Analizując literaturę z zakresu wyżej wymienionych organizacji oraz poświęconą operacjom przez nie realizowanym należy stwierdzić, że wskazana problematyka staje się w coraz większym stopniu popularna w Polsce. Należy zwrócić tu przede wszystkim uwagę nie tylko na rosnące grono teoretyków z tego zakresu, ale również na rozszerzenie badań nad wskazanym zagadnieniem. Należy jednak zaznaczyć, że większość publikacji, która ukazała się w Polsce z przedstawianej problematyki miała charakter jedynie historyczny.

Znaczenie państwa polskiego w europejskim systemie bezpieczeństwa było zawsze istotne, niezależnie od okresu historycznego, ani sytuacji, w jakiej się znajdowaliśmy. W niniejszym opracowaniu wybrano organizacje, w których Polska ma szczególne zasługi. Priorytetem jest to, iż jesteśmy członkami zarówno UE, OBWE i NATO, przez co nasze działania wpisane jest w aktywność tych organizacji na rzecz utrzymania bezpieczeństwa oraz jego pogłębianie.

Celem artykułu było usystematyzowanie wiedzy z zakresu wkładu Polski w operacje prowadzone przez dane organizacje, a także idące za tym korzyści dla szeroko rozumianego bezpieczeństwa.

Niniejsze opracowanie adresowane jest do wszystkich osób zajmujących się szeroko rozumianym wkładem Polski w operacje prowadzone przez wyszczególnione organizacje. Może być wykorzystane zarówno w dalszym procesie badań, ale także jako literatura w procesie dydaktycznym.

Polska aktywnym członkiem NATO

Już od samego początku starań Polski o przystąpienie do Sojuszu Północnoatlantyckiego, nasze działanie jako państwa było ukierunkowane na aktywność związaną z programami tzw. „przygotowującymi do udziału w NATO”. Jednym z nich był program Partnerstwa dla Pokoju. Oficjalnie dokument ten został przyjęty podczas szczytu NATO w Brukseli 10 stycznia 1994 roku, a strona Polska przyjęła program „Partnerstwa dla Pokoju” już 2 lutego 1994 roku.

Głównym, a zarazem priorytetowym, celem tego przedsięwzięcia była współpraca NATO z państwami, które do tej pory były w przeciwstawnym bloku wschodnim. Ich aktywność sprowadzała się między innymi do udziału w przedsięwzięciach związanych z zapobieganiem sytuacjom kryzysowym, organizacją i uczestnictwem w misjach pokojowych i akcjach ratowniczych oraz we wzajemnej pomocy w wypadku klęsk żywiołowych. Polska jako pierwszy z uczestników Partnerstwa dla Pokoju przedstawiła swój *Dokument prezentacyjny*, w którym określiła ogólne założenia swego uczestnictwa w programie oraz siły i środki, jakimi zamierzała je realizować.

Po powołaniu 16 grudnia 1995 roku Międzynarodowych Sił Implementacyjnych IFOR³, Sojusz Północnoatlantycki opublikował Plan Operacyjny nr 10405 przeprowadzenia wspólnej operacji pod nazwą „Wspólny Wysięk”. Rzeczypospolita Polska została oficjalnie zaproszona 6 grudnia do udziału w siłach IFOR⁴. Podstawą prawną udziału żołnierzy polskich w misji IFOR była Uchwała Rady Ministrów nr 141/95 z 5 grudnia 1995 roku w sprawie utworzenia Polskiego Kontyngentu Wojskowego w Siłach Implementacyjnych w Bośni. Na jej filarze minister obrony narodowej 13 grudnia 1995 roku wydał decyzję o sformowaniu i udziale PKW w Bośni i Hercegowinie, a do udziału w operacji wojskowej został wyznaczony 16 batalion powietrzno-desantowy z 6 Brygady Desantowo-Szturmowej⁵.

Głównymi zadaniami, które wykonywali polscy żołnierze w siłach IFOR, były: kontrola broni i sprzętu wojsk konfliktu; wspieranie działalności humanitarnej; patrolowanie strefy odpowiedzialności; utrzymanie

³ IFOR – Implementation Force, siły Sojuszu Północnoatlantyckiego oraz innych państw na terenie Bośni i Hercegowiny, w operacji Joint Endeavour, która trwała od 20 grudnia 1995 roku do 20 grudnia 1996 roku.

⁴ D. Kozerański, *Polskie kontyngenty wojskowe w operacjach pokojowych na Bałkanach w latach 1992-2003*, [w:] *Udział jednostek Wojska Polskiego w międzynarodowych operacjach pokojowych w latach 1973-2003. Wybrane problemy*, D. Kozerański (red.), Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2004, s. 93.

⁵ C. Marcinkowski, *Wojsko Polskie w operacjach międzynarodowych na rzecz pokoju*, Wydawnictwo M.M, Warszawa 2005, s. 76.

punktów kontrolnych na głównych drogach do strefy rozdzielania; nadzorowanie strefy rozdzielania; zapewnienie możliwości przemieszczenia się siłom pokojowym.

Kilka dni przed wygaśnięciem mandatu dla sił IFOR, 12 grudnia 1996 roku, Rada Bezpieczeństwa uchwaliła rezolucję nr 1088, która dawała początek powołaniu Sił Stabilizacyjnych – SFOR⁶. Pomimo licznych zmian organizacyjnych na przestrzeni kilku lat przeprowadzane w trakcie działania, które wykonywali żołnierze polskiego batalionu, dotyczyły: utrzymywania pododdziału szybkiego reagowania; monitorowania zaaprobowanej przez SFOR aktywności wojskowej stron; nadzorowania i monitorowania oznaczania i rozminowania pól minowych⁷; utrzymywania stałej łączności ze stronami konfliktu; współdziałania z Centrum Koordynacji Współpracy Cywilno-Wojskowej (CIMIC); patrolowania strefy odpowiedzialności; kontrolowania stron konfliktu poprzez inspekcjonowanie zadeklarowanych miejsc dyslokacji wojsk i sprzętu.

W związku ze zmianami strukturalno-organizacyjnymi w SFOR, wynikającymi przede wszystkim z postępującej od 2002 roku stabilizacją sytuacji społeczno-politycznej w Bośni i Hercegowinie, od początku następnego roku Polski Kontyngent Wojskowy funkcjonował w składzie Wielonarodowej Grupy Bojowej⁸. Od grudnia 2004 roku Polski Kontyngent Wojskowy w Bośni i Hercegowinie wszedł w skład sił Unii Europejskiej, która przyjęła odpowiedzialność za prowadzenie operacji od Sojuszu Północnoatlantyckiego.

W kilkanaście dni po wstąpieniu Polski do NATO, 24 marca 1999 roku, Sojusz Północnoatlantycki rozpoczął, trwającą ponad dwa miesiące, operację wojenną przeciwko byłej Jugosławii, w związku z konfliktem w Kosowie i katastrofą humanitarną w tym regionie. Była to pierwsza w historii NATO operacja tego typu jako użycie siły w operacji spoza art. V Traktatu. Władze polskie udzieliły poparcia dla tej operacji. 18 czerwca 1999 roku, prezydent RP, na wniosek rządu, wydał postanowienie o użyciu Polskiej Jednostki Wojskowej (PJW) w siłach Międzynarodowych w Kosowie w składzie KFOR⁹.

Do głównych zadania które stanęły przed polskim batalionem należały: przejęcie odpowiedzialności w sektorze Kaczanik – Strpce; prowadzenie rozminowania, usuwanie niewybuchów i innych przeszkód w celu zapewnienia swobody przemieszczania się głównymi szlakami komunikacyjnymi; kontrola ruchu na przejściach granicznych w miejscowościach: Deneral, Jankovici i Globocica; nadzorowanie przebiegu procesu demilitaryzacji i wypełniania postanowień porozumień pokojowych w strefie odpowiedzialności; zorganizowanie systemu rozpoznania i monitorowania wyznaczonego sektora odpowiedzialności pod względem przestrzegania postanowień porozumień pokojowych; zapewnienie bezpieczeństwa na głównych drogach w strefie odpowiedzialności; eskortowanie konwojów z pomocą humanitarną¹⁰.

Mając na uwadze udział polskich żołnierzy w operacjach Sojuszu Północnoatlantyckiego na Półwyspie Bałkańskim, należy zaznaczyć kilkumiesięczną misję humanitarną w ramach Wielozadaniowych Sił NATO – AFOR¹¹ w Albanii. Pododdział polski, który został wyznaczony ze struktur 21. Brygady Strzelców Podhalańskich w sile 140 żołnierzy, realizował wiele różnorodnych zadań, takich jak: ochrona stanowisk dowodzenia AFOR; ochrona baz logistycznych w miejscowości Durrrës; ochrona konwojów; zabezpieczenie wycofania pododdziału wojsk amerykańskich z HQ AFOR; zabezpieczenie uchodźców i ich dobytku oraz ochrona i konwojowanie; ochrona wysuniętych baz logistycznych; patrolowanie granicy albańsko-kosowskiej; ochrona konwojów UNHCR z pomocą humanitarną¹².

⁶ SFOR – Stabilization Force, operacja NATO, która miała być kontynuowana po wygaśnięciu mandatu dla operacji IFOR. Planowano do realizacji tych zadań kontyngent międzynarodowy, który miał liczyć ok. 32000 żołnierzy i działać w rejonie operacyjnym przez 18 miesięcy. Jednak sytuacja oraz ogrom zadań, które były jej następstwem, sprawił, że trwała do 2004 roku do momentu przekazania tej operacji siłom EUFOR.

⁷ D. Kozerański, *Polskie kontyngenty wojskowe...*, op. cit., s. 94.

⁸ Wielonarodowa Grupa Bojowa składająca się z żołnierzy z Polski, Słowenii i Portugalii. Całość PKW liczyła wówczas około 250 żołnierzy i osób cywilnych.

⁹ KFOR – Kosovo Force, międzynarodowe siły pod dowództwem NATO, które wzięły udział w operacji Joint Guardian.

¹⁰ D. Kozerański, *Polskie kontyngenty wojskowe...*, op. cit., s. 96.

¹¹ AFOR – Albania Force, siły międzynarodowe NATO, które rozpoczęły 19 kwietnia 1999 roku operację Allied Harbour. Głównym zadaniem uczestniczących w niej sił międzynarodowych było zabezpieczenie portów i tras transportowych, którymi pomoc humanitarna miała trafić do znajdujących się w Albanii uchodźców z Kosowa.

¹² C. Marcinkowski, *Wojsko Polskie w operacjach...*, op. cit., s. 78.

Znaczącą rolę w działaniu sił NATO w rejonie Bałkanów odegrały jednostki wydzielone przez Siły Zbrojne RP. Udział polskich żołnierzy w operacjach NATO w Bośni i Hercegowinie, Kosowie lub Albanii przyniósł nie tylko skutki polityczne, ale także w dużej mierze doświadczenia w obszarze wojskowym.

Wkład Polski w bezpieczeństwo Unii Europejskiej

Zwiększenie zdolności militarnych Unii Europejskiej, od samego początku jej powstania, było zawsze jej priorytetowym zadaniem w zakresie prowadzenia Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony.

Rozwój ten został zapoczątkowany 7 lutego 1992 roku w Maastricht, podpisaniem traktatu o Unii Europejskiej. Następnie, 1 listopada 1993 roku, współpraca państw sygnatariuszy objęła swoim zasięgiem także kwestie polityki obronnej, która ujęta została w filarze wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Z uwagi na to, że w tym okresie Unia nie posiadała własnych sił i struktur wojskowych, bazowała na potencjale Unii Zachodnioeuropejskiej, która w jej imieniu po podjęciu decyzji w Brukseli miała przeprowadzać zatwierdzone przez nią operacje wojskowe (w ramach tzw. misji petersberskich)¹³.

Pierwszą operacją prowadzoną samodzielnie przez Unię Europejską była operacja w Macedonii, która rozpoczęła się 31 marca 2003 roku i nosiła nazwę „Concordia”. Natomiast w grudniu 2004 roku Siły Europejskie – EUFOR przejęły od sił stabilizacyjnych NATO operację w Bośni i Hercegowinie, która przyjęła nazwę „Althea”.

Liczbę Polaków uczestniczących w misjach typu petersberskiego przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej można szacować na ok. 40 osób. Byli obecni w zasadzie w trzech operacjach: misja Obserwacyjna Wspólnoty Europejskiej w b. Jugosławii (ECMM – European Community Monitoring Mission, 1991-1996), realizującej zadania mediacji pomiędzy zwaśnionymi stronami; misji policyjnej w Mostarze; operacji „Concordia”¹⁴.

Jak pisze Julian Lindley-French, były dyrektor ds. europejskiej polityki bezpieczeństwa w Genewskim Centrum ds. Polityki Bezpieczeństwa, *operacja „Concordia” w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii oraz przekazanie przez NATO Unii Europejskiej zwierzchnictwa nad tą operacją było logicznym odzwierciedleniem roli Unii w szerzej ujmowanych wysiłkach zmierzających do wprowadzenia stabilności w tym kraju. Współpraca międzynarodowa pomogła doprowadzić do zawarcia Porozumienia Ramowego i ukazała, ile można osiągnąć dzięki spójnemu i zdecydowanemu stosowaniu wszystkich instrumentów dostępnych wspólnocie euroatlantyckiej. Kluczem do tego sukcesu była wola polityczna i skuteczna koordynacja działania politycznych i wojskowych struktur, dzięki komplementarności podejmowanych wysiłków oraz czemuś w rodzaju „odwzorowania” całego łańcucha dowodzenia*¹⁵.

Następnym przedsięwzięciem militarnym Unii Europejskiej na Bałkanach była operacja EUFOR Althea¹⁶, którą rozpoczęła się 2 grudnia 2004 roku. Unia Europejska w dniu 20 listopada 2008 roku przejęła odpowiedzialność za wojskową misję w Bośni i Hercegowinie od sił Sojuszu Północnoatlantyckiego podobnie jak w przypadku Operacji Concordia w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii.

Szereg zadań, które wykonywali polscy żołnierze od 2004 roku w ramach EUFOR Althea, na przestrzeni lat zmieniał się i zależał głównie od zmian strukturalno-organizacyjnych tej europejskiej struktury wojskowej.

Ostatnia, XII zmiana PKW EUFOR wykonywała trzy grupy zadań, tj.: główne, szczegółowe oraz pomocnicze. Do pierwszej należały między innymi: zapewnienie bezpiecznych warunków dla władz lokalnych do wprowadzenia ustaleń zawartego porozumienia; utrzymywanie obecności wojskowej; zapewnienie swobody ruchu w strefie odpowiedzialności. Do szeregu zadań szczegółowych PKW EUFOR wchodziły:

¹³ B. Panek, *Operacje reagowania kryzysowego*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2007, s. 36.

¹⁴ C. Marcinkowski, *Wojsko Polskie w operacjach...*, op. cit., s. 84.

¹⁵ J. Lindley-French, *The ties that bind*, „NATO Review”, Attum 2003, s. 9.

¹⁶ Ang. EUFOR Althea (EU Military Operation in Bosnia and Herzegovina) – Wojskowa Operacja Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie.

utrzymanie gotowości bojowej i zdolności do użycia w ramach sił szybkiego reagowania i TACRES dla KFOR; utrzymanie w gotowości sił PKW do realizacji zadań wg EUFOR OPLAN; utrzymywanie gotowości kompanii manewrowej do ewakuacji zespołów obserwacyjno-łącznikowych; ochrona VIP poprzez zabezpieczenie wizyt; prowadzenie nocnych i dziennych patroli doraźnie wg potrzeb; konwojowanie realizowane głównie w ramach PKW; rekonesans miejsc prowadzenia operacji, obiektów szkoleniowych; utrzymanie w gotowości do użycia kompanii manewrowej w celu tłumienia zamieszek¹⁷.

Zaangażowanie polskich kontyngentów w europejskich strukturach wojskowych, które działały na Bałkanach jest olbrzymie. Ich intensywność w działaniu oraz liczebność w strukturach EUFOR wynikały między innymi z sytuacji politycznej w tym rejonie Europy i zadań sił europejskich prowadzących tam operację.

Polska, realizując zadania zmierzające ku poprawie systemu bezpieczeństwa europejskiego, angażuje się między innymi w szereg innych przedsięwzięć międzynarodowych. Na pierwszy plan wysuwają się nasze prace w Europejskim Planie Rozwoju Zdolności Obronnych¹⁸.

Udział Polski w Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie

Działalność Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie – OBWE, od początku jej powstania, koncentruje się na umacnianiu europejskiego bezpieczeństwa i aktywności na rzecz współpracy międzynarodowej. Działania te prowadzone są w trzech wymiarach. Pierwszym jest wymiar bezpieczeństwa polityczno-wojskowego, w zakresie którego OBWE wykorzystuje wszystkie dostępne środki w celu poprawy bezpieczeństwa. Następnym jest wymiar gospodarczo-ekologiczny, prowadzony w celu rozwoju współpracy w dziedzinie handlu, przemysłu, nauki i technologii, środowiska naturalnego i innych dziedzin aktywności gospodarczej. Poprzez aktywną współpracę w tych obszarach, OBWE łączony jest z kwestiami bezpieczeństwa. Wymiar ludzki jest ostatnim w funkcjonowaniu tej organizacji. Działalność w tym wymiarze ukierunkowana jest głównie na przestrzeganiu przez wszystkie państwa praw człowieka i podstawowych wolności¹⁹.

Omawiając udział Polski w działalności OBWE, nie należy pominąć jej poprzedniczki, tj.: Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie²⁰. W tym zakresie bezpieczeństwa europejskiego jeszcze przed przystąpieniem do NATO, nasz kraj miał również znaczącą rolę. Już na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku, kiedy to KBWE wystąpiła z wieloma inicjatywami dotyczącymi bezpieczeństwa. Jak twierdzi Roman Kuźniar – *był to czas aktywności Polski na forum KBWE, zmierzającej do „utwardzenia” tej formuły bezpieczeństwa. Zgłaszaliśmy liczne inicjatywy, łącznie z propozycją utworzenia wojskowych sił KBWE, typu peacekeeping (październik 1991)*²¹.

Także po 1994 roku, a więc po przekształceniu KBWE w OBWE, nasz kraj wykazał się znaczącym wkładem w tworzenie i funkcjonowanie tej organizacji. Przez środowiska międzynarodowe, Polska uważana jest za jednego z najaktywniejszych członków OBWE. Aktywność ta wyrażała się między innymi poprzez zrealizowanie przez tę organizację wielu zgłoszonych przez nas projektów, dotyczących misji pokojowych, powołania Rady Współpracy Europejskiej, czy stworzenia kodeksu postępowania państw w polityczno-militarnych aspektach bezpieczeństwa.

¹⁷ *European Union Force in BiH, Operation Althea*, www.euforbih.org, data dostępu: 09.06.2019.

¹⁸ Ang. European Capability Action Plan – Plan, który został przyjęty w 2000 roku, w celu harmonizacji i przyspieszenia działań służących uzupełnieniu braków w zakresie zdolności, niezbędnych do spełnienia wymogów Europejskiego Celu Operacyjnego.

¹⁹ E. Cziomer, *Bezpieczeństwo i współpraca w Europie*, [w:] *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, E. Cziomer, L.W. Zyblikiewicz (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 416.

²⁰ Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie – instytucja międzynarodowa, powołana w 1975 roku w Helsinkach w celu współpracy między krajami Europy w dziedzinie zapobiegania wojnom, konfliktom etnicznym i naruszeniom praw człowieka. Dokumentem finalnym konferencji była Wielka Karta Pokoju podpisana wówczas przez wszystkie, z wyjątkiem Albanii, państwa europejskie oraz Stany Zjednoczone i Kanadę. Nie był umową w rozumieniu prawa traktatowego, stanowił uroczystą deklarację intencji o znaczeniu politycznym i moralnym, wyrażał wolę współdziałania państw w podzielonej na dwa ideologiczne bloki Europie.

²¹ R. Kuźniar, *Od zakładnika do dojrzałego uczestnika*, [w:] *Od autorytaryzmu do demokracji...*, op. cit., s. 46.

Obszarem szczególnie aktywnej działalności Polski w OBWE było rozwiązywanie konfliktów lokalnych: Polscy oficerowie brali udział w misjach w Gruzji, Macedonii, Mołdawii. Eksperti z naszego kraju angażowali się także w rozwiązywanie konfliktu w Naddniestrzu, Górnym Karabachu oraz Czeczenii²². Aktywność Polski uwidoczniła się również w trzecim – ludzkim wymiarze funkcjonowania OBWE. Świadczy o tym umiejscowienie od 1992 roku w Warszawie jednej z agend OBWE – Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka, która jest odpowiedzialna za prowadzenie prac analitycznych i informacyjnych związanych z przestrzeganiem praw człowieka, demokracji i prawa w państwach członkowskich z tą organizacją.

Aktywność osób z Polski, którzy brali czynny udział w różnego rodzaju misjach OBWE prowadzona była w różnych krajach takich jak: Estonia, Łotwa, Macedonia, Mołdawia, Gruzja, Ukraina, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja oraz w Autonomicznej Republice Czeczeni oraz Republice Górnego Karabachu.

Przedstawiciele Wojska Polskiego i cywilni specjaliści (eksperti) pełnili odpowiedzialne funkcje szefów Misji, zastępców szefów, szefów biur regionalnych. W całym okresie funkcjonowania Misji KBWE/OBWE uczestniczyło w nich około 450 Polaków, w tym m.in.: Andrzej Ekiert, Stanisław Koziej, Czesław Marcinkowski, Stanisław Przygodzki, Daniel A. Rotfeld, Andrzej Rzepiński²³.

W misjach terenowych OBWE, wg stanu na lipiec 2009 roku, pracowało 10 Polaków. W gronie szefów misji OBWE Polska ma dwóch przedstawicieli: Ambasadora Andrzeja Kasprzyka, pełniącego funkcję Osobistego Przedstawiciela Przewodniczącego OBWE ds. Konfliktu wokół Górskiego Karabachu oraz Waldemara Figaja zastępcę szefa misji OBWE w Czarnogórze²⁴.

Ostatnio możemy spotkać się z opinią, że działalność OBWE nie przynosi oczekiwanych rezultatów, które miałyby spełniać ta organizacja w stosunku do utrzymania bezpieczeństwa w Europie. Jak podaje Andrzej Ciupiński *pojawiają się głosy sceptyczne, co do skuteczności działań OBWE, to jednak przyjęc należy ocenę wskazującą na pozytywną rolę tej organizacji w całokształcie działań na rzecz bezpieczeństwa europejskiego, w tym zwłaszcza w zakresie współdziałania z instytucjami UE odpowiedzialnymi za realizację zadań petersberskich. Jednak wzrost znaczenia NATO i UE w działaniach na rzecz bezpieczeństwa jest powodem marginalizacji OBWE, która zaczęła spełniać rolę drugorzędną. Nie jest ona rozwiązywana z wielu powodów, m.in. ze względu na interesy biurokracji narodowych i międzynarodowych*²⁵.

Podsumowanie

Zaangażowanie i wkład państwa Polskiego w umacnianie bezpieczeństwa europejskiego wpisane jest w główne zadania polityki zagranicznej. Działalność tę Polska prowadzi poprzez aktywny udział w organizacjach i strukturach europejskich, które odgrywają rolę współczesnych systemów bezpieczeństwa. Jak podaje M. Huzarski *współczesne systemy bezpieczeństwa są sukcesywnie doskonałe, stosownie do zmieniających się uwarunkowań środowiska bezpieczeństwa państw, regionów i świata. Waga problemu dostrzegana jest przez społeczność międzynarodową i to jest główną przyczyną akceptacji potrzeby współpracy między państwami, które dążą do zapewnienia możliwie najwyższego poziomu bezpieczeństwa narodowego*²⁶.

Dzięki aktywności wielu państw europejskich, w tym również i Polski w umacnianiu bezpieczeństwa w Europie możemy czuć się bezpiecznie i żyć w pokoju na naszym Starym Kontynencie. Utrzymanie takiego stanu wymaga wielu wyzwań, działań oraz wysiłku ze strony państw, które od początku wpiły się w udział organizacji międzynarodowych w działalność związaną z zachowaniem i utrzymaniem bezpieczeństwa.

²² Polska – OBWE, www.pl.shvoong.com/law-and-politics/politics/1820133-polska-obwe/, data dostępu: 09.06.2019.

²³ C. Marcinkowski, *Wojsko Polskie w operacjach...*, op. cit., s. 75.

²⁴ *Misje terenowe*, [www.msz.gov.pl/Misje_terenowe](http://www.msz.gov.pl/Misje_terenowe_OBWE_29947.html), OBWE, 29947.html, data dostępu: 09.06.2019.

²⁵ *Bezpieczeństwo polityczne i wojskowe*, A. Ciupiński, K. Malak (red.), AON, Warszawa 2004, s. 165.

²⁶ M. Huzarski, *Zmienne podstawy bezpieczeństwa i obronności państwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2009, s. 36.

Tezę tą potwierdzają słowa zapisane w Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa: *Europa nigdy dotąd nie cieszyła się w takim stopniu jak obecnie dobrobytem, bezpieczeństwem i wolnością. Przemoc z pierwszej połowy XX wieku ustąpiła miejsca okresowi pokoju i stabilności, bez precedensu w historii europejskiej.*

Treść niniejszego artykułu powinna ułatwić zrozumienie, a zarazem pomóc w łatwiejszym przyswojeniu wkładu Polski w operacjach prowadzonych przez NATO, Unię Europejską oraz OBWE na rzecz utrzymania pokoju oraz podniesienia poziomu bezpieczeństwa.

Bibliografia

- Cziomer E., *Bezpieczeństwo i współpraca w Europie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
- Demkowicz A., *Integracja Europy Zachodniej w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. Od EWO do WEPBiO*, Adam Marszałek, Toruń 2007.
- European Union Force in BiH, Operation Althea*, www.euforbih.org.
- Huzarski M., *Zmienne podstawy bezpieczeństwa i obronności państwa*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2009.
- Kaczmarek J., *Współczesne bezpieczeństwo*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2008.
- Kozerawski D., *Polskie kontyngenty wojskowe w operacjach pokojowych na Bałkanach w latach 1992-2003*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2004.
- Lindley-French J., *The ties that bind*, "NATO Review", Attum 2003.
- Marcinkowski C., *Wojsko Polskie w operacjach międzynarodowych na rzecz pokoju*, Wydawnictwo M.M, Warszawa 2005.
- Misje terenowe*, www.msz.gov.pl/Misje,terenowe,OBWE,29947.html.
- Ostaszewski P., *Międzynarodowe stosunki polityczne. Zarys wykładów*, Książka i Wiedza, Warszawa 2008.
- Panek B., *Operacje reagowania kryzysowego*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2007.
- Polska-OBWE*, www.pl.shvoong.com/law-and-politics/politics/1820133-polska-obwe.

Katarzyna Paluch

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Wydział Nauk Społecznych

POLSKA W NATO I UE – KORZYŚCI I WYZWANIA

POLAND IN NATO AND EU – BENEFITS AND CHALLENGES

Streszczenie: Przystąpienie Polski do Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego to wydarzenie niezmiernie ważne w historii naszego kraju. Dzięki temu Polska zyskała gwarancję bezpieczeństwa w postaci art. 5 Traktatu waszyngtońskiego oraz wzrost pozycji i znaczenia na arenie międzynarodowej. Kolejnym równie ważnym wydarzeniem było wejście Polski do Unii Europejskiej. Pozwoliło to na otwarcie granic i tym samym czerpanie korzyści z tytułu członkostwa we wspólnocie europejskiej. Korzyści te mają charakter polityczny, gospodarczy, ale również militarny oraz społeczno-kulturowy. Wejście Polski do NATO i UE niesie za sobą także wiele wyzwań. Członkostwo w NATO sprawiło, że Polska musiała dostosować swoje Siły Zbrojne do standardów NATO. Jednym z wyzwań dla Polski, jako członka UE, było kompleksowe wykorzystanie szans rozwojowych dla gospodarki narodowej, jakie stworzyło przystąpienie do Wspólnoty.

Słowa kluczowe: NATO, UE, korzyści, wyzwania

Summary: Poland's accession to the North Atlantic Treaty Organization is an extremely important event in the history of our country. Thanks to this, Poland gained a guarantee of security in the form of art. 5 of the Washington Treaty and the increase of position and importance on the international arena. Another equally important event was Poland's accession to the European Union. This allowed for the opening of borders and thereby benefiting from membership in the European community. These benefits are political, economic, but also military and socio-cultural. Poland's accession to NATO and the EU also brings many challenges. NATO membership meant that Poland had to adapt its Armed Forces to NATO standards. One of the challenges for Poland as an EU member was the comprehensive use of development opportunities for the national economy created by accession to the Community.

Keywords: NATO, UE, benefits, challenges

Wprowadzenie

Unia Europejska jako wspólnota państw ma obowiązek zapewnienia państwom członkowskim ochronę praw i własności oraz uczestnictwo w ich rozwoju społecznym i gospodarczym. Od 1 maja 2004 r. Polska jest pełnoprawnym członkiem Unii Europejskiej (co wiąże się z nieustannym dostosowywaniem się do standardów unijnych), osiągając tym samym korzyści polityczne, gospodarcze oraz społeczno-kulturalne. Jednak przystąpienie Polski do Wspólnoty przyniosło jej nie tylko ogromne korzyści – postawiło także przed nią szereg wyzwań.

Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego zapewnia fundament trwałego bezpieczeństwa w Europie, opartego na rozwoju instytucji demokratycznych i pokojowym rozwiązywaniu konfliktów. Zapewnia środki do odstraszenia przed jakąkolwiek formą ataku na terytorium każdego państwa członkowskiego, a także do obrony. Polska przystąpiła do NATO w 1999 roku, zyskując w ten sposób korzyści takie jak gwarancja bezpieczeństwa, wzrost pozycji i znaczenia Polski na arenie międzynarodowej itd.

Niniejsza praca jest próbą oceny członkostwa Polski w Unii Europejskiej i Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego oraz wynikających z tego korzyści, a także wyzwań, którym musiała stawić czoła.

Korzyści polityczne Polski jako członka UE

Najważniejszą korzyścią polityczną wynikającą z członkostwa Polski w Unii Europejskiej jest rozwinięcie i zacieśnienie kontaktów organizacji z państwami Europy Wschodniej. Polska jako członek UE ma wpływ

na kształtowanie filaru wojskowego organizacji oraz możliwość wpływania na kształt i założenia Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Polska, jako członek UE, ma również możliwość wpływania na podejmowane przez organizację decyzje prawne i polityczne, a także na modyfikowanie jej opinii i stanowisk w różnych dziedzinach życia społecznego, politycznego oraz gospodarczego. Kolejną korzyścią jest udział polskich przedstawicieli we wspólnotowym procesie decyzyjnym oraz w wyznaczaniu kierunków rozwoju unijnej polityki. Polacy pracują w różnych instytucjach decyzyjnych UE m.in. Komisji Europejskiej, Trybunale Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich i Europejskim Banku Centralnym¹.

Ważną korzyścią polityczną jest zwiększenie stabilności wzrostu poziomu bezpieczeństwa w kraju. Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO) zobowiązuje kraje członkowskie UE do udzielenia wsparcia i pomocy w przypadku zbrojnej agresji oraz zapobiegania konfliktom i pomoc w zapewnianiu pokoju. Pełne członkostwo w Unii Europejskiej wpływa na zaangażowanie Polski w realizację Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Polska bierze aktywny udział w pracach służących rozwojowi zdolności wojskowych reagowania kryzysowego UE. Wspólne działania państw należących do UE mogą wywierać o wiele większy wpływ na wydarzenia światowe, niż działając w pojedynkę².

Korzyści gospodarcze Polski jako członka UE

Polska, wstępując do Unii Europejskiej, zyskała możliwość rozwoju gospodarki, zwiększenia jej innowacyjności oraz konkurencyjności na światowych rynkach, a także zapewnienie rozwoju polskich przedsiębiorstw³.

Zwiększeniu uległy rozmiary wymiany handlowej dzięki zniesieniu ceł, barier taryfowych oraz pozataryfowych (m.in. wyeliminowanie kontroli i formalności administracyjno-celnych, zmniejszenie kosztów transportu, ograniczeń technicznych, usług bankowych i ubezpieczeniowych), a także przez pojawienie się efektu kreacji i przesunięcia handlu oraz włączenie polskich przedsiębiorstw produkcyjnych do znacznie większego europejskiego rynku zbytu. Ważnym aspektem członkowska Polski w UE jest wzrost poziomu zatrudnienia, w szczególności w sektorach nastawionych na eksport, co prowadzi do restrukturyzacji polskiej gospodarki oraz spadku bezrobocia⁴.

Kolejną korzyścią gospodarczą jest zwiększenie bezpieczeństwa obrotu gospodarczego, przepływów kapitałowych i pewności obrotu prawnego, co wpływa m.in. na wielkość napływu do Polski bezpośrednich inwestycji zagranicznych i możliwości rozwojowe polskich firm. Należy podkreślić, że proces integracji gospodarczej i finansowej w długim okresie czasu prowadzi do podniesienia konkurencji na wspólnym rynku, a w rezultacie – do wzrostu jakości oferowanych produktów, przy równoczesnym obniżeniu cen tych produktów i zwiększeniu ich dostępności dla konsumentów, co skutkuje zmniejszeniem jednostkowych kosztów pracy, zwiększaniem korzyści ze skali oraz obniża poziom inflacji⁵.

Następną korzyścią, którą zyskała Polska jako członek organizacji, jest zapewnianie rolnikom bezpośrednich dopłat do produkcji rolnej oraz realizacja programów restrukturyzacyjnych i modernizacyjnych obszarów wiejskich. Istotnym faktem jest także to, iż Unia Europejska wspiera działania mające na celu zmniejszenie bezrobocia na wsi, m.in. przez promocję programów przekwalifikujących dla młodych rolników⁶.

Unia Europejska w ramach funduszy strukturalnych i funduszu spójności przyznała państwu polskiemu dopłaty unijne do projektów inwestycyjnych, które mają służyć rozwojowi terenów biednych i zacofanych. Polska otrzymane unijne środki finansowe wykorzystuje na projekty związane z rozbudową krajowej infrastruktury transportowej i energetycznej, rozwojem miast, ochroną środowiska, a także na

¹ A. Konarzewska, *Członkostwo w Unii Europejskiej – korzyści dla Polski*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2008, nr 1/2, s. 28.

² R. Zięba, *Polska we wspólnej polityce bezpieczeństwa i obrony*, „Polityka i Społeczeństwo” 2012, nr 10.

³ A. Konarzewska, *Raport...*, op. cit., s. 30.

⁴ Ibidem, s. 31-32.

⁵ *Urząd Komitetu Integracji Europejskiej*, <http://www.ukie.gov.pl>, data dostępu: 14.05.2019.

⁶ A. Krzeczunowicz, *Do jakiej Unii Europejskiej wchodzimy?*, „Polska w Europie” 2004, nr 2(46), s. 84-85.

stworzenie nowych miejsc pracy, poprawę funkcjonowania rynku pracy oraz rozwój kapitału ludzkiego. Polska, korzystając z funduszy strukturalnych, zyskała szansę na wzrost zatrudnienia wysoko wykwalifikowanych pracowników oraz zwiększenie konkurencyjności gospodarki narodowej na wspólnym rynku europejskim. Konsekwencją tego jest stworzenie gospodarki opartej na wiedzy, co w długim okresie doprowadzi do przekształcenia się RP w kraj odznaczający się wysokim wzrostem gospodarczym, przyciągającym bezpośrednio inwestycje zagraniczne, charakteryzujący się wysokimi zarobkami a niskim poziomem bezrobocia⁷.

Korzyści społeczno-kulturalne Polski jako członka UE

Wśród korzyści społeczno-kulturalnych, jakie uzyskała Polska, wstępując do Unii Europejskiej, należy zwrócić szczególną uwagę na możliwości rozwojowe polskiej nauki. Członkostwo w UE przyczyniło się z pewnością do poprawy jakości kształcenia w Polsce poprzez aktywizację procesów wymiany naukowej młodzieży i studentów w ramach programu Socrates – Erasmus, a także udział polskich pracowników naukowych w unijnych projektach naukowych i programach badawczo-rozwojowych, co wpływa na zyskanie nowych możliwości kształcenia i doskonalenia kwalifikacji zawodowych. W Polsce zwiększyła się mobilność pracowników naukowych, przyspieszeniu uległa publikacja rezultatów ich badań, a także wcielenia ich w życie. Rozwijany jest również transfer *know-how*. Ważnym aspektem członkostwa Polski w UE jest także to, iż polskie ośrodki naukowo-badawcze zostały włączone w Europejską Przestrzeń Badawczą zyskując tym możliwość finansowania działalności z unijnych funduszy przeznaczanych na badania i rozwój, a także mają prawie nieograniczony dostęp do najnowszej infrastruktury badawczej i nowoczesnych technologii badawczych⁸.

Przystąpienie Polski do Wspólnoty przyniosło także pozytywne zmiany na rynku zatrudnienia – zmniejszyła się ilość osób pozostających bez pracy. Nastąpił również wzrost ochrony konsumentów – w szczególności ich bezpieczeństwa, zdrowia i interesów ekonomicznych. Wynika to z faktu, iż unijna polityka konsumencka jest jednym z podstawowych elementów funkcjonowania wspólnego rynku europejskiego⁹.

Ogromną korzyścią społeczno-kulturalną członkostwa Polski w UE jest możliwość bezwizowego poruszania się po terytorium Wspólnoty w ramach strefy Schengen. Wejście Polski do sfery Schengen ułatwia polskim obywatelom swobodne przemieszczanie się po niemal całym terytorium Unii Europejskiej¹⁰, gdyż nie jest prowadzona kontrola graniczna. Obowiązkiem osoby przekraczającej granicę jest posiadanie ważnego dokumentu potwierdzającego tożsamość – dowodu osobistego bądź paszportu¹¹.

Wyzwania dla Polski jako członka UE

Polska, przystępując do Unii Europejskiej, w pierwszej kolejności musiała przyjąć wszystkie zasady prawne, na których opiera się organizacja oraz włączyć je do narodowego porządku prawnego. W długim okresie działania te przyczyniły się do unowocześnienia i zrationalizowania struktur administracji państwowej, modernizacji gospodarki oraz wzmocnienia jej konkurencyjności na arenie międzynarodowej, a także podniesienia standardu życia obywateli Polski¹².

⁷ A. Cieślak-Wróblewska, *Samorządy dodały gazu*, „Rzeczpospolita”, dodatek „Ekonomia i Rynek”, 18.02.2008.

⁸ A. Konarzewska, *Raport...*, op. cit., s. 34.

⁹ Ibidem, s. 34.

¹⁰ *Polska w Schengen*, <https://www.tvn24.pl/raporty/polska-w-schengen,94>, data dostępu: 14.05.2019.

¹¹ Biuletyn Informacyjny Polska w strefie Schengen [images_biuletyn+informacyjny+-+polska+w+strefie+schengen3bcd.pdf](https://www.gov.pl/images/biuletyn+informacyjny+-+polska+w+strefie+schengen3bcd.pdf), data dostępu: 15.05.2019.

¹² A. Konarzewska, *3 lata Polski w Unii Europejskiej...*, s. 31.

Kolejnym wyzwaniem stojącym przed Polską, było kompleksowe wykorzystanie szans rozwojowych dla gospodarki narodowej. Należy zwrócić uwagę na modernizację oraz unowocześnienie polskiej gospodarki, podniesienie jej konkurencyjności na rynkach międzynarodowych, tworzenie odpowiednich zachęt rozwojowych dla kształtowania obywatelskich inicjatyw gospodarczych, a także zapewnienie stabilnego wzrostu oraz napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych¹³.

Polska musiała również przestrzegać norm ochrony środowiska naturalnego, gdyż Unia Europejska przywiązuje do tego duże znaczenie. Było to dla Polski ogromnym wyzwaniem ze względu na to, że – jak dotąd – problemy związane z ochroną środowiska znajdowały się wśród priorytetów polskiej polityki narodowej. Ponadto polska gospodarka narodowa opiera się w głównej mierze na wykorzystaniu węgla kamiennego¹⁴.

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej wiąże się także z jej aktywnym udziałem w kształtowaniu unijnej polityki zagranicznej, obrony oraz bezpieczeństwa. Udział RP w tworzeniu polityki europejskiej znacząco wzmacnia pozycję państwa polskiego na arenie międzynarodowej oraz powoduje zwiększenie jego roli w tworzeniu unijnej polityki rozwojowej, gospodarczej czy też obejmującej stosunki z organizacjami międzynarodowymi i państwami trzecim. Polska, stając się członkiem UE, uzyskała niewspółmierne możliwości kształtowania stanowiska organizacji z powodu pojawiających się problemów globalnych, obejmujących m.in. proliferację broni masowego rażenia (przenoszenie broni masowego rażenia oraz rozprzestrzeniania środków niezbędnych do jej wyprodukowania¹⁵) bądź zagrożenia terroryzmem międzynarodowym¹⁶.

Jako członek Unii Europejskiej, Polska powinna dążyć do kompleksowego wsparcia polityki na rzecz stworzenia zamożnej Europy. Jej celem jest zatem przekształcenie Wspólnoty w istotny podmiot stosunków międzynarodowych, który będzie charakteryzował się wysokim poziomem konkurencyjności gospodarki na rynkach światowych. Ze względu na to wyzwaniem dla Polski jest umiejętne rozpoznawanie interesów innych stron i na tej podstawie poszukiwanie partnerów do zawieranych sojuszy strategicznych, których celem również jest dążenie do stworzenia zamożnej Europy¹⁷.

Ważnym aspektem członkostwa Polski w UE jest konieczność formułowania celów krótkoterminowych, średnioterminowych oraz długoterminowych, gdyż zapewniają one Polsce szereg korzyści wynikających z przestąpienia do Wspólnoty, mogą ułatwić Polsce kontakty z pozostałymi członkami organizacji, umożliwić jej promocję na arenie międzynarodowej, a także zwiększyć zainteresowanie jej projektami i inicjatywami rozwoju współpracy europejskiej wśród państw członkowskich UE¹⁸. Polska powinna także wpływać na kształtowanie odpowiedniego myślenia pozostałych członków Wspólnoty w kwestii stosunków między UE a państwami leżącymi na jej wschodnich krańcach¹⁹.

Korzyści członkostwa Polski w NATO

Wzrost bezpieczeństwa i znaczenia Polski

Członkostwo Polski w NATO – najpotężniejszym sojuszu wojskowym na świecie – sprawiło, iż wzrosła jej pozycja i znaczenie na arenie międzynarodowej. Zyskała ona także gwarancję bezpieczeństwa w postaci art. 5 Traktatu waszyngtońskiego, który brzmi następująco: „*Strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub więcej z nich w Europie lub Ameryce Północnej będzie uznana za napaść przeciwko nim wszystkim i dlatego zgadzają się, że jeżeli taka zbrojna napaść nastąpi, to każda z nich, w ramach wykonywania prawa*

¹³ A. Konarzewska, *Raport*, s. 40.

¹⁴ *Ibidem*, s. 41.

¹⁵ Encyklopedia Gazety Wyborczej tom 15, hasła encyklopedyczne opracowane przez Wydawnictwo Naukowe PWN, Wydawnictwo Naukowe PWN s. 94.

¹⁶ A. Konarzewska, *Raport*, s. 41-42.

¹⁷ *Ibidem*, s. 41-42.

¹⁸ A. Konarzewska, *3 lata Polski w Unii Europejskiej...*, op. cit., s. 31.

¹⁹ *Ibidem*, s. 33-34.

do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, uznanego na mocy Artykułu 51 Karty Narodów Zjednoczonych, udzieli pomocy Stronie lub Stronom napadniętym, podejmując niezwłocznie, samodzielnie, jak i w porozumieniu z innymi Stronami, działania jakie uzna za konieczne, łącznie z użyciem siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego”²⁰.

Transformacja Sił Zbrojnych RP

Przystąpienie Polski do NATO sprawiło, iż musiała ona dostosować swoje Siły Zbrojne do standardów NATO, co znacząco przyspieszyło ich proces transformacji (wprowadzenie cywilnej kontroli nad armią, zapoczątkowanie reformy modernizacji technicznej i struktury organizacyjnej, profesjonalizacja).

Inwestycje infrastrukturalne

Polska, jako członek NATO, opłaca składki do jego budżetów. Jednym z budżetów jest NSIP. NSIP to Program Inwestycji NATO w Dziedzinie Bezpieczeństwa, który finansuje inwestycje infrastrukturalne w krajach członkowskich. W Polsce z funduszy znajdujących się w budżecie NSIP realizowana była m.in. modernizacja lotnisk, przygotowanie systemu łączności dla Marynarki Wojennej oraz modernizacja składów paliwowych i baz morskich²¹.

Wyzwania dla Polski jako członka NATO

Głównym wyzwaniem Polski po przystąpieniu do NATO była konieczność dostosowania Polskich Sił Zbrojnych do wymogów NATO, przejście w nowy system łączności oraz nowe sposoby dowodzenia, wprowadzenie zmian organizacyjnych na wzór zachodni, a także zapewnienie cywilnej kontroli nad armią, do czego zaliczają się: cywilne kierownictwo w Ministerstwie Obrony Narodowej, podporządkowanie Sztabu Generalnego cywilnemu ministrowi obrony, a także parlamentarna kontrola nad siłami zbrojnymi²².

Za wyzwanie można uznać także to, iż Polska musi wygenerować środki finansowe ze swojego budżetu, aby wpłacić je do budżetów NATO. NATO posiada takie budżety, jak:

- budżet wojskowy, który finansuje struktury dowódcze NATO oraz ich udział w misjach i operacjach Sojuszu,
- budżet cywilny, który pokrywa funkcjonowanie Kwatery Głównej NATO,
- oraz sojuszniczego programu NSIP finansującego inwestycje infrastrukturalne²³.

Podsumowanie

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej przyniosło jej wiele korzyści politycznych, do których zalicza się przede wszystkim zwiększenie stabilności wewnętrznej jak również stabilności w regionie oraz wzrost poziomu bezpieczeństwa RP i całego kontynentu europejskiego. Do korzyści gospodarczych zalicza się wzrost zamożności społeczeństwa, znaczący postęp gospodarczy oraz wzrost konkurencyjności polskich firm lokujących swoje produkty i usługi na rynkach zagranicznych. Zmniejszeniu uległo ryzyko biznesowe, znacząco poprawiła się atrakcyjność inwestycyjna oraz wiarygodność finansowa Polski, a także zwiększeniu uległo bezpieczeństwo obrotu gospodarczego. Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej przyczyniło się także do poprawy wiarygodności inwestycyjnej Polski oraz znaczącego wzrostu napływu kapitału zagranicznego, dzięki czemu Polska stała się jedną z bardziej atrakcyjnych stref inwestycyjnych. Obecność Polski

²⁰ *Traktat Północnoatlantycki sporządzony w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r.* (Dz.U. z 2000 r. nr 87, poz. 970, art. 5).

²¹ *Polska w sojuszu Północnoatlantyckim. Korzyści i inicjatywy*, <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/15-lat-polski-w-nato/polska-w-sojuszu-polnoc/5295,Korzysci-i-inicjatywy.html>, data dostępu: 14.05.2019.

²² *Polska w NATO*, https://prezi.com/s_15rjhyketu/polska-w-nato/, data dostępu: 15.05.2019.

²³ *Polska w sojuszu Północnoatlantyckim. Korzyści i inicjatywy*, <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/15-lat-polski-w-nato/polska-w-sojuszu-polnoc/5295,Korzysci-i-inicjatywy.html>, data dostępu: 14.05.2019.

w UE to także szereg korzyści społecznych, do których należą: poprawa jakości kształcenia, wejście do strefy Schengen, zmniejszenie ilości osób pozostających bez pracy oraz wzrost ochrony konsumentów.

Polska jako członek Unii Europejskiej musiała przyjąć wszystkie zasady prawne, na których opiera się Wspólnota, a następnie włączyć je do narodowego porządku prawnego. Do wyzwań stojących przed Polską zalicza się również kompleksowe wykorzystanie szans rozwojowych dla gospodarki narodowej, przestrzeganie norm ochrony środowiska naturalnego oraz aktywny udział Polski w kształtowaniu unijnej polityki zagranicznej, obrony oraz bezpieczeństwa.

Członkostwo Polski w NATO sprawiło, iż Polska zyskała gwarancję bezpieczeństwa w postaci art. 5 Traktatu waszyngtońskiego, wzrosła jej pozycja oraz znaczenie na arenie międzynarodowej. Korzyścią jest również transformacja polskich Sił Zbrojnych oraz inwestycje infrastrukturalne, które są finansowane z Programu Inwestycji NATO w Dziedzinie Bezpieczeństwa. W Polsce z funduszy znajdujących się w budżecie NSIP realizowana była m.in. modernizacja lotnisk, budowa stanowiska dowodzenia systemem obrony powietrznej, modernizacja składów paliwowych i baz morskich.

Wyzwania wynikające z członkostwa Polski w NATO to przede wszystkim konieczność dostosowania Polskich Sił Zbrojnych do wymogów NATO, przejście w nowy system łączności oraz nowe sposoby dowodzenia, wprowadzenie zmian organizacyjnych na wzór zachodni, a także zapewnienie cywilnej kontroli nad armią, do czego zaliczają się: cywilne kierownictwo w Ministerstwie Obrony Narodowej, podporządkowanie Sztabu Generalnego cywilnemu ministrowi obrony, a także parlamentarna kontrola nad siłami zbrojnymi.

Reasumując, z powyższych rozważań wynika, iż Polska przystępując do Unii Europejskiej oraz Paktu Północnoatlantyckiego, osiągnęła ogromne korzyści i stawiała czoła wielu wyzwaniom. Członkostwo Polski w tych organizacjach wpływa praktycznie na każdą dziedzinę życia.

Bibliografia

Biuletyn Informacyjny Polska w strefie Schengen.

Cieślak-Wróblewska A., *Samorządy dodały gazu*, „Rzeczpospolita”, dodatek „Ekonomia i Rynek”, 2008.

Encyklopedia Gazety Wyborczej, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2005, tom 15.

Konarzewska A., *Raport Członkostwo w Unii Europejskiej – korzyści dla Polski*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2008, nr 1/2.

Konarzewska A., *3 lata Polski w Unii Europejskiej: próba bilansu*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2007, nr 1/2.

Krzeczunowicz A., *Do jakiej Unii Europejskiej wchodzimy?*, „Polska w Europie” 2004, nr 2(46).

Polska w NATO, https://prezi.com/s_15rjhyketu/polska-w-nato/.

Polska w Schengen, <https://www.tvn24.pl/raporty/polska-w-schengen,94>.

Polska w sojuszu Północnoatlantyckim. Korzyści i inicjatywy, <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/15-lat-polski-w-nato/polska-w-sojuszu-polnoc/5295,Korzysci-i-inicjatywy.html>.

Traktat Północnoatlantycki sporządzony w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r. (Dz.U. z 2000 r. nr 87, poz. 970, art. 5).

Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, <http://www.ukie.gov.pl>.

Zięba R., *Polska we wspólnej polityce bezpieczeństwa i obrony*, „Polityka i Społeczeństwo” 2012, nr 10.

Adrian Roślon

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach
Wydział Nauk Społecznych

ZABIEGI NOWELIZACYJNE POLSKIEGO KODEKSU KARNEGO ORAZ UWAGI *DE LEGE FERENDA* ODNOSZĄCE SIĘ DO PRZESTĘPCZOŚCI ZORGANIZOWANEJ BĘDĄCEJ ZAGROŻENIEM DLA OBYWATELI PAŃSTW WSPÓLNOTOWYCH UE

AMENDMENTS TO THE POLISH PENAL CODE AND *DE LEGE FERENDA* REMARKS
RELATED TO CRIME ORGANIZED AS THREATS TO CITIZENS
OF EU COMMUNITY COUNTRIES

Streszczenie: Celem artykułu jest przybliżenie nadchodzących zmian w kodeksie karnym zainicjowanych przez ustawodawcę, związanych z przestępczością zorganizowaną postrzeganą jako zagrożenie dla obywateli państw wspólnotowych UE. Artykuł zawiera również uwagi *de lege ferenda*.

Słowa kluczowe: polski kodeks karny, przestępczość zorganizowana, zagrożenie, UE

Summary: The aim of the publication is to present the upcoming changes in the penal code initiated by the legislator, related to organized crime perceived as a threat to citizens of EU Community countries. The article also contains *de lege ferenda* comments.

Keywords: Polish Penal Code, organized crime, threat, EU

Wprowadzenie

Mówiąc o bezpieczeństwie UE w kontekście przestępczości zorganizowanej należy zwrócić szczególną uwagę na kroki poczynione przez ustawodawców w poszczególnych krajach członkowskich. Wszak bezpieczeństwo całej UE jest składową poziomów bezpieczeństwa poszczególnych jej państw. Niniejsza publikacja odnosi się bezpośrednio do zabiegów nowelizacyjnych zaprezentowanych przez polskiego ustawodawcę, które odnoszą się w bezpośredni sposób do problemu przestępczości zorganizowanej. Biorąc pod uwagę fakt, iż zaproponowane zmiany można uznać za niewystarczające, publikacja zawiera uwagi *de lege ferenda* w tej kwestii.

Zabiegi nowelizacyjne polskiego ustawodawcy

Nader istotną kwestią związaną z przestępczością zorganizowaną będącą zagrożeniem dla bezpieczeństwa obywateli państw członkowskich jest opracowany projekt nowelizacji prawa karnego. Wejście w życie przepisów zawartych w *Projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*¹, jak się wydaje, znacznie zwiększy wymiar kar za najcięższe przestępstwa. Projekt ten dostępny jest na stronie Rządowego Centrum Legislacji².

Resort sprawiedliwości jest zdania, że sprawiedliwości nie można utożsamiać z pobłażliwością. Kary winny być na tyle surowe, aby odstraszać w sposób skuteczny potencjalnych przestępców przed dopuszczeniem się czynów karalnych, a równocześnie winny być na tyle elastyczne, aby sądy miały możliwość

¹ Dz.U. z 1997 r. nr 88, poz. 553.

² *Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12320403/katalog/12565609#12565609>, data dostępu: 06.05.2019.

wydawać takie wyroki, które są adekwatne do winy. Trudno nie zgodzić się z taką tezą³. Uważam, że podniesienie surowości kary to odpowiedni krok. Uważam, że wymaga tego sprawiedliwość. Aby stanować o sprawiedliwości należy najpierw ją zdefiniować. Najbardziej do mnie przemawia definicja rzymskiego jurysty Domicjusza Ulpiana, który traktuje o tym, że „Sprawiedliwość to stała i wieczna wola oddawania każdemu tego, co mu się należy. Zasady prawa są takie: żyć uczciwie, nie szkodzić drugiemu, oddać każdemu, co mu się należy” (łac. *Iustitia est constans et perpetua voluntas ius suum cuique tribuendi. Iuris praecepta sunt haec: honeste vivere, alterum non ledere, suum cuique tribuere*)⁴.

Sądzę, że kradzież do tej pory traktowana była pobłażliwie. Osoby nieuczciwe dorabiały się ogromnych pieniędzy, a przy tym uszczuplało to skarb państwa. Osoby żyjące uczciwie zapewne nigdy wypracowałyby tak ogromnych pieniędzy, jakich dorabiali się nieuczciwi przedsiębiorcy, chociażby z branży paliwowej. Już w 2013 r. szacowano straty związane z nieodprowadzaniem podatku VAT przez nieuczciwych przedsiębiorców z branży paliwowej na sumę około miliarda dolarów⁵. Osoby dopuszczające się takiego czynu mogą odpowiadać za naruszenie nie tylko kodeksu karnego skarbowego, ale również kodeksu karnego. W tej kwestii wypowiedział się bowiem SN⁶, który w składzie 7 sędziów, podjął uchwałę z dnia 24 stycznia 2013 r. W powyższej uchwale stwierdzono, że taki czyn kwalifikować należy zarówno jako przestępstwo skarbowe, jak również powszechne⁷.

Sędziowie dysponują mocno ograniczonym zakresem kar za najpoważniejsze przestępstwa, tj. do 15 lat pozbawienia wolności, karę 25 lat więzienia oraz dożywocie. Należy mieć na uwadze również instytucję warunkowego przedterminowego zwolnienia. Osoba może ubiegać się o wcześniejsze zwolnienie już po odbyciu połowy wymierzonej kary. Co prawda nie można mówić o automatyzmie w przydzielaniu zgody na warunkowe zwolnienie, natomiast jeśli więzień dokłada wszelkich starań, aby jego opinia była jak najlepsza, to prędzej czy później sprawcom przestępstw udaje się wydostać z więzienia. Wszystko to powoduje, że obecny system kar nie jest kompletny. Potencjalni przestępcy kalkulują ewentualne konsekwencje swoich czynów, jeśli kara jest zbyt łagodna albo ryzyko schwytania jest zbyt niskie, podejmują oni ryzyko. Dodać należy, że w więzieniu nawiązują oni często nowe kontakty o charakterze kryminalnym, co wpływa na popełnienie kolejnego przestępstwa po odbyciu kary więzienia. Należy pamiętać także o tym, iż procent wzrostu recydywy z dekady na dekadę rośnie. Dlatego należy zastanowić się, czy nie warto spróbować zaostrzyć wymiaru kar stosowanych w Polsce? Poprzez niski wymiar kar możliwych do zasądzenia, przestają one spełniać swoje resocjalizacyjne oraz odstrasżające role. Nawet nie udaje się na odpowiednio długo odizolować niebezpiecznego przestępcę od społeczeństwa.

W cytowanym projekcie moją uwagę zwrócił art. 190a, który brzmi:

„Kto przez uporczywe nękanie innej osoby lub osoby jej najbliższej wzbudza u niej uzasadnione okolicznościami poczucie zagrożenia, poniżenia lub udręczenia lub w istotnym stopniu narusza jej prywatność, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5”.

Tym samym treść projektu zwiększa karę za uporczywe nękanie z maksymalnie 3 (obecnie) do 5 lat.

Powyższy artykuł, co prawda w doktrynie nie jest łączony z przestępczością zorganizowaną, natomiast ja dostrzegam pewne powiązania. Nie trudno sobie wyobrazić sytuację, w której ofiara jest nękana

³ A. Łukaszewicz, *Nowy projekt zaostrzenia prawa karnego autorstwa Ministerstwa Sprawiedliwości*, <https://www.rp.pl/Prawo-karne/302179998-Nowy-projekt-zaostrzenia-prawa-karnego-autorstwa-Ministerstwa-Sprawiedliwosci.html>, data dostępu: 28.04.2019.

⁴ *Pojęcie sprawiedliwości*, <http://www.edukacjaprawnicza.pl/praecepta-iuris-czyli-o-tym-co-jest-w-prawie-naprawde-wazne/>, data dostępu: 28.04.2019.

⁵ T. Tratkiewicz, *Oszustwa w podatku VAT w obszarze paliw w Polsce po 2011 roku – rozwój zjawiska i sposoby przeciwdziałania*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe”, Katowice 2018, nr 358, s. 253.

⁶ Uchwała SN z 24 stycznia 2013 r., I KZP 19/12, Lex nr 1252697.

⁷ Aby tak się mogło stać, czyn osoby popełniającej przestępstwo musi wypełniać wszystkie znamiona zarzucanego mu przestępstwa zarówno z Kodeksu karnego, jak również z Kodeksu karnego skarbowego (kks). W takiej sytuacji wykonaniu będzie podlegać kara wyłącznie najsurowsza (art. 8 § 1 kks). Jeżeli zaś obok kary najsurowszej, orzeczono również karę grzywny, to w myśl art. 8 § 3 kks również kara ta podlega wykonaniu łącznemu.

przez fotoreporterów (paparazzi). Celem ich działania jest fotografowanie osób z ukrycia, śledzenie, natarczywe próby kontaktu z nimi. Po osiągnięciu celu paparazzi sprzedają pozyskane informacje (głównie w postaci zdjęć, często kompromitujących, wyrwanych z kontekstu sytuacyjnego) tzw. brukowcom. Nie zawsze paparazzi działają w sposób legalny, czasami nawet są to amatorzy, którzy w ten sposób czynią sobie z tego zajęcia stałe źródło dochodu. W mojej opinii działania takie wypełniają znamiona przestępstwa z art. 190a kodeksu karnego.

Dla walki z przestępczością zorganizowaną istotna jest również zmiana kwalifikacji czynu kradzieży tablic rejestracyjnych. Do tej pory taki czyn traktowany był jako wykroczenie. W projekcie nowelizacji można przeczytać, że po jej wejściu w życie czyn taki będzie traktowany jako przestępstwo zagrożony karą od miesiąca do 5 lat więzienia.

Nowelizacja kodeksu karnego zakłada zwiększenie kary w walce z tzw. kieszonkowcami, którzy do tej pory korzystali z kradzionych kart kredytowych. W ten sposób zostanie rozwiązany dylemat sądów, czy taką osobę traktować jako osobę dokonującą zwykłej kradzieży (od 3 do 5 lat więzienia) czy traktować taki czyn jako kradzież z włamaniem (od 1 do 10 lat pozbawienia wolności). Po wejściu w życie nowelizacji będzie możliwe zasądzenie kary do 10 lat pozbawienia wolności za kradzież karty płatniczej i posługiwanie się nią.

Na koniec należy zaznaczyć, że nowelizacja kodeksu karnego zakłada także zmianę w treści art. 258, która w sposób bezpośredni odnosi się do „zorganizowanej grupy albo związku mającego na celu popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego”. Otóż zmiana dotyczy §3. tegoż artykułu, w którym planowane jest określenie kary za omawiany czyn niedozwolony w przedziale od 3 do 20 lat. Obecnie nie ma podanej górnej granicy kary. Jest tylko stwierdzenie, że osoba „podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3”.

Zmianie ulegnie też treść art. 64 §2. (recydywa). Do tej pory brzmiał on następująco:

„Jeżeli sprawca uprzednio skazany w warunkach określonych w § 1, który odbył łącznie co najmniej rok kary pozbawienia wolności i w ciągu 5 lat po odbyciu w całości lub części ostatniej kary popełnia ponownie umyślne przestępstwo przeciwko życiu lub zdrowiu, przestępstwo zgwałcenia, rozboju, kradzieży z włamaniem lub inne przestępstwo przeciwko mieniu popełnione z użyciem przemocy lub groźbą jej użycia, sąd wymierza karę pozbawienia wolności przewidzianą za przypisane przestępstwo w wysokości powyżej dolnej granicy ustawowego zagrożenia, a może ją wymierzyć do górnej granicy ustawowego zagrożenia zwiększonego o połowę”.

Projekt zakłada zwiększenie kary minimalnej z kary przewidzianej w art. 64 §2. „powyżej dolnej granicy ustawowego zagrożenia”, na „powyżej podwójnej wysokości dolnego ustawowego zagrożenia”. Ustawodawca zamierza podwoić niejako minimalny wymiar kary w tej sytuacji. Uważam, iż jest to dobry kierunek. Jestem zwolennikiem jak najbardziej surowych kar za najcięższe przestępstwa (do których z pewnością zaliczyć można kontakty oraz związki z przestępczością zorganizowaną). Zatem każdorazowe podwyższenie wymiaru kary za takie przestępstwa przez ustawodawcę, spotkają się z moją aprobatą. Jestem zdania, że tylko dotkliwe kary są w stanie odstraszyć potencjalnych, ale niezdecydowanych przestępców. Co za tym idzie, zgodnie ze swoimi przekonaniem twierdzę, że kary w zakresie art. 258 oraz 64 kodeksu karnego powinny być bardziej dotkliwe dla przestępców.

Nowelizacja ta, zwłaszcza w ujęciu przestępczości zorganizowanej, to krok we właściwym kierunku. Reguluje ona wiele problemów odnoszących się do celów i środków stosowanych przez organizacje przestępcze, czy zorganizowane grupy przestępcze. Mam na myśli, m.in:

1. Elastyczny wymiar kary.
2. Bezwzględne dożywocie.
3. Surowsze kary za najgroźniejsze przestępstwa.
4. Nowe typy przestępstw.
5. Wyższą karę za kradzież kart płatniczych.
6. Ochronę przed nękaniami ze strony firm windykacyjnych.

7. Zmianę kwalifikacji czynu za kradzież tablic rejestracyjnych.
8. Zmiany, które dotyczą art. 258 oraz art. 64 *Kodeksu karnego*.

Uwagi de lege ferenda

Instytucja przedawnienia karalności jest instytucją prawa karnego, która bazuje na stwierdzeniu, iż po upływie określonego czasu od momentu popełnienia czynu niedozwolonego przez sprawcę, nie można pociągnąć go do odpowiedzialności karnej.

W myśl przepisów art. 101 § 1 k.k. „karalność przestępstwa ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęło lat:

- 1) 30 – gdy czyn stanowi zbrodnię zabójstwa;
- 2) 20 – gdy czyn stanowi inną zbrodnię;
- 2a) 15 – gdy czyn stanowi występki zagrożony karą pozbawienia wolności przekraczającą 5 lat;
- 3) 10 – gdy czyn stanowi występki zagrożony karą pozbawienia wolności przekraczającą 3 lata;
- 4) 5 – gdy chodzi o pozostałe występki”.

Powyższe ramy czasowe uważam za niesprawiedliwe i krzywdzące, biorąc pod uwagę ofiary zbrodni. W mojej ocenie okres 30 lat, gdy czyn stanowi zbrodnię zabójstwa, jest z perspektywy przestępcy źródłem pogardy względem wymiaru sprawiedliwości, a także poczucia sprawiedliwości społecznej.

W obecnej formie karalność przestępstwa zbrodni zabójstwa ustaje po 30 latach od jej popełnienia. Sądzę, że ośmiesza to funkcje prawa karnego⁸. Zasadne i sprawiedliwe jest domaganie się za popełnione czyny od sprawców sprawiedliwej kary. W tym przypadku sprawca zbrodni nie poniesie żadnej kary. Przyjmując nawet, iż takie przypadki zdarzają się bardzo rzadko, nie zwalnia to ustawodawcy z obowiązku tworzenia prawa adekwatnego do rzeczywistości. Wszak nie możemy wykluczyć, iż takich przypadków nie będzie coraz więcej. Uważam, że okres 30 lat jest stanowczo za krótki. Chciałbym, aby okres 30 lat, gdy czyn stanowi zbrodnię zabójstwa zwiększył się do okresu nieprzedawniającego się.

W takiej sytuacji proponowałbym następujący zapis art. 101 § 1. kodeksu karnego:

Karalność przestępstwa nie ustaje, jeżeli czyn stanowi zbrodnię zabójstwa. W innych przypadkach ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęło lat:

- 1) 30 – gdy czyn stanowi inną zbrodnię;
- 2) 20 – gdy czyn stanowi występki zagrożony karą pozbawienia wolności przekraczającą 5 lat;
- 3) 15 – gdy czyn stanowi występki zagrożony karą pozbawienia wolności przekraczającą 3 lata;
- 4) 10 – gdy chodzi o pozostałe występki.

Dokonując zmiany w art. 101 warto również zmienić treść art. 102, który obecnie brzmi następująco: „Jeżeli w okresie, o którym mowa w art. 101, wszczęto postępowanie, karalność przestępstw określonych w art. 101 § 1 ustaje z upływem 10 lat, a w pozostałych wypadkach – z upływem 5 lat od zakończenia tego okresu”.

Po wprowadzeniu proponowanych przeze mnie zmian, brzmiałby on tak:

Jeżeli w okresie, o którym mowa w art. 101, wszczęto postępowanie, karalność przestępstw określonych w art. 101 § 1 ustaje z upływem 10 lat, a w pozostałych wypadkach – z upływem 5 lat od zakończenia tego okresu. Nie ustaje natomiast w przypadku, gdy czyn stanowi zbrodnię zabójstwa.

Nie można dopuścić do sytuacji, w której osoba pozostaje bezkarna po dokonaniu najcięższego przestępstwa, jakim jest zabójstwo. Uważam, że w niektórych przypadkach należy postawić sprawiedliwość ponad humanitaryzmem, który zakłada odstąpienie od ścigania osób popełniających czyn niedozwolony po pewnym okresie. Jeśli chodzi o zbrodnie zabójstwa prawo powinno wchodzić w miejsce ofiary i domagać się

⁸ Więcej na temat funkcji prawa karnego znaleźć można, np. w pozycji: L. Gardocki, *Prawo karne*, C.H. BECK, wydanie 20, Warszawa 2017, s. 7.

sprawiedliwości. Ofiara, która nie żyje, nie ma prawa dochodzić swoich racji oraz nie ma prawa wybaczyć sprawcy. Celowo zatem wyszczególniam tutaj tylko i wyłącznie zbrodnię zabójstwa.

Uważam także, iż proponowana przeze mnie zmiana może również wpłynąć na postawę sprawcy. Otóż przyjmijmy, że minęło 15 lat. W momencie, gdy zostanie ujęty istnieje duża szansa na to, że zostanie osądzony i odbędzie swoją karę przed śmiercią, ponieważ wypełni wszystkie przesłanki, które upoważniają go do skorzystania, np. z instytucji warunkowego przedterminowego zwolnienia⁹. Przy obecnym stanie prawnym zakładam, że przestępca przez chwilę nawet nie pomyśli o możliwości ujawnienia się. Wszak przecież minęła już połowa czasu wymaganego do przedawnienia.

Zgoła inaczej sprawa się ma w sytuacji, gdy zastosujemy w prawie karnym okres nieprzedawniający się. Odnośnie do sprawcy można domniemywać, że jeśli nie zgłosi się do organów ścigania i nie przyzna do winy, to nie będzie mógł liczyć na pobłażliwość, natomiast w sytuacji pojmania go (a przecież organy ścigania mają na to całe jego życie) resztę życia spędzi w więzieniu. Innymi słowy, im dłużej będzie się ukrywał, tym dłużej będzie ta kara nad nim ciążyła. W sytuacji, kiedy sam się zgłosi, można przypuszczać że sąd przy wymierzaniu kary zakwalifikuje zachowanie sprawcy jako okoliczność łagodzącą. Dodatkowo możliwe stałoby się doprowadzenie do sytuacji, w której zwiększyłby się odsetek spraw, które trwają bardzo długo lub też nie zostały nigdy wyjaśnione.

Odnosząc się zaś do art. 258 oraz art. 64 *Kodeksu karnego* należy pamiętać, iż ustawodawca przewidział pewne zmiany, do których odniosłem się w poprzednim podrozdziale. Jeśli chodzi o moje zdanie i ewentualne zmiany w art. 258 to uważam, iż wszystkie zawarte w niej przedziały kar są zdecydowanie za niskie. Proponowałbym zwiększenie zarówno dolnej, jak i górnej granicy zagrożenia karą. W takiej sytuacji art. 258 mógłby mieć następujące brzmienie:

- § 1. Kto bierze udział w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego, podlega karze pozbawienia wolności od 1 roku do lat 10.
- § 2. Jeżeli grupa albo związek określone w § 1 mają charakter zbrojny albo mają na celu popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od 2 lat miesięcy do lat 20.
- § 3. Kto grupę albo związek określone w § 1 w tym mające charakter zbrojny zakłada lub taką grupą albo związkiem kieruje, podlega karze pozbawienia wolności od 5 do lat 30.
- § 4. Kto grupę albo związek mające na celu popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym zakłada lub taką grupą lub związkiem kieruje, podlega karze pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 10.

Należy mieć na uwadze fakt, iż zorganizowaną grupę przestępczą charakteryzuje świadome działanie niezgodne z prawem, nie ma tu mowy o przypadkowym działaniu sprawcy. W związku z powyższym działania takie zasługują na zdecydowanie wyższy wymiar kary. Coraz częściej słyszy się o tym, że politycy z różnych partii są podejrzani o różnego rodzaju defraudacje, czy mają związki z grupami przestępczymi. W mojej opinii tak łagodne kary są podyktowane tym, iż to sami politycy wnioskuje w swoich sprawach. Tak być nie może. Nie może być tak, że osoby, które rządzą Polską, mają jakiegokolwiek związki z grupami przestępczymi.

Z kolei jeśli chodzi o art. 64 kodeksu karnego, to – jak wspominałem powyżej – najbliższa nowelizacja w swoim projekcie zawiera zmiany odnoszące się do § 2. Chciałbym, aby wspomniany § 2. zmienił brzmienie, jak również § 1.

W chwili obecnej art. 64 § 1. ma następującą treść:

„Jeżeli sprawca skazany za przestępstwo umyślne na karę pozbawienia wolności popełnia w ciągu 5 lat po odbyciu co najmniej 6 miesięcy kary umyślne przestępstwo podobne do przestępstwa, za które

⁹ Więcej na temat instytucji warunkowego przedterminowego zwolnienia znaleźć można, np. w pozycji: L. Gardocki, *Prawo...*, op. cit., s. 209.

był już skazany, sąd może wymierzyć karę przewidzianą za przypisane sprawcy przestępstwo w wysokości do górnej granicy ustawowego zagrożenia zwiększonego o połowę”.

Odnosząc się do §1. proponuję wydłużyć okres próby do 10 lat, a także usunąć stwierdzenie odnoszące się do odbycia przez skazanego jakiegokolwiek kary. Proponuję również, aby sąd był zobowiązany wymierzyć karę, która jest przewidziana za przestępstwo przypisane sprawcy, a nie jak jest do tej pory, że sąd ma taką możliwość.

Po wprowadzeniu moich propozycji §1. brzmiałby następująco:

Jeżeli sprawca skazany za przestępstwo umyślne na karę pozbawienia wolności popełnia w ciągu 10 lat po odbyciu jakiegokolwiek kary umyślne przestępstwo podobne do przestępstwa, za które był już skazany, sąd wymierza karę przewidzianą za przypisane sprawcy przestępstwo w wysokości górnej granicy ustawowego zagrożenia zwiększonego o połowę.

Zmieniając § 1. konieczna jest również zmiana w § 2., który w obecnym stanie prawnym ma następujące brzmienie.

„Jeżeli sprawca uprzednio skazany w warunkach określonych w § 1, który odbył łącznie co najmniej rok kary pozbawienia wolności i w ciągu 5 lat po odbyciu w całości lub części ostatniej kary popełnia ponownie umyślne przestępstwo przeciwko życiu lub zdrowiu, przestępstwo zgwałcenia, rozboju, kradzieży z włamaniem lub inne przestępstwo przeciwko mieniu popełnione z użyciem przemocy lub groźbą jej użycia, sąd wymierza karę pozbawienia wolności przewidzianą za przypisane przestępstwo w wysokości powyżej dolnej granicy ustawowego zagrożenia, a może ją wymierzyć do górnej granicy ustawowego zagrożenia zwiększonego o połowę”.

Brzmienie § 2. po wprowadzeniu mojej propozycji byłoby następujące:

Jeżeli sprawca uprzednio skazany w warunkach określonych w § 1, który odbył jakąkolwiek karę pozbawienia wolności i w ciągu 10 lat po odbyciu kary popełnia ponownie umyślne przestępstwo przeciwko życiu lub zdrowiu, przestępstwo zgwałcenia, rozboju, kradzieży z włamaniem lub inne przestępstwo przeciwko mieniu popełnione z użyciem przemocy lub groźbą jej użycia, sąd wymierza karę pozbawienia wolności przewidzianą za przypisane przestępstwo w wysokości od potrójnej wysokości dolnego ustawowego zagrożenia do górnej granicy ustawowego zagrożenia zwiększonego dwukrotnie.

Co do § 3., który obecnie brzmi „Przewidziane w § 1 lub 2 podwyższenie górnego ustawowego zagrożenia nie dotyczy zbrodni” mógłby on pozostać w niezmienionej formie.

Proponowane przeze mnie zmiany zacierają w kierunku dotkliwego karania przestępców. Jeżeli osoba skazana po pierwszym odbyciu kary nie zmienia swej postawy, trudno znaleźć usprawiedliwienie dla takich sytuacji. Każda osoba, która znajduje się w zakładzie karnym odpowiada za swoje czyny. Społeczeństwo ma prawo domagać się odizolowania przestępców, a w szczególności recydywistów od uczciwych ludzi. Wymaga to zmiany w organizacji życia więźniów.

Reasumując, wydaje się, iż zaproponowane zmiany przez polskiego ustawodawcę, w kodeksie karnym, to krok w dobrą stronę. Pozostaje tylko pytanie czy ten krok jest wystarczający?

Bibliografia

Gardocki L., *Prawo karne*, C.H. BECK, wydanie 20, Warszawa 2017.

Łukaszewicz A., *Nowy projekt zaostżenia prawa karnego autorstwa Ministerstwa Sprawiedliwości*, <https://www.rp.pl/Prawo-karne/302179998-Nowy-projekt-zaostżenia-prawa-karnego-autorstwa-Ministerstwa-Sprawiedliwosci.html>, data dostępu: 28.04.2019.

Pojęcie sprawiedliwości, <http://www.edukacjaprawnicza.pl/praecepta-iuris-czyli-o-tym-co-jest-w-prawie-naprawde-wazne/>, data dostępu: 28.04.2019.

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 1997 r. nr 88, poz. 553).

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12320403/katalog/12565609#12565609>, data dostępu: 06.05.2019.

Tratkiewicz T., *Oszustwa w podatku VAT w obszarze paliw w Polsce po 2011 roku – rozwój zjawiska i sposoby przeciwdziałania*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty naukowe”, Katowice 2018, nr 358.

Uchwała SN z 24 stycznia 2013 r., I KZP 19/12, Lex nr 1252697.

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – *Kodeks karny* (Dz.U. 1997 nr 88, poz. 553).

Rozdział II

UDZIAŁ SŁUŻB RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ W KSZTAŁTOWANIU BEZPIECZEŃSTWA W RAMACH UE I NATO

Adriana Koronka

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach
Wydział Nauk Społecznych

POLSKI KONTYNGENT WOJSKOWY W MISJACH POKOJOWYCH UNII EUROPEJSKIEJ ORAZ SOJUSZU PÓŁNOCNOATLANTYCKIEGO

POLISH MILITARY QUOTAS IN PEACE MISSIONS OF EUROPEAN UNION AND THE NORTH ATLANTIC ALLIANCE

Streszczenie: Misje pokojowe wpisały się w politykę międzynarodową jako jeden z głównych mechanizmów wykorzystywanych przy rozwiązywaniu konfliktów zagrażających bezpieczeństwu światowemu. Polska regularnie współuczestniczy w tych działaniach. W artykule przedstawiono istotę i historię partycypacji Rzeczypospolitej w misjach pokojowych. Dokonano także analizy wysiłków Polskiego Kontyngentu Wojskowego dotyczącej działań prowadzonych pod auspicjami Unii Europejskiej oraz Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Słowa kluczowe: Polski Kontyngent Wojskowy, misje pokojowe, Unia Europejska, Sojusz Północnoatlantycki

Summary: Peacekeeping missions have become part of international policy as one of the main mechanisms used in resolving conflicts that threaten the global security. Poland regularly participates in such activities. The article presents the essence and history of Polish participation in peacekeeping missions. An analysis of the efforts taken by the Polish military contingent during the activities carried out under the auspices of the European Union and the North Atlantic Alliance has also been performed.

Keywords: Polish Military Contingent, peacekeeping missions, European Union, North Atlantic Treaty Organization

Wprowadzenie

Pokój i bezpieczeństwo są wartościami pożądanymi i niezwykle ważnymi, także w kontekście funkcjonowania państw w systemie międzynarodowym, co docelowo jest również czynnikiem stabilizującym dla samego systemu. Bezpieczeństwo danego kraju nieodłącznie związane jest z bezpieczeństwem i pokojem innych państw. Bezpieczeństwo międzynarodowe, w sposób bezprecedensowy w dotychczasowej historii, przenika się z bezpieczeństwem narodowym poszczególnych państw. Nadrzędną wartością z zakresu funkcjonowania Polski na arenie międzynarodowej, o którą Polska przez wieki zabiegała, jest umocowanie w sieci silnych sojuszy, które gwarantowałyby Polsce zabezpieczenie twardego aspektu bezpieczeństwa. Realizację tej wartości umożliwiała Polsce Sojusz Północnoatlantycki (NATO) oraz Unia Europejska (UE). Warto podkreślić jednak, że jakkolwiek zasadniczy przebieg zaangażowania Polskiego Kontyngentu Wojskowego jest znany, o tyle ocena zasadności tego zaangażowania, jego efektów itp. pozostaje wciąż przedmiotem szerokich dysput. Cały czas toczą się one w środowiskach naukowych i dziennikarskich, a przede wszystkim, co istotne – w wojskowych, które znają tę problematykę od podstaw.

Pojęcie misji i operacji pokojowych

Niezwykle trudne jest sprecyzowanie pojęcia misji pokojowej bądź operacji pokojowej. W literaturze przedmiotu: leksykonach, encyklopediach, podręcznikach czy też publikacjach uniwersyteckich można znaleźć ponad 50 definicji, o odmiennym stopniu precyzyjności, opisujących działalność Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) na rzecz rozwiązywania konfliktów oraz w celu utrzymania pokoju.

Określenie operacje pokojowe pojawiło się w międzynarodowym języku dyplomacji i polityki w lutym 1966 roku, podczas gdy Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych utworzyło Komitet do spraw

Operacji Pokojowych, zmieniony później w Departament Operacji Pokojowych¹. Termin operacji pokojowych nigdy nie został oficjalnie zdefiniowany ani zapisany w Karcie Narodów Zjednoczonych. Głównym powodem tego był poważnie zróżnicowany i często odmienny charakter konfliktów, w wyniku czego operacje przybierały rozmaite formy. W pierwszych latach ich funkcjonowania w Organizacji Narodów Zjednoczonych nieoficjalnie traktowano je jako *operacje z udziałem personelu wojskowego, jednak bez stosowania siły, podejmowane przez Narody Zjednoczone w celu pomocy w utrzymaniu lub przywróceniu międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa w rejonach konfliktu*².

Pojęcie operacji pokojowych, zdefiniowane w słowniku wydanym w 2002 roku przez Akademię Obrony Narodowej oznacza (...) *użycie wielonarodowych sił wojskowych i cywilnych pod nadzorem ONZ do rozwiązywania konfliktów wewnętrznych lub międzynarodowych. Decyzję o uruchomieniu operacji pokojowej mogą podejmować: Zgromadzenie ogólne Narodów Zjednoczonych, Rada Bezpieczeństwa lub Sekretarz Generalny*³. Niestety treść podanej definicji uznaje się za bardzo skromną i nieujmującą samej idei misji pokojowych, nie obejmując również aktualnie stosowanych przez Organizację Narodów Zjednoczonych form działań w podanej dziedzinie⁴.

Bardziej konkretną definicję wypracowało NATO Defence College: (...) *zapobieganie, ograniczanie, tagodzenie i zakończenie działań wojennych między państwami lub wewnątrz państw za pośrednictwem pokojowej interwencji trzeciej strony zorganizowanej i kierowanej przez organizację międzynarodową przy użyciu personelu wojskowego, policyjnego i cywilnego do przywrócenia i utrzymania pokoju*⁵.

Bardzo trafna i warta uwagi jest również definicja autorstwa długoletniego pracownika ONZ Lesława Zapałkowskiego, który określa operacje pokojowe jako (...) *działania stosowane przez Organizację Narodów Zjednoczonych środkami o charakterze militarnym, paramilitarnym lub niemilitarnym w celu utrzymania lub przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa bądź to przez zmianę sytuacji stanowiącej groźbę dla pokoju, bądź to dla ułatwienia pokojowego załatwienia sporu, bądź to dla zainicjowania akcji w związku z groźbą naruszenia pokoju*⁶.

Przytoczone przykłady pokazują, iż ważne jest ujednoclenie terminologii dotyczącej problematyki operacji (misji) pokojowych. Należy jak najszybciej zdefiniować terminy używane do określenia działań pokojowych. Pojęcie „operacja” oraz „misja”, które są często używane zamiennie nie odpowiadają już treściom zadań realizowanych dzisiaj⁷.

Misje pokojowe mają za zadanie formułowanie ładu pokojowego na świecie. Są również ważnym elementem działalności międzynarodowej, a głównym celem jest ograniczenie bądź całkowite wyeliminowanie chęci zastosowania argumentu siły w obecnych relacjach międzynarodowych. Warto zaznaczyć, że nie oznacza to całkowitej rezygnacji z użycia siły w trakcie prowadzenia misji. Operacje pokojowe są szczególnym mechanizmem, który rozwiązuje konflikty zbrojne, przyczyniając się do utrzymania pokoju oraz bezpieczeństwa międzynarodowego. Z tego względu są one istotnym, jak i trwałym elementem polityki międzynarodowej⁸.

Misje pokojowe odbywają się zazwyczaj w określonym czasie. Mandat operacji udzielany jest na określony czas. W trakcie tego okresu należy osiągnąć określone cele danej operacji. Gdy cele nie zostaną spełnione mandat misji zazwyczaj zostaje przedłużony. Prowadzenie misji pokojowych uwzględnia szereg

¹ M. Marszałek, J. Zuziak, *Wojsko Polskie w międzynarodowych misjach i operacjach pokojowych*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2010, s. 14.

² B. Boutros-Ghali, *Agenda for Peace. Report of the Secretary-General of the Security Council on 31 January 1992*, Nowy Jork 1992.

³ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002, s. 91.

⁴ C. Marcinkowski, *Istota i ewolucja misji pokojowych ONZ. Wojsko Polskie w służbie pokoju*, „Przegląd historyczno-wojskowy”, 2011, Rok XXI, nr 5, s. 11.

⁵ W.E. Gliman, D.E. Herold, *Peacekeeping Challenges to Euro-Atlantic Security*, Rzym 1994, s. 21.

⁶ L. Zapałowski, *Operacje pokojowe ONZ*, Krajowa Agencja Wydawnicza, Kraków 1989, s. 38.

⁷ C. Marcinkowski, *Istota i ewolucja...*, op. cit., s. 9.

⁸ P. Żarkowski, *Zasady użycia sił zbrojnych w operacjach pokojowych*, „Doctrina” 2016, nr 12/25, s. 251.

norm postępowania. W postanowieniach Karty Narodów Zjednoczonych znajdują się między innymi przepisy określające cele misji oraz zasady działania, obowiązujące zarówno Organizację Narodów Zjednoczonych, jak i jej wszystkich członków. Każda operacja pokojowa, jej szczegółowe zadania, cele jak i sposoby jej prowadzenia w stosunku do mandatu operacji oraz przede wszystkim specyfiki warunków, w jakich zostanie zrealizowana, ustalone są przez odrębne regulaminy, które obejmują między innymi zasady użycia siły (ang. *rules of engagement*)⁹.

Aktualne misje pokojowe nie są prowadzone wyłącznie pod auspicjami ONZ, ale również są to działania organizacji międzynarodowych tj. NATO, UE, Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy (OBWE) czy Wspólnota Niepodległych Państw (WNP) które prowadzone są poprzez otrzymany mandat Narodów Zjednoczonych i ostatecznie decydującego o tym gremium – Rady Bezpieczeństwa ONZ¹⁰.

Polskie Kontyngenty Wojskowe w misjach Sojuszu Północnoatlantyckiego

Stosując kryterium czasu i ujęcia historycznego zaangażowania Polski w misje zagraniczne na rzecz pokoju, w następnej kolejności do omówienia są Polskie Kontyngenty Wojskowe działające w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego. Choć formalnie Polska weszła do Sojuszu dopiero 12 marca 1999 roku, już wcześniej starała się zapracować na miano perspektywicznego sojusznika, solidarnego w obliczu wyzwań pokoju.

Przy okazji omawiania szerszej aktywności polityczno-militarnej NATO warto zaznaczyć, że przeszło ono ewolucję w podejściu do posiadanej oraz używanej przez siebie siły. To niejako pod jej wpływem, doszło do ewolucji generacji misji pokojowych prowadzonych przez ONZ, która odtań¹¹:

- nie prowadziła wyłącznie tradycyjnych operacji pokojowych pierwszej generacji (*traditional peacekeeping*), polegającej na monitoringu sytuacji i ewentualnym rozdzielaniu stron;
- nie skupiała się wyłącznie na misjach tzw. drugiej generacji i rozdzielaniu walczących stron oraz zakończeniu konfliktu;
- nie poprzestała na działaniach z zakresu wymuszania pokoju.

NATO, wraz ze swoim niebagatelnym w skali świata potencjałem polityczno-militarnym wniosło do operacji międzynarodowych również nową jakość i zwróciło uwagę na potrzebę realizacji, oprócz utrzymywania i wymuszania pokoju, takich zadań, jak¹²:

- operacje humanitarne,
- tworzenie pokoju,
- zapobieganie konfliktom,
- długotrwałe, efektywne budowanie pokoju.

Stąd też, operacje w ramach NATO należy nazywać szerokim spektrum reagowania kryzysowego¹³, co też znajduje odzwierciedlenie jako filar w każdym kolejnych po zimnej wojnie koncepcjach strategicznych¹⁴.

Jeśli chodzi zaś o interakcje Polski z NATO, która miała miejsce od początku lat dziewięćdziesiątych, można powiedzieć, że wraz z transformacją orientacji strategicznych NATO, dostosowaniem do współczesnego środowiska NATO, postępowała również transformacja polskich zdolności militarnych, które coraz bardziej próbowały upodobnić się i dorównać wzorcom zachodnim. Operacje, które zostaną omówione

⁹ A. Tokarczyk, *Zasady użycia broni i siły wojskowej w operacjach poza granicami państwa*, [w:] *Edukacja obywatelska w wojsku. Prawo w konflikcie zbrojnym*, P. Żarkowski (red.), Warszawa 2006, s. 44–60.

¹⁰ L. Elak, *Funkcjonowanie polskich kontyngentów wojskowych poza granicami kraju*, AON, Warszawa 2010, s. 10.

¹¹ T. Olejarsz, *Operacje pokojowe NATO*, "Modern Management Review" 2015, nr 22(2/3), s. 160-161.

¹² Ibidem, s. 162.

¹³ *Crisis management*, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49192.htm?, data dostępu: 23.06.2019.

¹⁴ H. Hardt, *NATO's lessons in crisis: institutional memory in international organizations*, <https://fsi.stanford.edu/events/natos-lessons-crisis-institutional-memory-international-organizations>, data dostępu: 22.06.2019.

poniżej, były wymiarem i okolicznością, w której ten proces standaryzacji polskich umiejętności militarnych, przybliżający akcesję Polski do NATO mógł stawać się faktem¹⁵.

Po zimnej wojnie NATO spotykało się z krytyką, szczególnie ze strony Rosji: skoro zniknęła jej największy wróg – Układ Warszawski – jej dalsze funkcjonowanie nie ma formalnego, ideologicznego ani uzasadnianego racjonalnie interesem bezpieczeństwa sensu. Jak się szybko okazało, Sojusz Północnoatlantycki, a w zasadzie euroatlantyckie i światowe bezpieczeństwo, nie ma alternatywy. Uświadomiły to de facto postzimnowojenne konsekwencje rozpadu Jugosławii, kiedy na Bałkanach narastała krwawa konfrontacja, z którą nie radziła (albo nie chciała sobie radzić Unia Europejska) ani przez trzy lata – od roku 1992 do 1995 – ONZ. Choć ta ostatnia organizacja, odnotowując szczególny wpływ USA – wypracowała porozumienie, dopiero NATO gwarantowało jego militarne przestrzeganie. Tak sformowana została misja IFOR – Siły Implementacyjne w Bośni i Hercegowinie, którą z Polski reprezentował w tej formule ponad 600-osobowy batalion operacyjny (który wszedł w kooperację, tworząc z państwami Danii, Finlandii, Szwecji i Norwegii – Nordycko-Polską Brygadę o nazwie NORDPOLBDE). Tak więc udział Polski dostrzegalny był już od legendarnej operacji *Joint Endeavour (Wspólny Wysiłek)*, ale także podczas *Denny flight* i *Deliberate Force*. Mandat Sił Implementacyjnych, zamienił w 1998 roku mandat Sił Stabilizacyjnych (SFOR), w wyniku czego, po roku, w 1997 – liczebność PKW uległa zmniejszeniu do 500 żołnierzy, zaś, w zasadzie do okresu przekazania operacji pod auspicje Unii Europejskiej, liczyła niezmiennie (z okresami zwiększeń liczebności na manewry) 300 żołnierzy¹⁶.

Rozlokowany na terytorium serbskim, ale też chorwackim, podejmując aktywności również na terytorium islamskim, PKW IFOR miał za zadanie, przede wszystkim: wpłynąć na dyslokację sił pokojowych, patrolować tzw. strefy swojej odpowiedzialności, permanentnie nadzorować ustanowione strefy rozdzielania – w tym utrzymywać punkty kontrole na głównych arteriach rozdzielania, ale także dokonywać rozbrojeń ludności cywilnej, kontroli broni i sprzętu zmilitaryzowanych stron, gromadzić informację o polach minowych, czy też zabezpieczać proces zamiany więźniów i jeńców wojennych. Rola ta zasadniczo nie zmieniła się po przemianowaniu na PKW SFOR, czy też po transformacji w Polsko-Portugalsko-Słoweńsko-Wielonarodową Grupę Bojową podległą Wielonarodowej Dywizji Północ¹⁷.

Kolejnym krokiem na drodze do rozwoju natowskich operacji – tym razem wymuszania pokoju – była operacja *Allied Force*, na którą zdecydowano się w okolicznościach obchodów pięćdziesięciolecia Paktu Północnoatlantyckiego, z którymi związana miała być procedura jego rozszerzenia o państwa dawnego bloku wschodniego, w tym o Polskę. Rzeczpospolita, już jako sojusznik musiała udźwignąć ciężar spadającej na NATO i USA fali krytyki, za kontrowersyjną z punktu widzenia legitymizacji ataku interwencyjnego, która w dwa i pół miesiąca osiągnęła liczbę 38 000 nalotów¹⁸.

Zaangażowanie Polski było realnie widoczne w kolejnej fazie kosowskiej operacji i podczas działań wynikających z *Joint Guardian*, kooperującej z siłami KFOR, która ruszyła 12 czerwca 1999 roku. Sojusznicze wsparcie Polski w Kosowie zaczęło się od wejścia PKW – stworzonego z żołnierzy 21 Brygady Strzelców Podhalańskich z Rzeszowa w skład siły NATO w Albanii. Jej sformowanie wsparło w liczbie 140 żołnierzy działania *Allied Harbour* w Albanii. Wielonarodowe Siły NATO w Albanii (AFOR) działały do września 1999 roku, do kiedy to głównie ochraniała stanowiska dowodzenia belgijsko-holenderskiego stanowiska dowodzenia (*Romeo Task Force*), jak również wspierało i usprawniało działanie rządu albańskiego oraz wysiłków Komisarza ONZ ds. Uchodźców¹⁹. Wówczas to do Kosowa przetransportowano ponad 800 polskich żołnierzy

¹⁵ *Poland's road to NATO*, https://www.msz.gov.pl/en/foreign_policy/security_policy/nato/road_to_nato;jsessionid=2C6EBE5B81EF6302FED327BFC4339B46.cmsap2p, data dostępu: 22.06.2019.

¹⁶ M. Marszałek, *Operacje utrzymania i wymuszania pokoju w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego*. Genez. Stan obecny. Perspektywy, Difin, Warszawa 2014, s. 121-137.

¹⁷ Ł. Jureńczyk, *Polska w Sojuszu Północnoatlantyckim. Wojsko Polskie w operacjach reagowania kryzysowego NATO*, Wydawnictwo Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego, Bydgoszcz 2016, s. 195-203.

¹⁸ M. Marszałek, *Operacje utrzymania...*, op. cit., 137-145.

¹⁹ Ł. Jureńczyk, *Polska w Sojuszu...*, op. cit., s. 208.

Batalionu Desantowo-Szturmowego z Bielska, de facto podległych obecnemu generałowi Romanowi Polko. W kilka miesięcy po realizacji podobnych funkcji jak w Bośni, a także dodatkowo kilku funkcji humanitarnych i szkoleniowych, biały oddział został we wrześniu 1999 roku zmieniony przez sformowany Polsko-Ukraiński Batalion Sił Pokojowych, o akronimie (POLUKRBAT), zasilany wydatnie żołnierzami litewskimi. W 2001 roku, za sprawą starć na linii granicznej Macedonii i Kosowa POLUKRBAT został wsparty przez polski GROM, który zajął się szeroką konfiskatą broni ze strony islamskich Albańczyków. Z 2010 rokiem wiąże się kolejna rewolucja w kosowskim potencjale PKW. POLUKRBAT zamieniła na posterunku natowska grupa szybkiego reagowania. Obecnie, w Kosowie stacjonuje około 250 osób personelu wojskowego²⁰.

Jeśli chodzi o pozostałe, oprócz bałkańskich i afgańskiej operacji, warto podkreślić, że Polska bardzo aktywnie angażowała się i angażuje wszędzie tam, gdzie NATO może być pomocne w stabilizacji sytuacji poszczególnych państw. Warto tu odnotować całą sekwencję operacji od 2001 roku, którą rozpoczyna natowskie wsparcie dla Macedonii (w postaci PKW *Allied Harmony*, czy PKW *Amber Fox*) w którym działali m.in. przedstawiciele pułku specjalnego komandosów z Lublińca. Analizując ten region świata warto opisać sformowany w wyniku eskalacji sytuacji polityczno-społecznej w Turcji w 2003 roku, lecz odwołanym PKW *Display Deterrence*, który mieli tworzyć przedstawiciele wojsk chemicznych, logistycznych oraz wojsk komandosów. Polski Kontyngent Wojskowy *Distinguished Games* ochraniał ponadto w trakcie rozgrywek olimpijskich 2004 roku – głównie pod kątem zagrożeń chemicznych – sojuszniczą Grecję. W okresie dwunastoletnim (2005-2017) polscy wojskowi zaangażowani byli w śródziemnomorską operację *Active Endeavour* (czyli *Trwały Wysitek*), w której rotacyjnie brały udział m.in. okręty ORP Generał Pułaski, czy też „Kontradmirał Ksawery Czernicki”. Podobnie, jak i na morzu, tym razem formacje PKW pod kryptonimem *Orlik* były zaangażowane w ostatnich kilkunastu latach również w aktywną obronę sojuszniczego – bałtyckiego (litewsko-łotewsko-estońskiego) nieba. Ważnym wysiłkiem polskiego wojska za granicą był również PKW Afganistan (pod nazwą *Swift Response*), jaki operował w Pakistanie po poważnym trzęsieniu ziemi w Kaszmirze. Tam też, partycypowała m.in. polska kompania inżynieryjna, logistyczna oraz pluton ochrony – komandosów²¹. Wśród aktualnych miejsc stacjonowania polskich żołnierzy na misjach natowskich warto odnotować wsparcie sojuszniczej Rumunii oraz Łotwy, które zostały uruchomione decyzją Prezydenta RP z dnia 27 kwietnia 2017 roku²².

Podsumowując natowskie zaangażowanie Polski w dotychczasowe misje prowadzone przez tę organizację, należy stwierdzić, że w latach 1995-2015, Polska delegowała znaczny procent swojego militarnego potencjału kadrowego. W trzynastu misjach pod auspicjami NATO brało udział we wskazanym okresie, na kontynencie europejskim, afrykańskim i azjatyckim ponad 45 tysięcy polskich żołnierzy. W wyniku czego, Polska dała się poznać, jako aktywny członek NATO (wcześniej jako państwo aspirujące), jak również usprawniło to polsko-natowską (i polsko-amerykańską) interakcję militarną, szczególnie pod kątem interoperacyjności (gdzie chodzi np. o funkcjonowanie w tzw. środowisku koalicyjnym, komunikację między systemami dowodzenia, w warunkach sieciocentrycznej specyfiki walk, umiejętności analizy i oceny sytuacji na froncie w czasie rzeczywistym, jak też tak oczywistych kwestii, jak przetrwanie i ochrona wojsk swoich oraz sojusznicznych)²³.

²⁰ M. Staško, *Kosowo – Polacy w służbie pokoju*, <http://www.eastbook.eu/2018/02/22/kosowo-polacy-w-sluzbie-pokoju/>, data dostępu: 17.06.2019.

²¹ Ł. Jureńczyk, *Polska w Sojuszu...*, op. cit., s. 211-235.

²² PKW Rumunia, <http://www.do.wp.mil.pl/info/pkw-rumunia/>, data dostępu: 23.06.2019, PKW Łotwa, <http://www.do.wp.mil.pl/info/pkw-lotwa/>, data dostępu: 23.06.2019.

²³ R. Reczkowski, *Doświadczenia z udziału Sił Zbrojnych RP w misjach i operacjach NATO*, „Świat Idei i Polityki” 2015, T. 14, s. 239-246.

Polskie Kontyngenty Wojskowe w misjach Unii Europejskiej

Domeną otoczenia bezpieczeństwa Polski zarówno przed, jak i po wejściu do NATO był znaczny dynamizm i niestabilność bezpieczeństwa międzynarodowego. Permanentnie ewoluująca sytuacja na forum organizacji, do których już Polska weszła, jak również organizacji, do których aspirowała, wymagała od Polski ciągłego ważenia i decydowania, co jest interesem polskiej racji stanu, a czego oczekuje się od niej w wymiarze sojuszniczym – w przypadku NATO – polityczno-militarnym, oraz – w przypadku UE – polityczno-gospodarczym. Jak się okazało później również polityczno-gospodarczym i militarnym, gdyż Unia Europejska aspirowała od ponad dekady po 1992 roku do zwiększenia swojej roli również w materii zarządzania kryzysowego poza swoim terytorium. Sytuacja ta dotyczyła szerokiej relacji Polski – NATO i Polski – UE, jak również głównych państw tych organizacji, a więc USA oraz Francji i Niemiec. Te ostatnie, były w tamtym okresie również częścią NATO, jakkolwiek nie zgadzały się z unilateralnymi rozwiązaniami, które implementowały w polityce światowej po 11 września USA²⁴.

Polityka Polski, jako kraju umocowanego w Europie, była, mimo dużego optymizmu społeczeństwa wobec wejścia do Unii Europejskiej, raczej proamerykańska, aniżeli profrancuska i proniemiecka. Francja i Niemcy tradycyjnie przewodzą politycznym, gospodarczym i militarnym procesom decyzyjnym, których tłem jest na ogół uniezależnienie Europy od amerykańskiego nadmiernego wpływu. Wahadło relacji pierwszej dekady XXI wieku wpłynęło na to, że polskie zaangażowanie w operacje prowadzone przez obie organizacje cechowała pewna zmienność, podobnie, jak stopień zbliżenia bądź oddalenia z poszczególnymi, głównymi aktorami we wspomnianych organizacjach. Od polityki bezkrytycyzmu wobec USA, Polska polityka przeszła w epokę rozczarowania decyzjami USA. Zaś od rozłamu w UE i NATO, których Polska była częścią, m.in. w relacjach z Francją i Niemcami, relacja Trójkąta Weimarskiego nabierała po 2008 roku coraz lepszego wydźwięku. Miało to wpływ na polskie koncepcje, co do podziału ról w procesie zapewniania euroatlantyckiego, europejskiego, jak i sąsiedzkiego bezpieczeństwa. Przy tradycyjnym preferowaniu NATO, jako gwaranta polskiego bezpieczeństwa, Polska próbowała angażować się również w projekty i misje europejskie, co do których potencjalnego widma i obaw wyparcia, bądź zneutralizowania skuteczności NATO, konsekwentnie się pozbywała. W końcu trwałym założeniem polskiego stanowiska w dziedzinie ekspedycji zagranicznych stało się, jak zauważa Joanna Dobrowolska-Polak, aby UE i NATO się uzupełniało, jak również by ekspedycje zewnętrzne, nie osłabiły bezpieczeństwa bazowego obu organizacji. Oprócz wspierania harmonizacji i komplementarności obu organizacji, Polska wspierała także rozwój autonomicznych koncepcji ewolucji europejskich zdolności w dziedzinie bezpieczeństwa militarnego – m.in. europejskiego przemysłu obronnego w postaci Europejskiej Agencji Obrony, czy też Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa²⁵.

Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony, bo to w niej w wymiarze wojskowym poruszała się Polska w Unii Europejskiej, doczekała się polskiego zaangażowania w każdej z form, jaką przybierała po 2000 roku (czyli *de facto* po ustaleniach szczytu UE z Helsinek z 1999 o Europejskim Celu Operacyjnym), jakimi były²⁶:

- siły (wojskowe lub też cywilne) organizowane wśród państw unijnych w sposób *ad hoc*;
- uczestnictwo w formowanych, obiecujących w tamtym czasie europejskich Grupach Bojowych – powołanych do życia przez Europejską Strategię Bezpieczeństwa w 2003 (były to np. Weimarska Grupa Bojowa, jak również niemiecko-litewsko-słowackie oraz wyszehradzko-ukraińska²⁷);
- partycypowanie w Eurokorpusie, zarządzanym – od 2008 już oficjalnie – przez UE.

²⁴ J. Dobrowolska-Polak, *Stanowisko Polski wobec operacji wojskowych Unii Europejskiej w Afryce*, [w:] *Operacje Unii Europejskiej w Afryce*, B. Przybylska-Maszner (red.), Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, Poznań 2014, s. 88-95.

²⁵ Ibidem.

²⁶ A. Ostrowski, *Zaangażowanie Polski w realizację Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej – wymiar wojskowy*, [w:] *Międzynarodowe operacje...*, op. cit., s. 23-26.

²⁷ P. Barciak, *Aktualne operacje wojskowe Unii Europejskiej*, <http://www.nowastrategia.org.pl/aktualne-operacje-wojskowe-unii-europejskiej/>, data dostępu: 23.06.2019.

Do słusznego wniosku, dotyczącego zaangażowania Polski w europejskie zdolności i siły zarządzania kryzysowego oraz prowadzenia operacji dochodzi Marcin Lasoń. Stwierdza on, iż Polska zdecydowała się na powyższe formy aktywności na forum UE z dwóch powodów. Jeden wynikał z pragmatyzmu, drugi z kwestii prestiżu i wizerunku. Z kwestii pragmatycznych zdecydowała się na zerwanie z łątką „konia trojańskiego” USA w Europie, które kilkakrotnie przeszkodziły jej załatwić interesy finansowe. Z drugiej strony, Polska chciała uniknąć posądzeń, których tłem również są kwestie finansowe, mianowicie że weszła do Unii tylko po to, by być beneficjentem jej dotacji²⁸.

Jak było wskazywane wcześniej, również Unia Europejska wykształciła swoją autonomiczną specyfikę doktrynalną prowadzenia misji pokojowych. U źródeł tego typu zdolności operacyjnych UE legły *misje petersberskie*, ustanowione w 1992 roku. Ich istotą miały być wojskowe operacje: utrzymywania pokoju, zarządzania kryzysami, jak również akcje humanitarne²⁹. Marek Musioł dzieli je na: operacje stabilizacyjne, zastępujące, reformujące lub wzmacniające, obserwacyjne, jak również wspierające zarządzanie kryzysowe pozostałych organizacji międzynarodowych³⁰.

Jeszcze przed traktatem akcesyjnym, w 2003 roku Polska podjęła się udziału w operacji militarnej „Concordia” na terenie Macedonii. W 2004 roku władze w Warszawie zdecydowały się wesprzeć europejskie wysiłki w Bośni i Hercegowinie i operacji „Althea”. Do 2005 roku, Rzeczpospolita delegowała do europejskich kontynentów nawet 4,5 tysiąca żołnierzy. 2006 i 2008 rok, to kolejno lata rozpoczęcia dwóch misji europejskich w Afryce, a konkretnie w Kongo oraz w Czadzie. Ponadto 2008 rok związany jest z obecnością Polskiego Zespołu Obserwacyjnego w Gruzji, którą doświadczyła wojna z Rosją, jak również osiągnięciem gotowości bojowej, aby udać się na misję „EUNAVFOR ATALANTA” do pogrążającej się w destabilizacji Somalii. Przez 5 kolejnych Polska nie wzięła wojskowo w żadnej zainicjowanej przez UE misji, aż do czasu operacji w Mali, gdzie w celach szkoleniowych, na lata 2013-2014 udało się 20 polskich żołnierzy³¹.

W 2014 roku rozpoczęła się również unijna EUFOR RCA w Republice Środkowoafrykańskiej. W wyniku decyzji Prezydenta z tego roku, do tej misji delegowano 50 żołnierzy, głównie Żandarmerii Wojskowej, którzy realizowali do lutego 2015 roku przede wszystkim zadania prewencyjne oraz patrolowe. Koszt niniejszego zaangażowania mógł wynieść Polskę nawet 6 milionów złotych³².

Podsumowanie

Realia współczesnego świata wymagają zintegrowanego podejścia w realizowaniu polityki bezpieczeństwa narodowego. Skutkiem tego procesu jest, że bezpieczeństwo narodowe jest coraz trudniejsze do zapewnienia w sposób unilateralny. Coraz ważniejszy jest wymiar sojusznicy i multilateralny.

Konkludując, należy stwierdzić, że Polska nie ucieka od odpowiedzialności za pokój i bezpieczeństwo międzynarodowe. Swoje obowiązki w społeczności międzynarodowej realizuje adekwatnie do posiadanego potencjału. Występuje jako aktywny uczestnik przedsięwzięć wszystkich ważnych organizacji międzynarodowych, które mają wpływ na sytuację międzynarodową i próbują ją stabilizować. Polska przede wszystkim opiera swoje bezpieczeństwo na członkostwie w strukturach Sojuszu Północnoatlantyckiego. Na jego forum chce prezentować się jako państwo aktywne i sprawne w realizacji wzajemnych zobowiązań. W związku z tym znaczna część sił i środków angażowanych jest w ramach działalności w NATO. Należy jednak zaznaczyć, iż aktywność Polski na rzecz pokoju i bezpieczeństwa jest wyraźnie obecna również w przypadku Unii Europejskiej.

²⁸ M. Lasoń, *Udział Polski w operacjach wojskowych Unii Europejskiej*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2007, nr 2, s. 271.

²⁹ B. Wawrowski, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, <http://www.psz.pl/168-archiwum/europejska-polityka-bezpieczenstwa-i-obrony>, data dostępu: 26.06.2019.

³⁰ M. Musioł, *Przegląd interwencji wojskowych i cywilnych UE w Afryce na przykładzie Demokratycznej Republiki Konga*, „Warszawskie Studia Politologiczne” 2012, nr 13, s. 76-77.

³¹ A. Ostrowski, *Zaangażowanie Polski w realizację Wspólnej...*, op. cit., s. 26-38.

³² M. Lasoń, *Zaangażowanie Polski w misje wojskowe Unii Europejskiej w Afryce w drugiej dekadzie XXI wieku*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2015, nr 9, s. 174-176.

Bibliografia

- Barciak P., *Aktualne operacje wojskowe Unii Europejskiej*, <http://www.nowastrategia.org.pl/aktualne-operacje-wojskowe-unii-europejskiej/>.
- Boutros-Ghali B., *Agenda for Peace. Report of the Secretary-General of the Security Council on 31 January 1992*, Nowy Jork 1992.
- Crisis management*, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49192.htm?.
- Dobrowolska-Polak J., *Stanowisko Polski wobec operacji wojskowych Unii Europejskiej w Afryce* [w:] *Operacje Unii Europejskiej w Afryce*, B. Przybylska-Maszner (red.), Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, Poznań 2014.
- Elak L., *Funkcjonowanie polskich kontyngentów wojskowych poza granicami kraju*, AON, Warszawa 2010.
- Gliman D., Herold E., *Peacekeeping Challenges to Euro-Atlantic Security*, Rzym 1994.
- Hardt H., *NATO's lessons in crisis: institutional memory in international organizations*, <https://fsi.stanford.edu/events/natos-lessons-crisis-institutional-memory-international-organizations>.
- Jureńczyk Ł., *Polska w Sojuszu Północnoatlantyckim. Wojsko Polskie w operacjach reagowania kryzysowego NATO*, Wydawnictwo Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego, Bydgoszcz 2016.
- Lasoń M., *Udział Polski w operacjach wojskowych Unii Europejskiej*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2007, nr 2.
- Lasoń M., *Zaangażowanie Polski w misje wojskowe Unii Europejskiej w Afryce w drugiej dekadzie XXI wieku*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2015, nr 9.
- Marcinkowski C., *Istota i ewolucja misji pokojowych ONZ. Wojsko Polskie w służbie pokoju*. „Przegląd Historyczno-Wojskowy” 2011, Rok XXI, nr 5.
- Marszałek M., *Operacje utrzymania i wymuszania pokoju w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego. Geneza. Stan obecny. Perspektywy*, Difin, Warszawa 2014.
- Marszałek M., J. Zuziak, *Wojsko Polskie w międzynarodowych misjach i operacjach pokojowych*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2010.
- Musiół M., *Przegląd interwencji wojskowych i cywilnych UE w Afryce na przykładzie Demokratycznej Republiki Konga*, „Warszawskie Studia Politologiczne”, 2012, nr 13.
- PKW Rumunia*, <http://www.do.wp.mil.pl/info/pkw-rumunia/>.
- PKW Łotwa*, <http://www.do.wp.mil.pl/info/pkw-lotwa/>.
- Poland's road to NATO*, https://www.msz.gov.pl/en/foreign_policy/security_policy/nato/road_to_nato;jsessionid=2C6EBE5B81EF6302FED327BFC4339B46.cmsap2p.
- Reczkowski R., *Doświadczenia z udziału Sił Zbrojnych RP w misjach i operacjach NATO*, „Świat Idei i Polityki” 2015, t. 14.
- Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002.
- Staśko M., *Kosowo – Polacy w służbie pokoju*, <http://www.eastbook.eu/2018/02/22/kosowo-polacy-w-sluzbie-pokoju/>.
- Tokarczyk A., *Zasady użycia broni i siły wojskowej w operacjach poza granicami państwa*, [w:] *Edukacja obywatelska w wojsku. Prawo w konflikcie zbrojnym*, P. Żarkowski (red.), Warszawa 2006.
- Wawrowski B., *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, <http://www.psz.pl/168-archiwum/europejska-polityka-bezpieczenstwa-i-obrony>.
- Zapałowski L., *Operacje pokojowe ONZ*, Krajowa Agencja Wydawnicza, Kraków 1989.
- Żarkowski P., *Zasady użycia sił zbrojnych w operacjach pokojowych*, „Doctrina” 2016, nr 12/25.

Przemysław Mazurczak

ORCID: 0000-0001-5968-3019

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny

Wydział Nauk Społecznych

UDZIAŁ SIŁ ZBROJNYCH RP W MISJACH SOJUSZU PÓŁNOCNOATLANTYCKIEGO

PARTICIPATION OF THE POLISH ARMED FORCES IN MISSIONS OF THE NORTH ATLANTIC ALLIANCE

Streszczenie: Polska uczestniczy w misjach i operacjach Sojuszu Północnoatlantyckiego od 1996 r. Brała aktywny udział w operacji ISAF w Afganistanie, w operacji z art. 5 Traktatu waszyngtońskiego Active Endeavour na Morzu Śródziemnym oraz w operacjach reagowania kryzysowego NATO: m.in. IFOR i SFOR w Bośni i Hercegowinie, AFOR w Albanii, Amber Fox i Allied Harmony w Macedonii, w misjach szkoleniowych NTM-I w Iraku i NTM-A w Afganistanie oraz w misji humanitarnej Swift Relief w Pakistanie. Polscy żołnierze biorący udział w operacjach i ćwiczeniach NATO mieli znaczący wkład w realizację misji. Dzięki ich wysiłkom Polska jest obecnie znaczącym członkiem Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Słowa kluczowe: Siły Zbrojne RP, NATO, Misje NATO

Summary: Poland has participated in the missions and operations of the North Atlantic Alliance since 1996. Poland is actively participated in the ISAF operation in Afghanistan, in the operation under Article 5 of the Washington Treaty Active Endeavor in the Mediterranean and NATO crisis response operations: incl. IFOR and SFOR in Bosnia and Herzegovina, AFOR in Albania, Amber Fox and Allied Harmony in Macedonia, in NTM-I training missions in Iraq and NTM-A in Afghanistan, and in the humanitarian mission Swift Relief in Pakistan. Polish soldiers participating in NATO operations and exercises have made a significant contribution to the mission. Thanks to their efforts, Poland is currently a significant member of the North Atlantic Alliance

Keywords: Armed Forces of the Republic of Poland, NATO, NATO Missions

Wprowadzenie

Po rozwiązaniu Układu Warszawskiego Polska rozpoczęła dążenia do wstąpienia w struktury organizacji, która miała zapewnić jej bezpieczeństwo na arenie międzynarodowej. Oficjalna droga Polski do Sojuszu rozpoczęła się 21 marca 1990 roku. Dziewięć lat później Minister Spraw Zagranicznych, prof. Bronisław Geremek przekazał na ręce Sekretarz Stanu USA Madeleine Albright akt przystąpienia Polski do Traktatu Północnoatlantyckiego. Z tą chwilą Polska stała się formalnie członkiem Sojuszu Północnoatlantyckiego¹.

Członkostwo Polski w NATO spowodowało wzrost pozycji kraju na arenie międzynarodowej. Tym samym Polska stała się wiarygodnym i aktywnym sojusznikiem. Inwestycje w kluczową infrastrukturę, powołanie Centrum Szkolenia Sił Połączonych w Bydgoszczy, utworzenie Wielonarodowego Korpusu Północny Wschód czy Wielonarodowej Dywizji Północny Wschód, a także delegowanie polskich kontyngentów do kluczowych misji i operacji NATO to tylko przykłady na rosnące znaczenie Polski w Sojuszu Północnoatlantyckim. Potwierdzeniem wysokich aspiracji i pozycji na arenie międzynarodowej było powierzenie Polsce organizacji Szczytu NATO w Warszawie².

W dniach 8-9 lipca 2016 roku do Warszawy przybyli najwyżsi przedstawiciele państw członkowskich i partnerskich. Okazało się, że szczyt jednym z najważniejszych w najnowszej historii Sojuszu Północnoatlantyckiego. Szczyt pokazał jedność, spójność oraz solidarność państw, które tworzyły NATO. Meritum szczytu były decyzje, które stanowiły znaczenie historyczne i przełomowe dla przyszłości Polski.

¹ *Wstąpienie Polski do NATO*, <https://bliskopolski.pl/historia-polski/1999-wstapienie-polski-do-nato>, data dostępu: 25.05.2018.

² *Polska w NATO*, <http://www.mon.gov.pl/polska-w-nato>, data dostępu: 25.05.2018.

Podjęto decyzje m.in. o realnym wzmocnieniu bezpieczeństwa wschodniej flanki Sojuszu poprzez rozmieszczenie na jej obszarze pododdziałów sojuszniczych, które mają zwiększyć zdolność do natychmiastowej obrony przed jakimkolwiek zagrożeniem. Decyzje o umieszczeniu w Polsce jednej z czterech wielonarodowych batalionów grup bojowych NATO oraz dowództwa dywizyjnego odpowiedzialnego za Wysuniętą Obecność sprawia, że Polska po 18 latach w NATO uzyskała status kluczowego państwa dla bezpieczeństwa całej wschodniej flanki Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Siły Zbrojne RP poprzez uczestnictwo w operacjach, misjach i ćwiczeniach sojuszniczych osiągnęły pełną interoperacyjność, czyli zdolność do współdziałania. Polska regularnie wydziela dowództwa i pododdziały do Sił Odpowiedzi NATO. W 2015 roku dowodziła komponentem sił specjalnych, a w 2016 roku siłami obrony przed bronią masowego rażenia. Polskie kontyngenty wojskowe biorą czynny udział w operacjach NATO oraz działaniach wspierających bezpośrednio naszych sojuszników. Duże znaczenie dla Polski mają również ćwiczenia wojskowe „Noble Jump” oraz „Anakonda”, przy czym te drugie są organizowane wyłącznie z inicjatywy Polski. „Anakonda” uzyskała status największego w regionie międzynarodowego ćwiczenia wojsk sojuszniczych i partnerskich. Polska przez trudny proces adaptacji i integracji Sił Zbrojnych RP oraz aktywne uczestnictwo w działaniach sojuszniczych zajmuje należne jej miejsce w Sojuszu.

Siły zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej w działaniach NATO

Przystąpienie Polski do NATO było jednym z podstawowych celów polskiej polityki zagranicznej. Członkostwo w NATO pozostaje głównym filarem polskiej polityki bezpieczeństwa. Po wejściu do Unii Europejskiej, współpraca między tymi organizacjami pozwoliła na odczucie jeszcze większego komfortu w dziedzinie bezpieczeństwa. Polacy zauważają znaczenie Sojuszu jako pola do stworzenia odpowiedniego dialogu i konsultacji w stosunkach transatlantyckich. Odpowiedni dialog Sojusz wypracowuje w ramach programu „Partnerstwo dla Pokoju”, który określa szczególny rodzaj stosunków łączących państwa członkowskie NATO z krajami aspirującymi do tego miana, a także mechanizm współpracy tychże państw w zakresie ładu, bezpieczeństwa oraz stabilizacji w Europie. Ideą programu jest rozszerzenie Sojuszu o nowych członków i nowe możliwości. Gdy Polska przystąpiła do NATO, Siły Zbrojne RP rozpoczęły proces dostosowywania się do standardów NATO. Standaryzacja oznacza osiągnięcie interoperacyjności.

Wraz z rozwojem warunków zewnętrznych państw, Sojusz zapewnił swoim członkom poczucie bezpieczeństwa i stabilności oraz opowiedział się za stworzeniem warunków współpracy w wielu innych dziedzinach. Odwołując się do roli sił zbrojnych RP warto zauważyć, że Polska służy radą oraz uczestniczy w przedsięwzięciach, których celem jest przybliżenie państwu kandydującemu mechanizmów Sojuszu. Polska brała także udział w opracowywaniu *Planu działań na rzecz członkostwa w NATO*³.

Zgodnie z obowiązującymi zasadami panującymi wewnątrz Sojuszu Północnoatlantyckiego, Polska ma obowiązek dostosowywania poziomu technologicznego swoich sił zbrojnych do norm panujących w NATO. Obecnie w polskiej armii jakość uzbrojenia, wyposażenia i infrastruktury nie jest w pełni dostosowana do tych wymogów. Jednakże jej poziom z każdym kolejnym rokiem rośnie. Osiągnięcie wysokiej jakości Wojska Polskiego ma dziś duże znaczenie. Istotny dla Polski jest również wkład niematerialny. Do naszych zalet możemy zaliczyć uprzywilejowanie nauk wojskowych, osiągnięcia w zakresie organizacji nauki, badań i studiów strategicznych⁴.

³ *Polska w Sojuszu Północnoatlantyckim. Korzyści i inicjatywy*, <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/15-lat-polski-w-nato/polska-w-sojuszu-polnoc/5295,Korzysci-i-inicjatywy.html>, data dostępu: 25.05.18

⁴ *Unia Europejska, NATO a bezpieczeństwo Polski*, S. Czaja, E. Tyszkiewicz (red.), Warszawa 2000, s. 35.

Udział Sił Zbrojnych RP w operacjach NATO

Operacja ISAF w Afganistanie

W październiku 2001 roku wojska państw NATO wkroczyły do Afganistanu. Stało się to miesiąc po zamachach na WTC i na Pentagon. Rok po zamachach Polska wysłała pod Hindukusz swoich żołnierzy. Nadrzędnym celem misji było niedopuszczenie do ponownej aktywacji grup terrorystycznych na tym terytorium, które stanowiłyby zagrożenie dla światowego bezpieczeństwa⁵. W szczytowym momencie (lata 2010-2011) w Afganistanie służyło 2600 polskich żołnierzy i pracowników wojska.

Active Endeavour na Morzu Śródziemnym

Pod kryptonimem Active Endeavour kryją się operacje morskie Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, prowadzone na Morzu Śródziemnym po zamachu z 11 września 2001 roku. Ich celem, była ochrona statków cywilnych w rejonie cieśniny Gibraltarskiej przed atakami terrorystycznymi⁶. Jednym z kluczowych punktów operacyjnych była decyzja o zabezpieczeniu szlaków po atakach 11 września. Od początku trwania misji wojska NATO zabezpieczyły podróż 79 000 statków. Operacja prowadzona była przez dwie grupy operacyjne Standing Naval Force Mediterranean (Morze Śródziemne) i Standing Naval Force Atlantic (Atlantyk). Zabezpieczenie Morza Śródziemnego było w gestii sił hiszpańskich, włoskich, tureckich i greckich. Eskortą statków zajmowały się głównie siły duńskie, niemieckie, norweskie i hiszpańskie. W operacji uczestniczyła także Polska Marynarka Wojenna. Polska wysłała w rejon Morza Śródziemnego okręty takie jak: ORP „Bielik” (styczeń – kwiecień 2005), ORP „Gen. K. Pułaski” (marzec 2006), ORP „Bielik” (październik 2006 – marzec 2007), ORP „Gen. K. Pułaski” (lipiec – sierpień 2008), ORP „Kondor” (październik 2008 – marzec 2009), ORP „Bielik” (listopad 2010 – luty 2011), ORP „Kontradmiral Xawery Czernicki” (14 marca 2011 – 18 czerwca 2011)⁷.

Poza państwami członkowskimi Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w operacji brały udział również siły rosyjskie i ukraińskie. W lipcu 2016 na szczycie NATO w Warszawie zapadła decyzja o przekształceniu misji „Active Endeavour” w misję „Sea Guardian”, która miała wesprzeć unijną operację „Sophia” zajmującą się zwalczaniem przemytu ludzi oraz walką z kryzysem migracyjnym na Morzu Śródziemnym.

IFOR w Bośni i Hercegowinie

Operacja IFOR skupia się na Wojskowych Siłach Implementacyjnych przeznaczonych do nadzorowania realizacji postanowień porozumienia pokojowego w sprawie Bośni i Hercegowiny⁸. Założenia tej operacji przyjęła Rada Ambasadorów NATO w 12.10.1995 roku. Przewidywały one przede wszystkim zapewnienie przy użyciu siły przestrzegania warunków porozumienia pokojowego przez wszystkie strony konfliktu w Bośni i Hercegowinie, ewakuację sił pokojowych ONZ oraz wspieranie innych zadań przewidzianych porozumieniem pokojowym. W ramach operacji pod kryptonimem Wspólny Wysięk dyslokację sił IFOR rozpoczęto 16.12.1995 roku i zakończono w lutym 1996 roku. Poza członkami NATO swoje jednostki wojskowe wysłały państwa Europy Środkowo-Wschodniej: Czechy, Estonia, Węgry, Litwa, Łotwa, Polska, Rosja, Rumunia, Słowacja oraz wiecześnie neutralna Austria i państwa prowadzące politykę neutralności (Szwecja, Finlandia), a także państwa spoza Europy: Egipt i Pakistan. Siły Implementacyjne zajęły się zapewnieniem samoobrony i swobody poruszania się oddziałów w rejonie mandatowym, nadzorowaniem wyznaczania granic i stref rozdzielania stron konfliktu, nadzorowaniem i wymuszaniem na stronach konfliktu wycofywania ich wojsk i ciężkiego uzbrojenia do wyznaczonych stref. Poza zadaniami wojskowymi IFOR zostało powierzone czuwanie nad realizacją postanowień porozumienia pokojowego i zapewnienia

⁵ Polska w operacjach NATO, <https://wiadomosci.wp.pl/polska-w-operacjach-nato-6038680807559809>, data dostępu: 25.05.18

⁶ Operacja Active Endeavour, <https://www.nato.int/docu/review/Topics/PL/OAE.htm>, data dostępu: 25.05.2018.

⁷ Biuro Hydrograficzne Marynarki Wojennej, <https://bhmw.gov.pl/pl>, data dostępu: 25.05.18.

⁸ IFOR, <http://stosunki-miedzynarodowe.pl/slownik/55-i/542-ifor>, data dostępu: 25.05.2018.

bezpieczeństwa organizacjom humanitarnym. Przewidziano 3 etapy realizacji operacji Wspólny Wysięk. Pierwszy etap to rozpoczęcie w terminie 30 dni od podpisania porozumienia pokojowego wycofywania wszystkich obcych wojsk walczących po którejkolwiek stronie konfliktu w Bośni i Hercegowinie. Drugi etap to w terminie 30 dni od zawarcia porozumienia pokojowego, ostateczne wycofanie obcych wojsk z Bośni i Hercegowiny, rozpoczęcie rozmów w sprawie limitów sił zbrojnych stron konfliktu w byłej Jugosławii i zakończenie wstępnej fazy rozmów w sprawie środków budowy zaufania. Trzeci etap to: działania rozpoczęte w 120 dniu od podpisania porozumienia pokojowego, obejmujące wycofanie ciężkiego uzbrojenia i sił zbrojnych stron konfliktu do wyznaczonych obszarów podziału.

Operacja Sił Implementacyjnych jest pierwszą operacją, do której użyto wojsk NATO poza obszarem działania Organizacji. Na początku lutego 1996 zakończono w Bośni i Hercegowinie dyslokacje Polskiego Kontyngentu Wojskowego w Siłach Implementacyjnych IFOR. Weszły one w skład wielonarodowej Brygady Nordycko-Polskiej (NORD-POLBRIG) z przeznaczeniem do realizacji zadań rozjemczo-obszernych⁹.

KFOR w Kosowie

Pod kryptonimem KFOR kryją się międzynarodowe siły pokojowe NATO, działające na terenie Kosowa w ramach operacji wsparcia pokoju Joint Guardian. Wprowadzenie do Kosowa pierwszych oddziałów KFOR było możliwe dzięki pomyślnemu zakończeniu operacji lotniczej Sojuszu Północnoatlantyckiego. Allied Force nad Federalną Republiką Jugosławii, która wymusiła na prezydencie Slobodanie Miloševiću m.in. zgodę na wprowadzenie do Kosowa międzynarodowych sił pokojowych. Decyzja o wysłaniu wojsk do Kosowa podjęta zostało po „misji ostatniej szansy”. W obliczu kryzysu humanitarnego, który zaistniał w efekcie ciągłych walk pomiędzy Armią Wyzwolenia Kosowa i wojskowo-policyjnymi oddziałami Serbii i Czarnogóry oraz w obliczu groźby rozszerzenia konfliktu, na cały region w marcu 1999 roku, NATO podjęło decyzję o rozpoczęciu kampanii powietrznej przeciw armii i oddziałom rządu Jugosławii. Był on oskarżony o represje wobec ludności cywilnej Albańczyków. Efektem operacji było podpisanie Wojskowego Porozumienia Technicznego. Stronami porozumienia były NATO, a dowództwo jugosłowiańskie i utworzenie Sił Pokojowych w Kosowie. W momencie rozpoczęcia misji w skład KFOR weszło 50 000 żołnierzy z 30 państw – członków NATO oraz niezrzeszonych. Wśród krajów, które wysłały do Kosowa najwięcej żołnierzy znajdują się m.in. Wielka Brytania (19 000 żołnierzy), Stany Zjednoczone (7 000), Francja (7 000), Niemcy (6 000), Włochy (5 000), Rosja (ok. 3 000), Holandia (2 000), Ukraina (1 300) i Hiszpania (1 200). Swoje wojska wysłały również państwa członkowskie NATO: Belgia, Bułgaria, Czechy, Dania, Estonia, Grecja, Islandia, Kanada, Litwa, Luksemburg, Norwegia, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Turcja i Węgry. Udział w KFOR biorą również wojska z państw niebędących członkami NATO, w tym Argentyna, Armenia, Austria, Azerbejdżan, Finlandia, Gruzja, Irlandia, Maroko, Malezja, Szwecja, Szwajcaria oraz Zjednoczone Emiraty Arabskie. KFOR podzielony jest na cztery wielonarodowe brygady. Każda z nich odpowiada za określony rejon prowincji, ale wszystkie podlegają dowódcy KFOR. Do celów misji należało: stworzenie i utrzymanie warunków umożliwiających bezpieczne funkcjonowanie mieszkańców Kosowa w miejscu ich zamieszkania, zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego, monitorowanie, kontrolowanie oraz, jeżeli sytuacja tego wymaga, wymuszanie realizacji porozumień, na mocy których doszło do zakończenia konfliktu, rozbrojenie oraz likwidacja Wyzwoleńczej Armii Kosowa, powstrzymywanie odradzania się konfliktu na terenie Kosowa¹⁰.

Amber Fox w Macedonii

Jest to wydzielony komponent Sił Zbrojnych RP. Przeznaczony jest do działań operacyjnych w ramach operacji Amber Fox (Bursztynowy Lis) i później Allied Harmony, a potem Concordii w Macedonii w latach 2001-2003. PKW Macedonia na przestrzeni lat nosił następujące oficjalne nazwy: 2001-2003: Polski

⁹ *Leksykon współczesnych międzynarodowych stosunków politycznych*, C. Mojsiewicz (red.), Wrocław 1998, s. 65.

¹⁰ KFOR, <http://www.nato.int/kfor>, data dostępu: 25.05.2018.

Kontyngent Wojskowy w składzie Sił Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii, 2003: Polski Kontyngent Wojskowy w operacji wojskowej Unii Europejskiej w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii. W 2001 konflikt między Macedończykami a Albańczykami doprowadził Macedonię na skraj wojny domowej. By jej zapobiec strony konfliktu podpisały w dniu 13 lipca porozumienie pokojowe, zaś 27 sierpnia brygada NATO rozpoczęła operację Essential Harvest. Miała ona na celu rozbrojenie rebeliantów i późniejsze zniszczenie broni. Zakończyła się 26 września, wtedy też na prośbę rządu macedońskiego Organizacja zaczęła operację Amber Fox (Bursztynowy Lis), do której zaproszono również Polskę. Polski kontyngent stanowiło 25 komandosów z 1 pułku specjalnego komandosów z Lublińca, którzy 29 września 2001 dołączyli do reszty 700 żołnierzy NATO. Ich zadanie polegało przede wszystkim na ochronie obserwatorów Unii Europejskiej i OBWE oraz patrolowaniu wyznaczonego terenu w ramach Polowych Zespołów Łącznikowych. Nie zmieniły się one podczas trwania II zmiany kontyngentu (I była kilkakrotnie przedłużana), działającej od 16 grudnia 2002 w ramach operacji Allied Harmony (Sojusznicza Harmonia). W trakcie niej kontyngent poniósł poważną stratę – 4 marca 2003, podczas rutynowego patrolu samochód polskich komandosów wjechał na minę. Dwoch żołnierzy 1 psk zginęło (byli to plut. Paweł Legencki i plut. Piotr Mikułowski – pośmiertnie awansowani na sierżantów), a dwóch innych zostało rannych. Na miejscu tragedii postawiono pomnik ku czci poległych sierżantów¹¹. 1 kwietnia 2003 siły NATO zastąpiło 450 żołnierzy Unii Europejskiej (Operacja Concordia), w tym ponownie 25 Polaków z 1 psk – ich zadania pozostały niezmiennie. Misja ta stanowiła zwieńczenie wszystkich 4 operacji pokojowych, które przywróciły stabilność Macedonii i przybliżyły ją do struktur euroatlantyckich i europejskich. 15 grudnia zakończyli misję i na miejsce żołnierzy weszli policjanci z unijnej EUPOL Proximy (1 marca 2004 dołączyli do nich polscy policjanci).

Allied Harmony w Macedonii

Jest to operacja w byłej Jugosłowiańskiej Republice. Po zakończeniu walk pomiędzy macedońskimi siłami bezpieczeństwa, a zbrojnymi ugrupowaniami albańskimi sytuacja pozostawała napięta. Część bojowników skorzystała z amnestii i przeszła do działalności politycznej. W efekcie powstał pierwszy rząd koalicyjny. Skupiał on dwie partie albańskie i macedońskie. Rząd deklarował chęć realizacji porozumienia pokojowego. Poza partiami politycznymi pozostało jednak wielu Albańczyków zainteresowanych utrzymaniem status quo na terenach byłego konfliktu. Zorganizowani w kilka grup, próbowali objąć kontrolę nad działalnością przestępczą w rejonie Lipkovo. Operacja Allied Harmony dowodzona była przez wielonarodową kwaterę NATO w Skopie¹². Żołnierze PKW uczestniczyli w niej w składzie Polowych Zespołów Łącznikowych (ang. Light Liaison Monitoring Teams). Rejon odpowiedzialności polskich zespołów obejmował tereny w okręgach Kumanovo i Lipkovo. Podczas pobytu w rejonie misji żołnierze II Zmiany PKW w BJRM wykonywali n.w. zadania:

- patrolowanie i rozpoznanie wyznaczonych stref w celu dostarczenia aktualnych danych o sytuacji w rejonie; - monitorowanie warunków życia miejscowej ludności;
- monitorowanie działalności macedońskich sił bezpieczeństwa w rejonie byłego konfliktu;
- obserwowanie działalności władzy lokalnej, w tym lokalnych przywódców;
- udział w operacjach wspierających wojska własne i międzynarodowe misje cywilne, w tym m.in. wsparcie medyczne, prowadzenie ewakuacji i eskortowania.

Czas trwania: 16 grudnia 2002 r. – 31 marca 2003 r. Była Jugosłowiańska Republika Macedonii (Allied Harmony).

¹¹ <http://archiwalny.mon.gov.pl/pl/artykul/62>, data dostępu: 25.05.2018.

¹² <http://www.wojsko-polskie.pl/pl/pamieci-poleglych/lista/ah-macedonia-h/>, data dostępu: 25.05.2018.

NATO Training Mission – Iraq (NTM-I)

Operacja NATO, której celem było doradztwo dla kadr średniego i wyższego szczebla irackich sił bezpieczeństwa. Została ustanowiona zgodnie z Rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1546 w czerwcu 2004 roku po szczycie NATO w Stambule. Szefem misji był generał Frank Helmick. Polska w operacji w Iraku brała udział od 2005 roku. Kursy prowadzone były w irackim centrum szkoleniowym Ar-Rustamiyah. Od lutego 2009 roku Polacy kierowali wojskowym zespołem doradczo-szkoleniowym MALT – Military Advisory Liaison Team. W misji NTM-I udział brało 20 polskich żołnierzy i 1 polski kontraktor. Na mocy postanowienia prezydenta RP polscy żołnierze przebywali na terenie prowadzonej operacji do 31 grudnia 2009 roku¹³.

NTM-A w Afganistanie

Misja szkoleniowa NATO w Afganistanie to wielonarodowa misja wojskowa, uruchomiona w listopadzie 2009 r., której zadaniem było zapewnienie wyższego poziomu szkolenia dla afgańskiej armii narodowej (ANA) i afgańskich sił powietrznych (AAF), w tym szkół wyższych obronnych i akademii, a także szkolenie i doradzanie afgańskiej policji krajowej (ANP). Misja była częścią operacji ISAF¹⁴.

Swift Relief w Pakistanie

Po katastrofie w Kaszmirze rząd pakistański, niemogący poradzić sobie z likwidacją jej skutków poprosił NATO o pomoc w odbudowie kraju. Pakt niemal natychmiast rozpoczął Operację Swift Relief, w ramach której skierował w tamten rejon hiszpańsko-polsko-włoski kombinowany batalion inżynieryjny Sił Odpowiedzi (SON). Polską część tworzył 140-osobowy PKW składający się z dowództwa i sztabu PKW na czele z ppłk. Andrzejem Rosą. W skład PKW weszła kompania inżynieryjna, pluton ochrony oraz narodowy element wsparcia. Jako pierwsza w rejon operacji dotarła Grupa Rekonesansowo-Przygotowawcza (29 października), mająca za zadanie sprawdzenie terenu. Po niej 8 listopada przybyła reszta kontyngentu, a w tym czasie 15 transportami lotniczymi Amerykanie przywieźli 900 ton niezbędnego sprzętu i zapasów¹⁵. Siły NATO stacjonowały w Camp Dragon (której przygotowanie było pierwszym zadaniem Polaków), skąd operowały w mieście Bagh – jednym z najbardziej zniszczonych podczas kataklizmu. Głównie działania batalionu inżynieryjnego polegały tam na budowie ujęć wody pitnej, budowie tymczasowych schronień oraz na dostarczaniu pomocy humanitarnej i odbudowywaniu zniszczonych konstrukcji, mostów i budynków¹⁶.

Zakończenie

Członkostwo w Sojuszu pozostaje głównym filarem polskiej polityki bezpieczeństwa. Udział sił zbrojnych we wspólnych przedsięwzięciach prowadzonych przez organizacje międzynarodowe są jednym z elementów ich aktywności w umacnianiu bezpieczeństwa międzynarodowego. Szczególną organizacją zapewniającą bezpieczeństwo w regionie północnoatlantyckim jest NATO. Rozwijanie wspólnie z pozostałymi członkami NATO instrumentów wzmacniających kolektywną obronę jest warunkiem efektywnego utrzymania bezpieczeństwa w obszarze działania Sojuszu. Wymaga to również efektywnego zaangażowania w operacje międzynarodowe oraz sprawnych mechanizmów konsultacji w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego. Polska swój udział w misjach NATO ma już od 1996 r. Doświadczenia zdobyte podczas misji ISAF, IFOR, KFOR czy Amber Fox oraz innych pozwoliły Polsce na wypracowanie zaśluzonej opinii w strukturach NATO. Dzięki znacznemu udziałowi Polaków w misjach zagranicznych Sojuszu, Polska z dumą może mówić o podnoszeniu poziomu jakościowego czynników osobowych w strukturach NATO.

¹³ <http://www.pism.pl/index/?id=e7f8a7fb0b77bcb3b283af5be021448f>, data dostępu: 25.05.2018.

¹⁴ <http://www.aco.nato.int/page272701224.aspx>, data dostępu: 25.05.2018.

¹⁵ <http://www.wojsko-polskie.pl/articles/view/3285/59/>, data dostępu: 25.05.2018.

<http://www.wojskopolskie.pl/articles/view/3346/222,Polski+Kontyngent+Wojskowy+z+misj%C4%85+w+Pakistanie.html>, data dostępu: 25.05.2018.

W obecnych czasach również prowadzone są operacje NATO, w których biorą udział polscy żołnierze. Pozycja Polski w NATO systematycznie wzrasta. Potwierdzeniem tego był największy szczyt w historii NATO zorganizowany właśnie w Warszawie. Podczas szczytu w 2016 r. rozmawiano o bardzo istotnych dla bezpieczeństwa Polski sprawach, w szczególności o wzmocnieniu wschodniej flanki NATO oraz sytuacji kadrowej polskich oficerów w strukturach dowódczych sojuszu. Uważam, że obecnie Siły Zbrojne RP poprzez uczestnictwo w operacjach, misjach i ćwiczeniach sojuszniczych osiągnęły pełną interoperacyjność i są ważnym elementem dla struktur wojskowych NATO.

Bibliografia

- Archiwum Ministerstwa Obrony Narodowej*, <http://archiwalny.mon.gov.pl/pl/artypkyl/62>.
- Biuro Hydrograficzne Marynarki Wojennej*, <https://bhmw.gov.pl/pl/>.
- Czaja S., Tyszkiewicz E., *Unia Europejska, NATO a bezpieczeństwo Polski*, Warszawa 2000.
- IFOR*, <http://stosunki-miedzynarodowe.pl/slownik/55-i/542-ifor>.
- KFOR*, <http://www.nato.int/kfor/>.
- Kwatera Główna Europejskich Sił Sojuszniczych*, <http://www.aco.nato.int/page272701224.aspx>.
- Mojsiewicz C. (red.), *Leksykon współczesnych międzynarodowych stosunków politycznych*, Wrocław 1998.
- Operacja Active Endeavour*, <https://www.nato.int/docu/review/Topics/PL/OAE.htm>.
- Polska w NATO*, <http://www.mon.gov.pl/polska-w-nato/>.
- Polska w operacjach NATO*, <https://wiadomosci.wp.pl/polska-w-operacjach-nato-6038680807559809g/3>.
- Polska w Sojuszu Północnoatlantyckim. Korzyści i inicjatywy*, <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/15-lat-polski-w-nato/polska-w-sojuszu-polnoc/5295,Korzysci-i-inicjatywy.html>.
- Polski Instytut Spraw Międzynarodowych*, <http://www.pism.pl/index/?id=e7f8a7fb0b77bcb3b283af5be021448f>.
- Serwis Wojsko Polskie*, <http://www.wojsko-polskie.pl/pl/pamieci-poleglych/lista/ah-macedonia-h/>.
- Wstąpienie Polski do NATO*, <https://bliskopolski.pl/historia-polski/1999-wstapienie-polski-do-nato/>.

Monika Kopczyńska

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Wydział Nauk Społecznych

STRAŻ GRANICZNA RP W ZAPEWNIANIU BEZPIECZEŃSTWA NATO I UE

BORDER GUARD THE REPUBLIC OF POLAND IN PROVIDING THE SAFETY FOR THE NATO AND THE EU

Streszczenie: W artykule przedstawiono Straż Graniczną RP jako formację zapewniającą bezpieczeństwo nie tylko Polski, ale również NATO i UE. Opisano drogę Polski do struktur NATO jak również UE. Zaprezentowano historię, podstawy prawne funkcjonowania i organizację Straży Granicznej oraz kluczowe zadania wyżej wymienionej formacji. Wskazano na zmiany w funkcjonowaniu Straży Granicznej po wejściu do struktur NATO oraz UE. Należy podkreślić, że jednym z głównych zadań Straży Granicznej RP po przystąpieniu do NATO, a następnie do UE była i nadal jest ochrona zewnętrznych granic.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, Straż Graniczna, zadania Straży Granicznej, UE, NATO

Summary: In the article a Border Guard providing the formation for the Republic of Poland was described safety of not only Poland, but also the NATO and the EU. A road of Poland to structures was described the NATO as well as the EU. History was presented, legal grounds of functioning and the organization of the Border Guard and crucial objectives of the mentioned above body. They showed the Border Guard for changes in functioning after accessing the NATO and the EU to structures. One should underline, that with one of main tasks of the Border Guard of the Republic of Poland after setting about to the NATO but next to the EU she was and there is a protection of outer boundaries still.

Keywords: safety, Border Guard, tasks of the Border Guard, the EU, the NATO

Wprowadzenie

Bezpieczeństwo to jedna z podstawowych potrzeb zarówno indywidualnych ludzi jak i społeczeństw. Dlatego też od wieków starano się je zapewnić poprzez identyfikowanie zagrożeń i tworzenie odpowiedniego systemu bezpieczeństwa. Starano się dociec genezy, istoty, roli i miejsca bezpieczeństwa w ludzkiej egzystencji. Organizowano szereg konferencji naukowych, narad i sympozjów a ich kluczowym efektem jest konkluzja, iż aby państwo mogło funkcjonować i zapewnić możliwość przetrwania i rozwoju obywatelom, to należy im zapewnić bezpieczeństwo na najwyższym poziomie. Aby móc sprostać tym wyzwaniom należy stworzyć sprawny, wydolny i skuteczny system mający na celu zapewnienie bezpieczeństwa różnych podmiotów oraz państwa. Państwo realizuje to zadanie m.in. poprzez tworzenie regulacji prawnych oraz odpowiednich sił i służb. Niewątpliwie jedną z kluczowych formacji w tym zakresie jest Straż Graniczna, która kontynuuje tradycje bezpieczeństwa granic Polski. Zadania z zakresu ochrony granicy państwowej w Polsce realizował od 1924 r. Korpus Ochrony Pogranicza, od 1945 r. Wojsko Ochrony Pogranicza a od 1991 r. do dnia dzisiejszego, Straż Graniczna. Realizując swoje ustawowe zadania m.in. przeciwdziała i zapobiega nielegalnej migracji, dokonuje kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców, przeciwdziała procederowi handlu ludźmi czy też udaremnia próby przemytu przez granicę wielu substancji i wyrobów bez wymaganych znaków skarbowych akcyzy. Straż Graniczna poprzez realizację ustawowych zadań w efektywny sposób zapewnia bezpieczeństwo Polski, jak również całej Unii Europejskiej i Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego.

Bezpieczeństwo, bezpieczeństwo państwa oraz system bezpieczeństwa państwa

Bezpieczeństwo to pojęcie wieloznaczne i różnie definiowane w literaturze przedmiotu. Uzależnione jest to od obszaru, którego dotyczy, podejścia czy punktu widzenia. Zanim przejdę do zasadniczej kwestii związanej z tematem, dla pełniejszego zrozumienia przytoczę kilka definicji terminu bezpieczeństwa, bezpieczeństwa państwa oraz systemu bezpieczeństwa państwa. Według R. Kuźniara jest to potrzeba jednostki, społeczeństwa państwa, czy też grupy państw. Definicja ta obejmuje takie determinanty jak: przetrwanie, integralność i niezawisłość, jak również ochronę i amplifikację tożsamości wcześniej wspomnianej jednostki i narodu. Nasycenie wyżej wymienionej potrzeby określają warunki funkcjonowania i rozwoju państwa. Bezpieczeństwo jest to „stan niezagrożenia, spokoju i pewności”¹. Według piramidy A. Masłowa jest jedną z podstawowych, egzystencjalnych, jak również fundamentalnych wartości i potrzeb każdego człowieka, bez której nie jest możliwe spokojne życie. Podsumowując, można przyjąć, że bezpieczeństwo jest pierwotną, egzystencjalną i naczelną wartością i potrzebą każdego człowieka, warunkującą przeżycie i rozwój jednostki oraz grup społecznych.

Definicje bezpieczeństwa państwa i bezpieczeństwa narodowego w literaturze przedmiotu są stosowane zamiennie. Wynika to z tego, iż pochodzą z egzystencjalnych potrzeb ludzkich społeczności, które zorganizowane są w państwa. Bezpieczeństwo państwa jest to stan niezagrożonego spokoju, i jak już wcześniej wspomniano, to przede wszystkim potrzeba istnienia, przetrwania, pewności i stabilności, tożsamości, niezależności, ochrony poziomu i jakości życia². Bezpieczeństwo narodowe (państwa) tworzy cały naród, który broni swoich wartości i interesów przed różnego rodzaju zagrożeniami. Można stwierdzić, że bezpieczeństwo państwa jest to taki stan, w którym państwo posiada zdolność do kreowania, rozwijania i ochrony ważnych dla niego wartości przed zewnętrznymi i wewnętrznymi zagrożeniami³. W naukach społecznych zagrożenia definiowane są między innymi jako niekorzystne i niebezpieczne dla żyjących interesów i podstawowych wartości danego podmiotu (jednostkowego lub zbiorowego) działania innych uczestników życia społecznego⁴. Według autorów *Słownika terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*⁵ zagrożenie to sytuacja, w której pojawia się prawdopodobieństwo powstania stanu niebezpiecznego dla otoczenia. Jest to również zjawisko, które obliguje przygotowanie się na ewentualność jego wystąpienia. Reasumując, bezpieczeństwo narodowe (państwa) to najwyższa wartość i potrzeba narodu, jak również główny cel działalności państwa.

W celu osiągnięcia i utrzymywania odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa Polska, jak również inne kraje wykorzystują takie zasoby jak: uregulowania prawne, organizacyjne i materialne. Wyżej wymienione zasoby, jak również rozwiązania powinny tworzyć zintegrowany system bezpieczeństwa. Zatem system bezpieczeństwa państwa to uporządkowany zbiór rozwiązań prawnych, organizacyjnych i materialnych, którego celem jest osiągnięcie i utrzymywanie optymalnego w danych okolicznościach poziomu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz realizowanie zadań wynikających z prowadzonej przez państwo polityki bezpieczeństwa⁶. Jest to również zbiór elementów organizacyjnych, ludzkich i materiałowych, których zadaniem jest przeciwdziałanie zagrożeniom państwa: politycznym, gospodarczym, psychospołecznym, ekologicznym i militarnym. System ten ma na celu zapewnienie i utrzymanie odpowiedniego bezpieczeństwa wewnątrz państwa. Stan taki można uzyskać poprzez zapobieganie i eliminację zagrożeń, które oddziałują na czynniki wpływające na rozwój państwa oraz funkcjonowanie jego obywateli, jak również społeczeństwa.

¹ *Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, PWN, Warszawa 1978, t. I, s. 147.

² Z. Ścibiorek, B. Wiśniewski, R.B. Kuc, A. Dawidczyk, *Bezpieczeństwo wewnątrz. Podręcznik akademicki*, Toruń 2015, s. 86.

³ W. Fehler, *Bezpieczeństwo wewnętrzne współczesnej Polski. Aspekty teoretyczne i praktyczne*, Warszawa 2011, s. 10.

⁴ M. Cieślarczyk, *Niektóre psychospołeczne aspekty bezpieczeństwa, wyzwań, szans i zagrożeń*, „Zeszyty Naukowe AON” 1999, nr 2(35), s. 233.

⁵ J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2008, s. 172.

⁶ W. Fehler, op. cit., s. 175.

Historia i tradycja Straży Granicznej

Ochrona granicy państwowej stanowiła i stanowi istotne zagadnienie dla podmiotów, które zapewniają i utrzymują potrzebę bezpieczeństwa ludności swojego państwa. Obrona kraju i jego granic jest jedną z najważniejszych kwestii systemu bezpieczeństwa państwa. „Straż Graniczna została powołana *Ustawą z dnia 12 października 1990 roku o Straży Granicznej*. W swojej nazwie oraz strukturze organizacyjnej nawiązywała z jednej strony do tradycji formacji granicznych okresu przedwojennego, z drugiej zaś, do nowoczesnych służb odpowiadających europejskim standardom. Postanowiono zorganizować ją na wzór formacji policyjnej, to znaczy, że miała być jednolita, uzbrojona i umundurowana”⁷.

Przed omówieniem zadań Straży Granicznej należy przedstawić formacje graniczne które istniały zanim została ona powołana. Były to: Korpus Ochrony Pogranicza, który funkcjonował w latach 1924-1939 oraz Wojsko Ochrony Pogranicza, które funkcjonowało w latach 1945-1991. Straż Graniczna to formacja o charakterze policyjnym, która funkcjonuje do dnia dzisiejszego. Do zadań Korpusu Ochrony Pogranicza (KOP) należało m.in.:

- ochrona znaków i sprzętu granicznego;
- niedopuszczenie do nielegalnego przekroczenia granicy;
- zwalczanie: dywersji, przemytu, szpiegostwa;
- współpraca z innymi urzędami ds. bezpieczeństwa i zapobiegania zagrożeniom interesowi publicznemu;
- współpraca z armią w zakresie obrony państwa;
- działania przeciwstrajkowe (zadania wewnętrzne, podporządkowanie władzom administracji ogólnej)⁸.

Granica była chroniona na trzech liniach. Na pierwszej linii, granicznej, znajdowały się strażnice, na drugiej odwody kompanijne w sile plutonu. Trzecia linia to odwody batalionowe. Dowództwo formacji mieściło się w Warszawie. Dokładano wszelkich starań, aby udaremnić i nie dopuszczać do nielegalnych przekroczeń granicy. Jednym z naczelnych zadań Korpusu była działalność wywiadowcza i kontrwywiadowcza. Podczas funkcjonowania formacji zadania w wyżej wymienionym zakresie ulegały zmianie co do zakresu czynności w tej sprawie. Przede wszystkim było to gromadzenie informacji dotyczących działalności jednostek wojskowych, również służb granicznych państw sąsiednich, sytuacji ekonomicznej i politycznej. Kolejnym zadaniem w tym zakresie była działalność kontrwywiadowcza, mianowicie zabezpieczenie jednostek KOP. Wyżej wymieniona działalność stawiała się z każdym rokiem funkcjonowania formacji coraz efektywniejsza.

Po zakończeniu II wojny światowej Wojsko Polskie nie miało możliwości skutecznego zabezpieczenia granic ze względu na ich rozmieszczenie na terenie całego kraju. Ponadto po wojnie kwitł proceder przestępczości gospodarczej. Wszystkie podmioty decyzyjne były zaabsorbowane zabezpieczeniem granicy pod względem militarno-politycznym, a nikt nie przykładał większej uwagi do zabezpieczenia gospodarczego kraju. Instytucje centralne projektowały i rozważały różne scenariusze ochrony granic. Zadanie to zostało zlecone Ministerstwu Obrony Narodowej, które rozkazem nr 0245 powołało do życia Wojsko Ochrony Pogranicza odpowiedzialne za ochronę polskich granic w latach 1945-1991. Powstałej formacji nadano charakter wojskowy⁹. W rozkazie Naczelnego Dowództwa Wojska Polskiego była zawarta również struktura organizacyjna, etaty oraz instytucje wojskowe, które były odpowiedzialne za stworzenie tej formacji. Na podstawie wcześniej przywołanego rozkazu nr 0245 z dn. 13 września 1945 r. powstało 11 oddziałów WOP,

⁷ A. Wawrzusiszyn, *Wybrane problemy transgranicznego bezpieczeństwa Polski*, Warszawa 2012, s. 78.

⁸ M. Jabłonowski, *Formacja specjalna. Korpus Ochrony Pogranicza 1924-1939*, Warszawa 2002/2003, s. 39.

⁹ H. Dominiczak, *Zarys historii Wojsk Ochrony Pogranicza 1945-1985*, Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1985, s. 340.

53 komendy odcinków, 249 strażnic i 51 Przejściowych Punktów Kontrolnych. Pomędzy strażnicami i komendami odcinków utworzono połączenia telefoniczne i radiowe.

Ochrona granicy wyglądała następująco: granicę wschodnią i północno-wschodnią ochraniały 4 oddziały (4 komendy odcinków i 16 strażnic), granicę zachodnią i południowo-zachodnią zabezpieczały po 3 oddziały (po 5 komend odcinków i 25 strażnic). Za ochronę wybrzeża był odpowiedzialny jeden oddział, sytuacja wyglądała tak samo na granicy południowej (6 komend odcinków i 30 strażnic). Z powyższego zestawienia wynika, iż na wschodnią i północno-wschodnią granicę skierowano ¼ sił Wojsk Ochrony Pogranicza. Należy podkreślić, że żołnierze byli bardzo zaangażowani w służbie. Wielokrotnie sami podejmowali się robót budowlanych i remontowych. Mimo wielu trudności organizacyjnych, strukturalnych i materiałowych Wojsko Ochrony Pogranicza istniało i realizowało swoje zadania.

Proces przeformowania Wojsk Ochrony Pogranicza w Straż Graniczną przebiegł w sposób zorganizowany i zdecydowany. Dużą rolę sprawczą odgrywał pion kadrowy zarówno WOP-u jak i SG. Korzystano z doświadczeń formacji granicznych państw sąsiednich, co przełożyło się pozytywnie na jej organizację. Przyczyniło się to również do pozytywnego odbioru w społeczeństwie oraz wysokiej oceny czynników państwowych.

Wybrane aspekty działalności Straży Granicznej

Straż Graniczna jest to jednolita, umundurowana i uzbrojona formacja, która ochrania granicę państwową, dokonuje kontroli ruchu granicznego oraz zapobiega i przeciwdziała nielegalnej migracji. Ustawowe zadania Straży Granicznej¹⁰ są następujące: przede wszystkim jest to ochrona granicy państwowej na lądzie i morzu; organizacja i kontrola ruchu granicznego oraz zapobieganie i przeciwdziałanie nielegalnej migracji. To ostatnie zadanie realizowane jest poprzez nieustanną, nieprzerwaną kontrolę przepisów dotyczących wjazdu i pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jak również rozpoznawanie i analizę zagrożeń migracyjnych oraz ich zwalczanie.

Straż Graniczna współdziała również z uprawnionymi organami w sprawach dotyczących udzielenia cudzoziemcom zezwoleń na wjazd lub pobyt na terytorium naszego państwa. Kolejne zadanie to rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń i ściganie ich sprawców, oczywiście w zakresie właściwości Straży Granicznej. Mianowicie są to:

- przestępstwa i wykroczenia, które dotyczą zgodności przekraczania granicy z przepisami;
- autentyczności dokumentów przedstawianych do kontroli w przejściach granicznych i podczas kontroli wewnątrz kraju;
- przestępstwa i wykroczenia skarbowe;
- przestępstwa i wykroczenia, które dotyczą: przekraczania granicy państwowej, przewozu towarów, które powinny mieć oznaczenia znakami akcyzy, przewozu przedmiotów określonych w przepisach o broni i amunicji, o materiałach wybuchowych, o ochronie dóbr kultury, o narodowym zasobie archiwalnym, o przeciwdziałaniu narkomanii czy ewidencji ludności i dowodach osobistych.

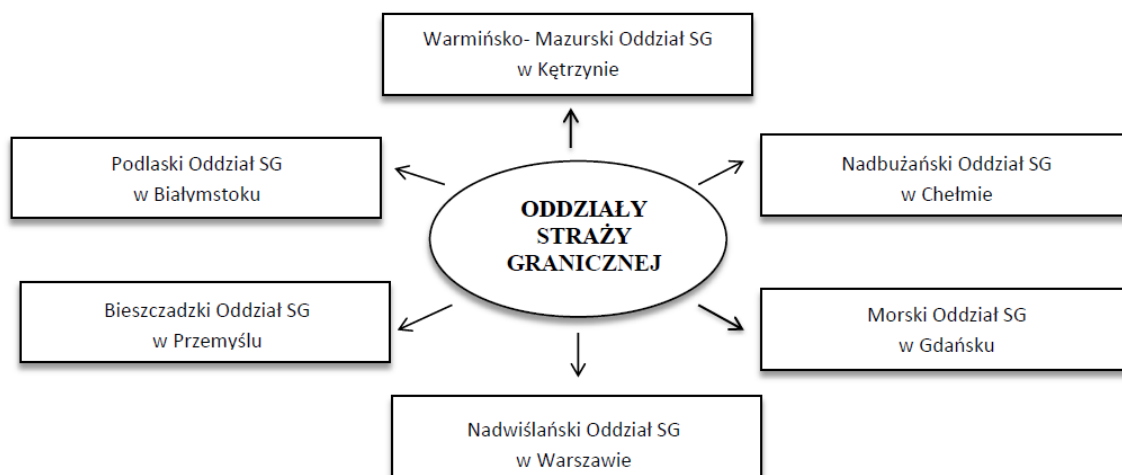
Handel ludźmi to również zagadnienie będące w zainteresowaniu funkcjonariuszy Straży Granicznej, polegającej na rozpoznawaniu i przeciwdziałaniu temu procederowi.

Kolejnym istotnym zadaniem jest zapewnienie bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej oraz porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejść granicznych i w strefie nadgranicznej oraz czynności związane z osadzaniem i utrzymywaniem znaków granicznych. Formacja ta również gromadzi i przetwarza informacje, które dotyczą ochrony granicy państwowej, kontroli ruchu granicznego, nielegalnej migracji – powyższe dane udostępnia wyłącznie właściwym (upoważnionym) organom państwowym. Straż Graniczna wykonuje również zadania określone w innych przepisach prawa. Należy podkreślić, że Straż

¹⁰ Art. 2 Ustawy z dn. 12.10.1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. 1190 nr 78, poz. 462).

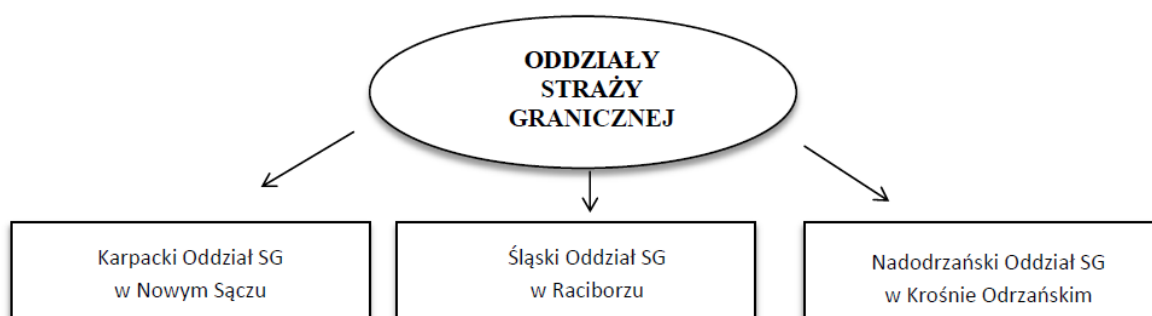
Graniczna realizuje wiele zadań o różnej specyfice. Wykonywane są one na najwyższym poziomie, ze starannością, poszanowaniem ludzkiej godności i przestrzeganiem wolności i praw człowieka i obywatela.

Komendant Główny Straży Granicznej, jest centralnym organem administracji rządowej. Podlega on ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Należy wskazać również terenowe organy SG, w ich skład wchodzi: komendanci oddziałów SG i placówek oraz dywizjonów SG. Obecnie w strukturze Straży Granicznej funkcjonuje 9 oddziałów. Oddziały SG wykonujące działania związane z ochroną granicy zewnętrznej Unii Europejskiej i Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (odprawa graniczna w przejściach granicznych i służba imigracyjna na terytorium państwa) przedstawiono na rysunku nr 1 natomiast oddziały wykonujące zadania w związku ze służbą imigracyjną wewnątrz kraju przedstawiono na rysunku nr 2.



Rysunek 1. Oddziały wykonujące zadania związane z odprawą graniczną w przejściach granicznych i służbą imigracyjną wewnątrz kraju

Źródło: opracowanie własne



Rysunek 2. Oddziały wykonujące zadania związane ze służbą imigracyjną wewnątrz kraju

Źródło: opracowanie własne

Straż Graniczna, realizując zadania, posiada zarówno uprawnienia¹¹, jak i obowiązki¹². W celu wykonywania swoich zadań funkcjonariusze nie pracują, lecz pełnią służbę. Prowadzą również działania graniczne, np. w momencie ujawnienia śladów świadczących o nielegalnym przekroczeniu granicy państwowej wbrew obowiązującym przepisom. Wykonują czynności operacyjno-rozpoznawcze, jak również

¹¹ Art. 11 Ustawy z dn. 12.10.1990 r. o Straży Granicznej, Dz.U. 1190 nr 78, poz. 462.

¹² Zob. szerzej rozdział 11 Ustawy z dn. 12.10.1990 r. o Straży Granicznej, Dz.U. 1190 nr 78, poz. 462.

administracyjno-porządkowe. Na podstawie przepisów *Kodeksu postępowania karnego* prowadzą postępowania przygotowawcze, a ponadto wykonują czynności zlecone przez sąd czy prokuraturę. Funkcjonariusze Straży Granicznej są uprawnieni do wykonywania czynności, które wynikają z ich ustawowych zadań. Mają oni prawo do dokonywania kontroli granicznej, to w jaki sposób tego dokonują określają rozporządzenia i wytyczne Komendanta Głównego Straży Granicznej. W trakcie wykonywania swoich czynności służbowych są obowiązani do dokonania kontroli osobistej, jak również przeglądu bagaży (w celu wykluczenia możliwości popełnienia wykroczenia lub przestępstwa przez osobę, której dotyczy wyżej wymieniona kontrola).

Funkcjonariusze, podczas pełnionej służby na danym przejściu granicznym (kolejowe, drogowe, morskie, lotnicze), poprzez patrole dokonują ponadto kontroli bezpieczeństwa. Straż Graniczna jest również uprawniona do wydawania wiz i zezwoleń na przekroczenie granicy państwowej. Funkcjonariusze mają prawo do legitymowania osób i ich zatrzymywania (w określonych przypadkach). Nakładanie grzywien w drodze mandatu karnego za wykroczenia to kolejne uprawnienie funkcjonariuszy SG. Na podstawie *Ustawy z dn. 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym*¹³ mogą oni również zatrzymywać pojazdy i dokonywać kontroli ruchu drogowego. Należy również wskazać, że pojazdy, którymi podróżni przekraczają granicę państwową, muszą spełniać określone kryteria. Są one wyszczególnione w Konwencji o ruchu drogowym z dn. 8 listopada 1968 r. sporządzonej w Wiedniu¹⁴.

Funkcjonariusze SG podczas wykonywania obowiązków służbowych są często zmuszeni do wykorzystania bądź użycia środków przymusu bezpośredniego i broni palnej, ale należy podkreślić, że mogą je stosować tylko w określonych przypadkach. Zastosowanie do użycia wyżej wymienionego środka wynika z *Ustawy z dn. 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej*¹⁵. W powyższej ustawie są określone rodzaje środków przymusu bezpośredniego, jakie uprawnione organy mogą użyć lub wykorzystać, oraz przypadki wykorzystania tych środków, jak również broni palnej. Szczegółowo opisane są zasady ich używania. Bardzo istotny jest również fakt dokumentowania użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej. W ustawie bardzo często pojawiają się takie terminy jak użycie czy wykorzystanie. Użycie środka przymusu bezpośredniego to zastosowanie tego środka wobec osoby, a użycie broni palnej to oddanie strzału w kierunku osoby z zastosowaniem amunicji penetracyjnej. Natomiast wykorzystanie środka przymusu bezpośredniego oznacza zastosowanie go w celu zatrzymania, zablokowania bądź unieruchomienia pojazdu lub pokonania przeszkody, a wykorzystanie broni palnej to oddanie strzału z zastosowaniem amunicji penetracyjnej w innym kierunku niestwarzającym zagrożenia dla osoby.

Polska w strukturach NATO i UE

Polska dołożyła wszelkich starań, aby uzyskać członkostwo w strukturach NATO. Po wysiłkach dwóch prezydentów i siedmiu premierów podpisano w 1997 r. protokół akcesyjny. Dwa lata później Sejm upoważnił prezydenta do ratyfikacji Traktatu waszyngtońskiego. Ówczesny Prezydent, Aleksander Kwaśniewski, podpisał ustawę upoważniającą go do ratyfikacji Traktatu. 23 lutego 1999 r., a premier Jerzy Buzek, kontrasygnował Akt Ratyfikacyjny Traktatu Północnoatlantyckiego. 12 marca 1999 r. w miejscowości Independence w stanie Missouri Polska, Czechy i Węgry zostały oficjalnie przyjęte do struktur NATO. Ministrowie spraw zagranicznych trzech państw – z Polski Bronisław Geremek – przekazali sekretarz stanu USA Madeleine Albright tzw. instrumenty ratyfikacyjne¹⁶. „Uzyskanie w 1999 r. członkostwa w Sojuszu Północnoatlantycznym zmieniło warunki realizacji polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Polska uzyskała ważny instrument umacniający jej stabilność i poczucie przynależności do świata zachodniego oraz kształtujący

¹³ Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym., Dz.U. 1997 nr 98, poz. 602.

¹⁴ Konwencja o ruchu drogowym, sporządzona w Wiedniu dnia 8 listopada 1968 r., Dz.U. z 1988 r. nr 5, poz. 40 i 44.

¹⁵ Ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, Dz.U. 2013, poz. 628.

¹⁶ *20 lat temu Polska wstąpiła do NATO. Wysiłki dwóch prezydentów i siedmiu premierów*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/20-lat-polski-w-nato-historia-wstapienia-do-sojuszu,917523.html>, data dostępu: 08.05.2019.

międzynarodowe otoczenie”¹⁷. Cały proces akcesyjny, jak również 20 lat obecności w strukturach NATO, wpłynęły również na procesy wewnętrzne, służące bezpieczeństwu RP. „Uległo ono wzmocnieniu skutkiem odstraszej siły kolektywnego potencjału obronnego NATO, którego Polska stała się integralną częścią. Potencjalny przeciwnik otrzymał jasny sygnał nierozdzielności bezpieczeństwa poszerzonego obszaru północnoatlantyckiego. Udział w sojuszniczym procesie planowania obronnego wpłynął na zwiększenie wydolności i efektywności stosowanych procesów w Polsce. Przyczynił się on również do realnego wzrostu polskiego budżetu obronnego. Skutkiem śmiałych decyzji politycznych otrzymał on stałą „koticę” w postaci ustawowego zapisu o przeznaczaniu corocznie na cele obronne 1,95 proc. PKB”¹⁸. Należy podkreślić, że „Polska jest rzecznikiem pogłębionych konsultacji sojuszniczych w sprawach bezpieczeństwa oraz kooperacji NATO z państwami wschodniego sąsiedztwa”¹⁹.

Od 1 maja 2004 r. Polska jest również członkiem Unii Europejskiej. Unia Europejska powstała na mocy Traktatu podpisanego w dn. 7 lutego 1992 r. w Maastricht w Holandii. „Celem nowo utworzonej Unii Europejskiej miało być przede wszystkim stworzenie na obszarze państw członkowskich przestrzeni bez granic wewnętrznych, o mocnych więzach ekonomicznych i społecznych, z własną walutą oraz prowadzącej wspólną politykę zagraniczną i obronną na scenie międzynarodowej”²⁰. Wyżej wymieniony Traktat stanowi, że każdy obywatel państwa członkowskiego jest obywatelem Unii Europejskiej i może swobodnie przebywać i poruszać się na obszarze państw wchodzących w skład Unii. Straż Graniczna jest podmiotem odpowiedzialnym za bezpieczeństwo granicy UE. Należy podkreślić, że utrzymanie wysokiego poziomu bezpieczeństwa w kraju, jak również całej UE jest wynikiem współpracy wszystkich służb do tego powołanych, a Straż Graniczna jest jedną z nich. Jednym z głównych zadań polskiej Straży Granicznej po przystąpieniu do Unii Europejskiej była i nadal jest ochrona zewnętrznych granic UE. Zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych UE, wzrost przestępczości zorganizowanej, przestępczość transgraniczna, jak również przestępstwa kryminalne (nielegalna migracja, handel ludźmi, przemyt broni, nielegalny przewóz materiałów niebezpiecznych)²¹, to tylko kilka zjawisk, z którymi mierzą się funkcjonariusze Straży Granicznej. To właśnie formacja, jaką jest Straż Graniczna zapewnia bezpieczeństwo nie tylko Polski, ale całej Unii Europejskiej.

Podsumowanie

Od 1999 r. Polska jest członkiem struktur Sojuszu Północnoatlantyckiego, natomiast w 2004 r. powiększyła grono państw należących do Unii Europejskiej. Dołożyła wszelkich starań aby uzyskać członkostwo zarówno w NATO jak i strukturach UE. Straż Graniczna to formacja, która nie tylko dba o bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny Polski, ale również całej Unii Europejskiej i Sojuszu Północnoatlantyckiego, ponieważ granica wschodnia Polski stanowi granicę zewnętrzną zarówno NATO, jak i UE. Podczas wykonywania czynności służbowych funkcjonariusze SG działają na podstawie przepisów prawa, działalność SG reguluje Ustawa o Straży Granicznej z dn. 12 października 1990 r. Formacja, jaką jest Straż Graniczna, jest jednym z wielu podmiotów tworzących system bezpieczeństwa państwa.

W artykule przedstawiono wybrane aspekty działalności Straży Granicznej, które wpływają na poziom bezpieczeństwa Polski, UE oraz NATO. Ustawowe zadania wykonuje na najwyższym poziomie, poprzez wykwalifikowany sprzęt oraz nieustanne podnoszenie kwalifikacji funkcjonariuszy. Efektywność działań Straży Granicznej przedkłada się na postrzeganie tej formacji jako formacji mającej istotny wpływ nie tylko na bezpieczeństwo Polski, ale również Unii Europejskiej i Sojuszu Północnoatlantyckiego.

¹⁷ R. Kupiecki, *Członkostwo Polski w NATO okiem historyka i uczestnika*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2014, nr 1, s. 41.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Ibidem, s. 42.

²⁰ Materiały z konferencji. *Integracja RP z Unią Europejską Zadania Straży Granicznej*, A. Tkacz (red.), Kętrzyn 2000, s. 13.

²¹ J.R. Truchan, *Wybrane obszary współdziałania Policji i Straży Granicznej w ochronie granicy Polski – zewnętrznej granicy Unii Europejskiej*, Szczytno 2016, s. 99-100.

Bibliografia

- Cieślarczyk M., *Niektóre psychospołeczne aspekty bezpieczeństwa, wyzwania, szans i zagrożeń*, w: „Zeszyty Naukowe AON” 1999, nr 2(35).
- Konwencja o ruchu drogowym, sporządzona w Wiedniu dnia 8 listopada 1968 r., Dz.U. z 1988 r. nr 5, poz. 40 i 44.
- Kupiecki R., *Członkostwo Polski w NATO okiem historyka i uczestnika*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2014, nr 1.
- Dominiczak H., *Zarys historii Wojsk Ochrony Pogranicza 1945-1985*, Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1985.
- Fehler W., *Bezpieczeństwo wewnętrzne współczesnej Polski. Aspekty teoretyczne i praktyczne*, Warszawa 2011.
- Jabłonowski M., *Formacja specjalna. Korpus Ochrony Pogranicza 1924-1939*, Warszawa 2002/2003.
- Materiały z konferencji. *Integracja RP z Unią Europejską Zadania Straży Granicznej*, A. Tkacz (red.), Kętrzyn 2000.
- Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, t. I, PWN, Warszawa 1978.
- Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, red. J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski, Warszawa 2008.
- Ścibiorek Z., Wiśniewski B., Kuc R.B., Dawidczyk A., *Bezpieczeństwo wewnątrz. Podręcznik akademicki*, Toruń 2015.
- Truchan J.R., *Wybrane obszary współdziałania Policji i Straży Granicznej w ochronie granicy Polski – zewnętrznej granicy Unii Europejskiej*, Szczytno 2016.
- Ustawa z dn. 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej, Dz.U. 1990 nr 78, poz. 461.
- Ustawa z dn. 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, Dz.U. 1190 nr 78, poz. 462.
- Ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, Dz.U. 2013, poz. 628.
- Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, Dz.U. 1997 nr 98 poz. 602.
- Wawrzusiszyn A., *Wybrane problemy transgranicznego bezpieczeństwa Polski*, Warszawa 2012.
- 20 lat temu Polska wstąpiła do NATO. Wysiłki dwóch prezydentów i siedmiu premierów*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/20-lat-polski-w-nato-historia-wstapienia-do-soju-szu,917523.html>.

Magdalena Trąbka

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Wydział Nauk Społecznych

ZABEZPIECZENIE PRZEZ STRAŻ GRANICZNĄ SZCZYTU NATO W 2016 ROKU

SECURING BY THE BORDER GUARD THE NATO SUMMIT IN 2016

Streszczenie: Straż Graniczna to formacja mundurowa, której głównym zadaniem jest ochrona granicy państwa. Podczas Szczytu NATO głównymi zadaniami Straży Granicznej było: zapewnienie prowadzenia działań kontrolnych w ramach tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych Schengen, zapewnienie sprawnej odprawy granicznej uczestników Szczytu NATO, wzmożenia nadzoru nad prowadzonymi kontrolami bezpieczeństwa osób i ich bagaży na lotniskach, z których korzystali uczestnicy szczytu NATO, a także kontrola osób uczestniczących w wydarzeniach na Stadionie Narodowym. Czasowe przywrócenie kontroli na granicach nie oznaczało powrotu przejść granicznych i szlabanów. Kontrola na granicach realizowana była wrywkowo i przede wszystkim w oparciu o patrole Straży Granicznej z wykorzystaniem specjalistycznego sprzętu, czyli mobilnych terminali i tzw. „schengenbusów”, czyli pojazdów specjalnie wyposażonych w urządzenia umożliwiające funkcjonariuszom SG przeprowadzenie kontroli granicznej poza przejściem granicznym. Kontrola graniczna prowadzona była w sposób wrywkowy, a intensywność działań dostosowana do realnego zagrożenia. Osoby i pojazdy były typowane do kontroli na podstawie analizy ryzyka oraz informacji przekazywanych przez służby państw sąsiednich. W trakcie Szczytu NATO służbę pełniło prawie 1,5 tysiąca funkcjonariuszy na przywróconych granicach, 200 realizowało zadania w Warszawie w ramach wsparcia dla BOR. W inne działania, istotne z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa i mające pośredni wpływ na bezpieczny przebieg szczytu NATO, czyli w ochronę granicy zewnętrznej, przejść granicznych oraz w ramach wzmocnienia ochrony „granicy zielonej” zaangażowanych było około 7,5 tysiąca funkcjonariuszy. Działania związane z kontrolą legalności pobytu, prowadzone na terytorium całego kraju, realizowało około 2,6 tysiąca funkcjonariuszy SG. Skontrolowano prawie 20 tysięcy osób na Stadionie Narodowym wchodzących do strefy bezpiecznej jego obszarze oraz 425 pojazdów VIP na lotnisku Okęcie w ramach kontroli pirotechnicznej kolumn. Na przywróconych przejściach granicznych na granicach wewnętrznych od 4 do 9 lipca skontrolowano ponad 100 tysięcy osób i ponad 15 tysięcy środków transportu.

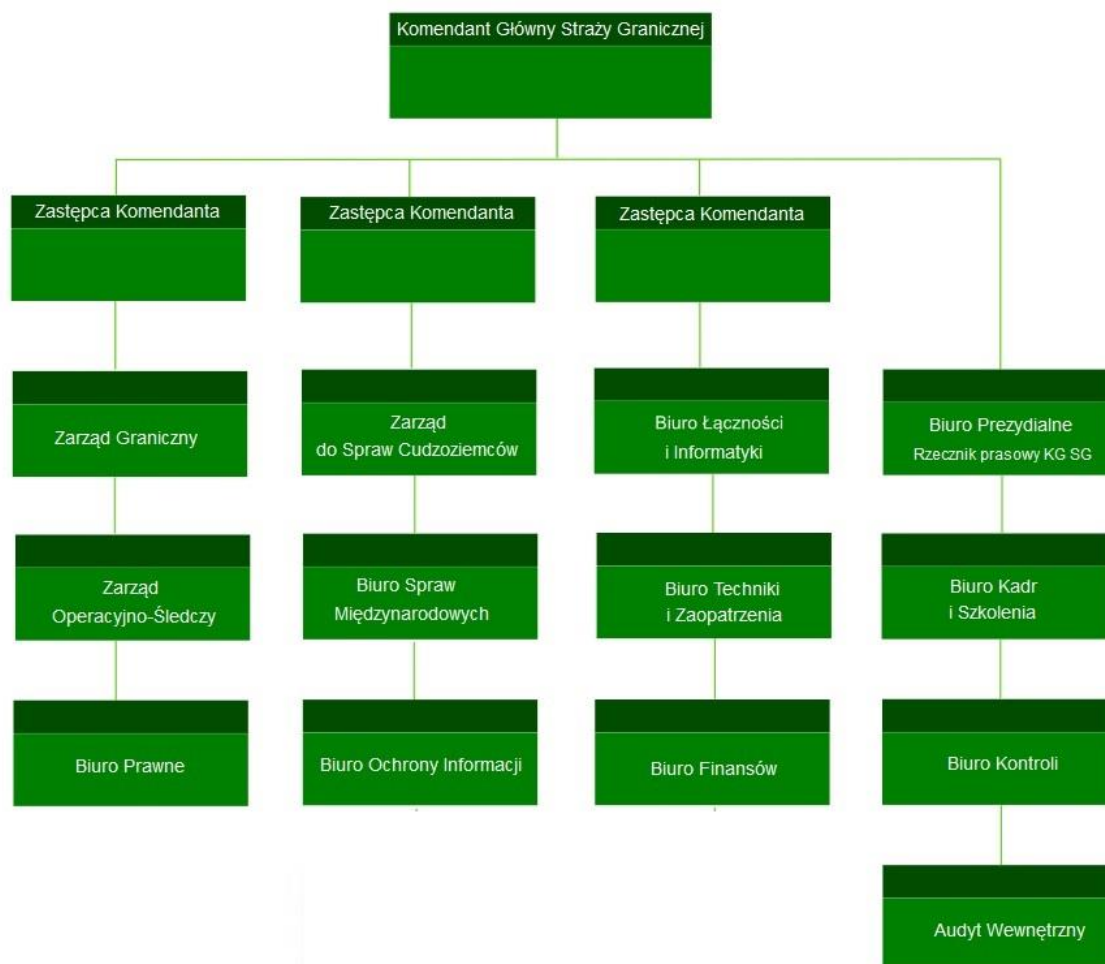
Słowa kluczowe: Straż Graniczna, Szczyt NATO, tymczasowa kontrola graniczna, bezpieczeństwo

Summary: The Border Guard is a uniformed formation whose main task is to protect the border of the country. During the NATO summit the main tasks of the Border Guard were to ensure the implementation of the control activities as part of temporary reintroduction of border control at the internal borders of the Schengen states, to ensure efficient border checks of the participants of the NATO summit, to increase the supervision over security checks of people and their baggage at the airports which were used by the participants of the NATO summit as well as to check the participants of the events at the National Stadium. Temporary reintroduction of border control did not mean the return of border crossings and barriers. The border control was carried out at random and primarily on the basis of border guard patrols with the use of specialized equipment, i.e. mobile terminals and so-called "schengenbuses", i.e. vehicles specially equipped with devices enabling the officers of the Border Guard to carry out border control outside the border crossing. The border control was carried out on a random basis and the intensity of activities was adjusted to the real threat. Persons and vehicles were selected for inspection on the basis of risk analysis and the information provided by the services of neighboring countries. During the NATO summit nearly 1.5 thousand officers were on duty at the reintroduced borders, 200 carried out tasks in Warsaw as part of the support for the Government Protection Bureau. About 7.5 thousand officers were involved in other activities which were important from the point of view of national security and had an indirect impact on the safe course of the NATO summit, i.e. the protection of the external border and the border crossings, the strengthening of the protection of the "green border." The activities related to the control of the legality of stay conducted throughout the country were implemented by about 2.5 thousand officers of the Border Guard. Nearly 20,000 people entering the safe zone at the National Stadium as well as 425 VIP vehicles at Warsaw Frederic Chopin Airport were checked as part of the pyrotechnic protection of the columns. Over 100,000 people and over 15,000 means of transport were inspected at the reintroduced border crossing points at internal borders from 4 to 9 July.

Keywords: Border Guard, NATO Summit, temporary reintroduction of border control, security

Wprowadzenie

Straż Graniczna została powołana 16 maja 1991 roku Ustawą z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. z 2019 r., poz. 147). Jest formacją uzbrojoną, umundurowaną i jednolitą, utworzoną do ochrony granicy państwa na lądzie i na morzu. Straż Graniczna organizuje i prowadzi kontrolę ruchu granicznego oraz zapobiega i przeciwdziała nielegalnej migracji¹. W związku z przyznanymi Straży Granicznej uprawnieniami jest formacją o charakterze policyjnym. Ustawa z 1990 r. o Straży Granicznej określa zadania, zakres kompetencji, organizację formacji oraz pragmatykę służbową funkcjonariuszy Straży Granicznej.



Rysunek 1. Struktura organizacyjna KGSG

Źródło: <https://www.strazgraniczna.pl>, data dostępu: 01.06.2019.

Rysunek 1 przedstawia strukturę organizacyjną Komendy Głównej Straży Granicznej. Komendant Główny jest przełożonym wszystkich funkcjonariuszy Straży Granicznej. Swoje zadania realizuje przy pomocy zastępców, komórek organizacyjnych Komendy Głównej Straży Granicznej oraz terenowych organów Straży Granicznej, którymi są komendanci Oddziałów i Placówek Straży Granicznej.

W trakcie Szczytu NATO w 2016 roku Straż Graniczna była jedną z formacji dbającej o porządek i bezpieczeństwo zarówno obywateli RP, jak również uczestników wydarzenia. Do najważniejszych zadań Straży Granicznej należało:

- ochrona granicy RP;
- kontrola osób przyjeżdżających do Polski;

¹ Ustawy o Straży Granicznej z 12 października 1990 r. (Dz.U. z 2019 r., poz. 235).

- wsparcie Biura Ochrony Rządu m.in. kontrola pirotechniczna kolumn pojazdów VIP-ów, zabezpieczenie tras ich przejazdów;
- zapewnienie bezpieczeństwa w portach lotniczych;
- zapewnienie bezpieczeństwa w hotelach, w których zakwaterowani byli uczestnicy szczytu;
- kontrola bezpieczeństwa osób wchodzących na Stadion Narodowy².

W niniejszej publikacji opisano sposób realizacji zadań przez Straż Graniczną w trakcie Szczytu NATO w 2016 roku, przedstawiono statystyki dotyczące realizowanych czynności i ujawnień w zakresie bezpieczeństwa RP.

Przywrócenie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych Schengen

Stefa Schengen to obszar 26 państw, w których zniesione zostały kontrole graniczne na granicach wewnętrznych. Została ona utworzona na mocy układu z miejscowości Schengen w Luksemburgu podpisanego 1985 r. między krajami Unii Gospodarczej Beneluksu, Francją i RFN. Rzeczpospolita Polska weszła do układu z Schengen 21 grudnia 2007. Aby państwo mogło przystąpić do strefy, musi wykazać, że jest w stanie wziąć na siebie odpowiedzialność za kontrolowanie granicy z państwem, które nie należy do strefy, czyli granicy zewnętrznej strefy Schengen. Dodatkowo państwo musi stosować określone przepisy Schengen, m.in. kontrolę graniczną na lądzie, morzu i w powietrzu, wydawanie wiz, współpracę policyjną i ochronę danych osobowych. Do obowiązków państwa, które chce być w strefie, należy podjęcie współpracy z innymi państwami w celu zapewnienia wysokiego poziomu bezpieczeństwa po zniesieniu kontroli na granicach wewnętrznych a także stosować systemem informacyjnym Schengen (SIS) oraz wizowy systemem informacyjnym (VIS), które to systemy obowiązują w całej strefie Schengen.

Przekraczanie granicy państwa przez tzw. granicę wewnętrzną określa Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (Kodeks Graniczny Schengen). Zgodnie z tym dokumentem przekraczanie granicy wewnętrznej może się odbywać w każdym miejscu. Przekraczanie granicy zewnętrznej strefy Schengen (z państwami nienależącymi do strefy) zgodnie z kodeksem dozwolone jest tylko przez ustanowione przejścia graniczne. Podróźni przechodzą odprawę graniczną oraz kontrolę dokumentów uprawniających do przekraczania granicy.

Osoby państw członkowskich Unii Europejskiej i Europejskiego Obszaru Gospodarczego, mają prawo do swobodnego przemieszczania się na mocy przepisów Unii Europejskiej, tj. mogą wjechać na terytorium RP na podstawie ważnego dokumentu podróży albo innego dokumentu potwierdzającego ich tożsamość i obywatelstwo³. Obywatel RP również korzysta z prawa do swobodnego przemieszczania się, przebywania i podejmowania pracy i nauki na terytorium całej Unii Europejskiej.

W związku ze Szczytem NATO i Światowymi Dniami Młodzieży w 2016 r. od 4 lipca do 2 sierpnia została przywrócona kontrola na granicach wewnętrznych strefy Schengen. Zgodnie z Kodeksem Granicznym Schengen „w przypadku poważnego zagrożenia porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego Państwo Członkowskie może wyjątkowo przywrócić kontrolę graniczną na swoich granicach wewnętrznych na czas ograniczony nie dłuższy niż 30 dni lub na *przewidywany okres trwania poważnego zagrożenia, jeżeli przekracza on 30 dni [...]*. Na obszarze, na którym możliwy jest swobodny przepływ osób, przywracanie kontroli granicznej na granicach wewnętrznych powinno pozostać wyjątkiem”⁴.

² Szczepańska E., *Działania Straży granicznej podczas szczytu NATO*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/3614,Dzialania-Strazy-Granicznej-podczas-szczytu-NATO.html>, data dostępu: 09.06.2019.

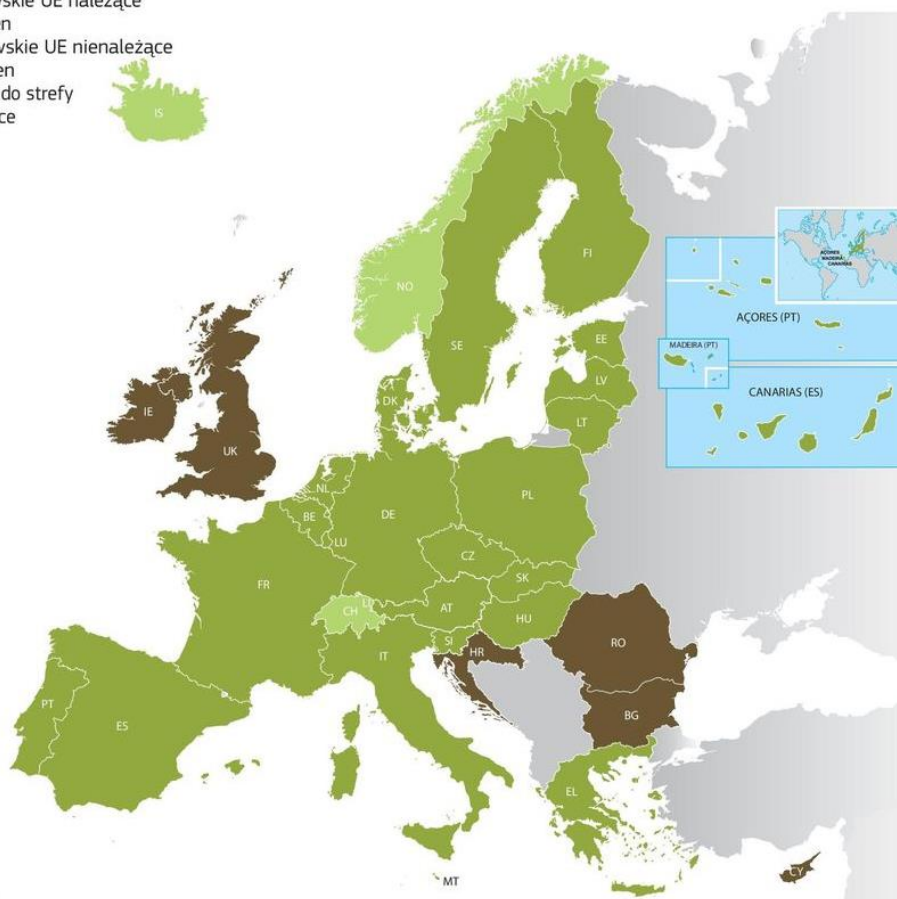
³ Ustawa z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz.U. nr 144, poz. 1043 z późn. zm.).

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (Kodeks Graniczny Schengen) (Dz.U.UE I z dnia 23 marca 2016 r.).

Strefa Schengen

- państwa członkowskie UE należące do strefy Schengen
- państwa członkowskie UE nienależące do strefy Schengen
- państwa należące do strefy Schengen niebędące członkami UE

AT	Austria
BE	Belgia
BG	Bułgaria
CH	Szwajcaria
CY	Cypr
CZ	Czechy
DE	Niemcy
DK	Dania
EE	Estonia
EL	Grecja
ES	Hiszpania
FI	Finlandia
FR	Francja
HR	Chorwacja
HU	Węgry
IE	Irlandia
IS	Islandia
IT	Włochy
LI	Liechtenstein
LT	Litwa
LU	Luksemburg
LV	Łotwa
MT	Malta
NL	Holandia
NO	Norwegia
PL	Polska
PT	Portugalia
RO	Rumunia
SE	Szwecja
SI	Słowenia
SK	Słowacja
UK	Wielka Brytania



Rysunek 2. Strefa Schengen

Źródło: Broszura Komisji Europejskiej, *Strefa Schengen. Europa bez granic*, s. 2.

W dniach Szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży granicę RP można było przekraczać w wyznaczonych 285 miejscach, w tym 260 na granicy lądowej:

- granica z Czechami – 141 przejść;
- granica ze Słowacją – 60 przejść;
- granica z Niemcami – 48 przejść;
- granica z Litwą – 11 przejść.

W dniach od 4 lipca do 2 sierpnia w trakcie przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych Strefy Schengen na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wjechało ponad 166 tysięcy osób. Skontrolowano ponad 51 tysięcy pojazdów.

Tabela 1. Liczba osób, które wjechały do Polski w trakcie przywrócenia kontroli granicznej (w okresie od 4 lipca do 2 sierpnia 2016 roku) – liczba przekroczeń na odcinkach granicy wewnętrznej UE

	Razem	Wjechali do RP	
		Cudzoziemcy	Obywatele RP
Litwa	17 268	16 694	574
Słowacja	47 792	28 678	19 114
Czechy	66 479	52 899	13 580
Niemcy	34 655	22 481	12 174
Razem (na granicy wewnętrznej RP)	166 194	120 752	45 442

Źródło: Biuletyn statystyczny Straży Granicznej za 2016 r.

Tabela 2. Ruch graniczny środków transportu drogowego w okresie od 4 lipca do 2 sierpnia 2016 roku w trakcie przywrócenia kontroli granicznej

Odcinek granicy	Ogółem	Samochody osobowe	Autobusy	Samochody ciężarowe	Pozostałe środki transportu
Litwa	6 218	5 727	244	207	40
Słowacja	15 430	11 294	682	3 353	101
Czechy	17 662	13 575	1 443	2 571	73
Niemcy	11 807	10 538	714	548	7
Razem (na granicy wewnętrznej RP)	51 117	41 134	3 083	6 679	221

Źródło: Biuletyn statystyczny Straży Granicznej za 2016 r.



Rysunek 3. Mapa z wykazem oddziałów i przejść granicznych w dniach 2-31.07.2016 roku

Źródło: <https://slask.travel/page,9/Przej%C5%9Bcia%20graniczne.html>, data dostępu 09.06.2019.

Rysunek 3 przedstawia wykaz przejść granicznych, w których można było przekraczać granicę państwa polskiego podczas Szczytu NATO w 2016 roku. Zielone punkty wskazują przejścia graniczne z granicą zewnętrzną strefy Schengen. Niebieskie punkty oznaczają przejścia graniczne przywrócone w związku ze Szczytem NATO oraz ze Światowymi Dniami Młodzieży.

Podczas Szczytu NATO jednym z podstawowych zadań Straży Granicznej było zapewnienie prowadzenia działań kontrolnych w ramach tymczasowego przywrócenia kontroli granicznej na granicach wewnętrznych Schengen.

Czasowe przywrócenie w trakcie Szczytu NATO kontroli na granicach wewnętrznych nie oznaczało powrotu przejść granicznych i szlabanów. Kontrola na granicach realizowana była przede wszystkim w oparciu o mobilne patrole Straży Granicznej z wykorzystaniem specjalistycznego sprzętu, czyli mobilnych terminali i tzw. „schengenbusów”, czyli pojazdów specjalnie wyposażonych w urządzenia umożliwiające funkcjonariuszom SG przeprowadzenie kontroli granicznej poza przejściem granicznym. Pojazdy posiadają

przenośne urządzenia z dostępem do baz danych, urządzenia do weryfikacji autentyczności dokumentów, identyfikacji narkotyków oraz kontroli radiometrycznej.

Kontrola graniczna prowadzona była w sposób wyrywkowy, a intensywność działań dostosowana do realnego zagrożenia. Osoby i pojazdy były typowane do kontroli na podstawie analizy ryzyka oraz informacji przekazywanych przez służby państw sąsiednich. Osoby, które przyjeżdżały w trakcie Szczytu NATO w 2016 r. do Polski z krajów należących do strefy Schengen, musiały mieć przy sobie dokumenty tożsamości, które wskazywały również obywatelstwo, np. dowód osobisty lub paszport. Osoby z krajów trzecich musiały mieć dokumenty uprawniające do przekraczania granicy (paszport) oraz dokumenty potwierdzające prawo pobytu w Polsce, np. wizy.

W związku ze szczytem zawieszono przepisy Małego Ruchu Granicznego między Polską a Rosją (obwód kaliningradzki) oraz Polską a Ukrainą. Mały ruch graniczny między Polską i Rosją obowiązuje od lipca 2012 r. i obejmuje cały obwód kaliningradzki oraz część województw pomorskiego i warmińsko-mazurskiego, natomiast z Ukrainą – od lipca 2009 r. Przepisy umów zawieszono od 4 lipca w części dotyczącej wjazdu i pobytu na terytorium Polski mieszkańców strefy przygranicznej Ukrainy oraz mieszkańców strefy przygranicznej Federacji Rosyjskiej. Mały ruch graniczny to inaczej regularne przekraczanie wspólnej granicy państw, które zawarły taką umowę w celu przebywania w strefie przygranicznej z różnych względów: społecznych, kulturalnych lub rodzinnych oraz z uzasadnionych powodów ekonomicznych.

Wzmoczone kontrole na granicy zewnętrznej Strefy Schengen

W trakcie Szczytu NATO na granicy zewnętrznej zostały wzmocnione kontrole w przejściach granicznych oraz na tzw. granicy zielonej. Wszyscy funkcjonariusze Straży Granicznej byli w pełni dyspozycyjni. Na czas trwania Szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży zostały wstrzymane urlopy wypoczynkowe, by móc w razie wystąpienia zagrożenia dla bezpieczeństwa w bardzo szybkim czasie wzmocnić działania osób pełniących w danym czasie służbę.

Zasady przekraczania granic zewnętrznych reguluje przede wszystkim Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (Kodeks Graniczny Schengen). Jest to dokument, który jest stosowany w całości w RP i nie wymaga implementacji do przepisów prawa krajowego. Kodeks określa m.in. zasady kontroli osób w przypadku wjazdów na pobyt do 90 dni (krótkoterminowy). Aby cudzoziemiec mógł przebywać w tym okresie na terytorium RP musi spełnić następujące warunki:

- a) muszą posiadać ważny dokument podróży uprawniający posiadacza do przekroczenia granicy i spełniający następujące kryteria:
 - ważny przez przynajmniej trzy miesiące po planowanej dacie wyjazdu z terytorium państw członkowskich; w uzasadnionych pilnych przypadkach kryterium to może zostać pominięte;
 - został wydany w okresie ostatnich 10 lat;
- b) muszą posiadać ważną wizę, jeżeli jest ona wymagana zgodnie z rozporządzeniem Rady (WE) nr 539/2001, lub ważne zezwolenie na podróż, jeżeli jest ono wymagane zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1240, chyba że posiadają ważny dokument pobytowy lub ważną wizę długoterminową;
- c) muszą uzasadnić cel i warunki planowanego pobytu oraz posiadać wystarczające środki utrzymania, zarówno na czas trwania planowanego pobytu, jak i na powrót do ich państwa pochodzenia lub na tranzyt do państwa trzeciego, co do którego istnieje pewność, że uzyskają zezwolenie na wjazd na jego terytorium, lub jeżeli mają możliwość uzyskania takich środków zgodnie z prawem;
- d) nie mogą być osobami, wobec których dokonano wpisu do celów odmowy wjazdu w SIS;

- e) nie mogą być uważani za stanowiących zagrożenie dla porządku publicznego, bezpieczeństwa wewnętrznego, zdrowia publicznego lub stosunków międzynarodowych żadnego z państw członkowskich, a w szczególności nie dokonano wobec nich, na tej samej podstawie, wpisu do celów odmowy wjazdu w krajowych bazach danych państw członkowskich⁵.

Zapewnienie bezpieczeństwa uczestnikom Szczytu NATO

Jednym z zadań, które realizowała Straż Graniczna było zapewnienie sprawnej odprawy granicznej uczestników Szczytu NATO. W szczycie wzięło udział 61 delegacji z państw NATO, krajów partnerskich i organizacji międzynarodowych, w tym 18 prezydentów i 21 premierów. Obecni byli m.in. prezydent USA, prezydent Francji, szefowie rządów Wielkiej Brytanii i Niemiec. Miejscem głównych obrad szczytu był Stadion PGE Narodowy. Szefowie delegacji spotkali się też w Pałacu Prezydenckim w sali, gdzie w 1955 r. podpisano Układ Warszawski. Szefowie dyplomacji spotkali się też na roboczym obiedzie w Teatrze Wielkim, a ministrowie obrony w Pałacu Prymasowskim⁶. W tych wszystkich miejscach wspólnie z innymi służbami dbającymi o porządek i bezpieczeństwo byli również funkcjonariusze Straży Granicznej.

Straż Graniczna wprowadziła także wzmożony nadzór nad kontrolami bezpieczeństwa osób odlatujących z lotnisk i ich bagażem, z których korzystali uczestnicy szczytu NATO. W związku ze szczytem obowiązywały nadzwyczajne przepisy w zakresie lotnictwa. Od północy z 6 na 7 lipca, do północy z 10 na 11 lipca obowiązywały ograniczenia lotów dla małego lotnictwa. Z wnioskiem o wprowadzenie ograniczeń w przestrzeni powietrznej w rejonie Warszawy do Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej zwróciło się Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych. Ograniczenia dotyczyły przestrzeni w promieniu 100 kilometrów wokół Warszawy. W Warszawie wyznaczono dwie strefy ograniczeń lotów – o promieniu 100 km (do lotów w tym obszarze niezbędna była specjalna zgoda wojska) oraz 3 km i wysokości 2 tys. stóp od Stadionu Narodowego (obszar dostępny był tylko dla lotnictwa specjalnego np. Lotniczego Pogotowia Ratunkowego, lotnictwa państwowego i wojskowego, policyjne, straży pożarnej, rejsowe i czarterowe loty samolotów pasażerskich)⁷.

Funkcjonariusze Straży Granicznej wspierali również Biuro Ochrony Rządu m.in. w kontroli pirotechnicznej kolumn pojazdów VIP-ów, zabezpieczeniu tras ich przejazdów, zapewnieniu bezpieczeństwa w hotelach, w których zakwaterowani byli uczestnicy szczytu oraz dokonywali kontroli bezpieczeństwa osób wchodzących na Stadion Narodowy.

Udział funkcjonariuszy w działaniach związanych z zabezpieczeniem szczytu NATO oraz wyniki ich działań

W trakcie Szczytu NATO służbę pełniło:

- prawie 1,5 tysiąca funkcjonariuszy Straży Granicznej na przywróconych granicach wewnętrznych Strefy Schengen;
- 200 funkcjonariuszy Straży Granicznej realizowało zadania w Warszawie w ramach wsparcia udzielonego dla Biura Ochrony Rządu;
- 7,5 tysiąca funkcjonariuszy Straży Granicznej zaangażowanych w inne działania istotne z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa oraz mające wpływ na bezpieczny przebieg szczytu NATO. W zakres ich czynności wchodziły ochrona granicy zewnętrznej, przejść granicznych oraz wzmocnienie zabezpieczenia „granicy zielonej”;

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (Kodeks Graniczny Schengen) (Dz.U.UE I z dnia 23 marca 2016 r.).

⁶ Szczyt NATO w Warszawie, <https://www.tvn24.pl/raporty/szczyt-nato-w-warszawie,1094>, data dostępu: 09.06.2019.

⁷ Szczyt NATO: kontrola granic wewnętrznych i ograniczenia lotów, <https://www.infosecurity24.pl/szczyt-nato-kontrola-granic-wewnetrznych-i-ograniczenia-lotow>, data dostępu: 09.06.2019.

- 2,6 tysiąca funkcjonariuszy Straży Granicznej prowadzących na terenie całego kraju działania dotyczące kontroli legalności pobytu.

W trakcie Szczytu NATO funkcjonariusze Straży Granicznej skontrolowali:

- prawie 20 tysięcy osób wchodzących do strefy bezpiecznej na terenie Stadionu Narodowego;
- 425 pojazdów VIP na lotnisku Okęcie w ramach kontroli pirotechnicznej kolumn;
- 100 tysięcy osób i ponad 15 tysięcy środków transportu na przywróconych w okresie od 4 do 9 lipca przejściach granicznych na granicach wewnętrznych⁸.

Przez okres Szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży, w dniach 4 lipca – 2 sierpnia odmówiono wjazdu 144 osobom i zatrzymano 321 osób w tym osoby ścigane przez polski wymiar sprawiedliwości, poszukiwane Europejskim Nakazem Aresztowania i notą Europolu. Wśród zatrzymanych byli obywatele 43 państw, w tym:

- 122 ob. Ukrainy,
- 89 ob. RP,
- 12 ob. Rosji,
- 11 ob. Litwy,
- 11 ob. Mołdowy,
- 8 ob. Białorusi.

Najliczniejszą grupę osób zatrzymanych za przekroczenie granicy RP wbrew przepisom stanowili ob. Ukrainy (93 osoby). Najliczniejszą grupę osób ściganych listami gończymi stanowili ob. RP (78 osób)⁹.

Zakończenie

Podczas Szczytu NATO formacja mundurowa jaką jest Straż Graniczna, odegrała ogromną rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa, zarówno uczestnikom szczytu jak również ob. Rzeczypospolitej Polski. Już samo przywrócenie granicy wewnętrznej na obszarach, gdzie nie ma infrastruktury niezbędnej do realizacji kontroli ruchu granicznego wymagało opracowanie nowych wytycznych opartych na mobilnych stanowiskach kontrolnych z wykorzystaniem pojazdów typu Schengenbus wyposażonych w odpowiedni sprzęt służący do kontroli dokumentów. Pojazdy te wykorzystywane są w codziennej służbie do przeprowadzenia kontroli legalności pobytu cudzoziemców przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Celem tymczasowego przywrócenia granic wewnętrznych była konieczność zapewnienia bezpieczeństwa uczestników Szczytu NATO poprzez uniemożliwienie wjazdu do Polski osób, które mogłyby stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa oraz wwiezienia przez te osoby niebezpiecznych przedmiotów.

Kolejnym zagrożeniem, z którym musiała poradzić sobie Straż Graniczna, była trudna sytuacja migracyjna, jaka dotknęła Europę. Z tego względu dodatkowi funkcjonariusze musieli zostać skierowani do badania i monitoringu środowisk cudzoziemców przebywających na terytorium Polski, m.in. w ośrodkach dla cudzoziemców administrowanych przez Szefa Urzędu dla Cudzoziemców. Wzmocniony monitoring poddyktowany był koniecznością przeciwdziałania mogącym pojawić się zagrożeniom ze strony organizacji ekstremistycznych.

Podczas Szczytu NATO wprowadzono dodatkowe rozwiązania w portach lotniczych na terenie całego kraju w zakresie sprawowanego nadzoru nad kontrolą bezpieczeństwa oraz zabezpieczenia pirotechnicznego portu lotniczego.

⁸ Szczepańska E., *Działania Straży granicznej podczas szczytu NATO*, <<https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/3614,Dzialania-Strazy-Granicznej-podczas-szczytu-NATO.html>>, data dostępu: 09.06.2019.

⁹ Golias A., *Zaangażowanie Straży Granicznej w zabezpieczenie Szczytu NATO i SDM*, "Kwartalnik Policyjny" 2016, nr 4, s. 40.

Wszystkie zadania realizowane przez Straż Graniczną podczas Szczytu NATO w 2016 r. zwiększyły bezpieczeństwo zarówno uczestników wydarzenia, jak również obywateli Rzeczypospolitej Polskiej. Wzmocniony ruch graniczny na przejściach granicznych oraz w portach lotniczych nie spowodował zagrożenia dla bezpieczeństwa. Współpraca z innymi służbami zaangażowanymi w przebiegu Szczytu NATO, a także ze służbami partnerskimi i z innych państw, m.in. oficerami łącznikowymi państw sąsiednich sprawiła, że wydarzenie przebiegło bez niespodziewanych zdarzeń zagrażających bezpieczeństwu.

Bibliografia

Biuletyn statystyczny Straży Granicznej za 2016 r., Warszawa 2017.

Golias A., Zaangażowanie Straży Granicznej w zabezpieczenie Szczytu NATO i ŚDM, „Kwartalnik Policyjny” 2016, nr 4.

Kubiak M., Topolewski S. (red.), *Współczesne wyzwania i zagrożenia wobec ochrony informacji niejawnych i danych osobowych*, Siedlce-Warszawa 2018.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (Kodeks Graniczny Schengen) (Dz.U.UE I z dnia 23 marca 2016 r.).

Strona internetowa śląskiej izby turystyki, <https://slask.travel/page,9/Przej%C5%9Bcia%20graniczne.html>.

Szczepańska E., *Działania Straży granicznej podczas szczytu NATO*, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/aktualnosci/3614,Dzialania-Strazy-Granicznej-podczas-szczytu-NATO.html>.

Szczyt NATO w Warszawie, <https://www.tvn24.pl/raporty/szczyt-nato-w-warszawie,1094>.

Szczyt NATO: kontrola granic wewnętrznych i ograniczenia lotów <https://www.infosecurity24.pl/szczyt-nato-kontrola-granic-wewnetrznych-i-ograniczenia-lotow>.

Ustawa o Straży Granicznej z 12 października 1990 r. (Dz.U. 2019, poz. 235).

Ustawa z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz.U. nr 144 poz. 1043, z późn. zm.).

Utrudnienia w ruchu w trakcie szczytu NATO. Wzmocnione kontrole przed ŚDM <https://www.defence24.pl//utrudnienia-w-ruchu-w-trakcie-szczytu-nato-wzmocnione-kontrole-przed-sdm>.

Katarzyna Tchórzewska

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Wydział Nauk Społecznych

SYSTEM ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO W RESORCIE OBRONY NARODOWEJ – ROLA SIŁ ZBROJNYCH RP W OPERACJACH REAGOWANIA KRYZYSOWEGO JAKO PRZYKŁAD WSPÓŁPRACY Z NATO

THE CRISIS MANAGEMENT SYSTEM IN THE RESIDCE OF NATIONAL DEFENSE
– THE ROLE OF THE POLISH ARMED FORCES IN THE CRISIS RESPONSE
OPERATIONS AS AN EXAMPLE OF COOPERATION WITH NATO

Streszczenie: System zarządzania kryzysowego jest nienaruszalną częścią bezpieczeństwa narodowego. Natomiast podstawowym elementem Systemu Zarządzania Kryzysowego są Siły Zbrojne, które podlegają Resortowi Obrony Narodowej. W niniejszym artykule przedstawiono Siły Zbrojne RP, uwzględniając całościową i szczegółową strukturę oraz zadania poszczególnych komórek. Kolejnym zagadnieniem poruszonym przez autorkę w pracy jest charakterystyka procedur oraz przedsięwzięć systemu reagowania kryzysowego. Ostatnim aspektem opisanym w artykule są przykłady operacji reagowania kryzysowego, w których uczestniczyły Siły Zbrojne RP, wskazując znaczącą rolę w ich przebieg.

Słowa kluczowe: System Zarządzania Kryzysowego, Siły Zbrojne, operacje reagowania kryzysowego, NATO

Summary: The crisis management system is an inviolable part of national security. The main element of the Crisis Management System is the Armed Forces, which are subject to the National Defense Center. This article presents the Polish Armed Forces, including the comprehensive and detailed structure and tasks of individual cells. Another issue raised by the author at work is the characteristics of the procedures and undertakings of the crisis response system. The last aspect described in the article are examples of crisis response operations in which the Polish Armed Forces participated, indicating a significant role in their course.

Keywords: Crisis Management System, Armed Forces, crisis response operations, NATO

Wprowadzenie

Operacje reagowania kryzysowego mieszczą się tylko w obszarze działalności NATO. Sojusz Północnoatlantycki istnieje już 70 lat, jednak największe zaangażowanie w obszarze zarządzania kryzysowego rozwinęło się w latach 90. XX wieku. Było to skutkiem rozpadu Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich i struktur Układu Warszawskiego oraz zakończenia zimnej wojny. Z chwilą ustania dwubiegunowego podziału świata skierowano uwagę na pojawiające się nowe niebezpieczeństwa i potencjalne miejsca, w których konflikty o charakterze nacjonalistycznym i często na tle etnicznym uległy rozmrożeniu. Zauważono potrzebę angażowania się Sojuszu w różnego rodzaju sytuacje kryzysowe oraz konfliktowe, aby im zapobiegać, zwalczać istniejące i pomagać w stabilizacji po takich sytuacjach. Początek XXI wieku pokazuje, że kluczowe miejsce operacji reagowania kryzysowego w kształtowaniu pokoju na świecie jest zasadne i wciąż aktualne. Celem artykułu jest podkreślenie roli Sił Zbrojnych RP w operacjach reagowania kryzysowego oraz przedstawienie przykładów współpracy Polski z Sojuszem Północnoatlantyckim.

W trakcie przygotowania niniejszego artykułu autorka w głównej mierze opierała się na pracach naukowo-badawczych: G. Sobolewskiego *Siły zbrojne RP w zarządzaniu kryzysowym. Aspekt narodowy i międzynarodowy* oraz M. Jasińskiej *Rola i zadania Sił Zbrojnych RP w systemie obronnym państwa*.

Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej

Światowe środowisko bezpieczeństwa podlega ciągłemu rozwojowi. Występują coraz to nowe zagrożenia – ilościowe i jakościowe zupełnie inne od tradycyjnych wyzwań XX wieku. Międzynarodowy terroryzm, ponadpaństwowe siatki przestępcze i radykalny fundamentalizm coraz częściej wywołują te zagrożenia. Obecne wyzwania w obszarze bezpieczeństwa są wynikiem przemian na kontynencie europejskim, które dokonały się w ciągu ostatnich kilku lat. Radykalnie zmniejszyło się ryzyko wystąpienia wojny konwencjonalnej na dużą skalę, ale jednocześnie nastąpiła znacząca globalizacja zagrożeń. Aktualnie w strefie Polski nie pojawiają się zagrożenia dla jej pozycji międzynarodowej, suwerenności i stabilności wewnętrznej¹.

Podsystem militarny tworzą Siły Zbrojne RP. Wykonują one zadania wynikające z Konstytucji RP, Strategii Obronności RP i Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP, które są skonkretyzowane w Polityczno-Strategicznej Dyrektywie Obronnej RP oraz sojuszniczych i narodowych planach operacyjnych. Siły Zbrojne RP dzielą się na wojska operacyjne i wojska wsparcia.

Wojska operacyjne – obejmują środki i siły rodzajów sił zbrojnych, które są przygotowane do prowadzenia postępowań połączonych w państwie i poza jego terytorium, w ramach Sojuszu Północnoatlantyckiego oraz w ramach innych organizacji bezpieczeństwa międzynarodowego, a także tymczasowo tworzonych koalicji.

Ze względu na charakter wykonywanych zadań dzielimy wojska operacyjne na:

1. Jednostki bojowe:

- lotnictwa taktycznego;
- ogólnowojskowe;
- raketowe obrony powietrznej;
- aeromobilne;
- specjalne;
- zespoły okrętów uderzeniowych.

2. Jednostki wsparcia bojowego:

- radiotechniczne OP;
- walki elektronicznej;
- okręty obrony przeciwminowej;
- zwalczania okrętów podwodnych;
- rozpoznania;
- wywiadu;
- działań psychologicznych;
- raketowe i artylerii;
- obrony przeciwlotniczej;
- chemiczne;
- inżynieryjne;
- zabezpieczenia hydrograficznego.

3. Jednostki zabezpieczenia bojowego:

- współpracy cywilno-wojskowej;
- dowodzenia;
- łączności i informatyki;
- logistyczne;
- medyczne;
- inne pomocnicze jednostki pływające.

¹ Por. G. Sobolewski, *Siły zbrojne RP w zarządzaniu kryzysowym. Aspekt narodowy i międzynarodowy*, AON, Warszawa 2013, s. 13.

Wojska wsparcia – są przeznaczone do wykonywania zadań obronnych i wspierania wojsk operacyjnych głównie na terytorium państwa w współpracy z pozamilitarnymi elementami systemu obronnego kraju.

Ze względu na charakter wykonywanych zadań dzielimy wojska wsparcia na:

- a. Jednostki Żandarmerii Wojskowej;
- b. Organy administracji wojskowej oraz jednostki logistyki stacjonarnej;
- c. Jednostki obrony terytorialnej;
- d. Stacjonarne placówki medyczne i inne zabezpieczające w systemie stacjonarnym².

Rodzaje Sił Zbrojnych RP:

Wojska lądowe – zapewniają obronę przed uderzeniami lądowo-powietrznymi w obliczu każdej formy zagrożenia militarnego, w dowolnym rejonie i na każdym kierunku działania. Ich struktura złożona jest ze związków taktycznych, oddziałów i pododdziałów. Wojska Lądowe składają się z poniższych rodzajów wojsk:

- aeromobilnych;
- pancernych i zmechanizowanych;
- inżynieryjnych;
- chemicznych;
- łączności i informatyki,
- raketowych i artylerii;
- obrony przeciwlotniczej;
- oddziałów i pododdziałów logistycznych i zabezpieczenia medycznego;
- oddziałów i pododdziałów rozpoznania i walki elektronicznej;
- pododdziałów działań psychologicznych i współpracy cywilno-wojskowej.

Siły powietrzne – gwarantują obronę przestrzeni powietrznej państwa. Główny potencjał Sił Powietrznych tworzą skrzydła lotnictwa transportowego i skrzydła lotnictwa taktycznego, Brygada Radiotechniczna, brygady raketowe OP. Siły Powietrzne składają się z następujących rodzajów wojsk:

- radiotechnicznych;
- lotniczych;
- jednostki wsparcia i zabezpieczenia;
- obrony przeciwlotniczej;
- jednostki szkolnictwa wojskowego.

Marynarka wojenna – gwarantuje bezpieczeństwo na terenach morskich. Bierze udział w lądowej obronie wybrzeża. Głównym zadaniem Marynarki Wojennej jest utrzymanie i obrona morskich linii komunikacyjnych. Podstawę struktury Marynarki Wojennej tworzą:

- Brygada Lotnictwa Marynarki Wojennej;
- brzegowe jednostki wsparcia i zabezpieczenia działań;
- flotyllę okrętów;
- ośrodki szkolne.

Wojska specjalne – są odpowiedzialne za kierowanie operacji specjalnych w kraju i za granicą. Ich system opiera się na samodzielnych oddziałach, pododdziałach składających się ze specjalnie przeszkolonych żołnierzy o wysokim stopniu specjalizacji.

Ponadto do składu Sił Zbrojnych RP zaliczamy:

Inspektorat wsparcia sił zbrojnych, który odpowiedzialny jest za:

- kierowanie i organizowanie systemu wsparcia logistycznego sił zbrojnych, w tym ochronienie jednostek wojskowych użytych, a także przebywających poza granicami kraju;

² Por. M. Jasińska, *Rola i zadania Sił Zbrojnych RP w systemie obronnym państwa*, „Obronność” 2012, nr 1, s. 87.

- zarządzanie obroną terytorialną;
- dowodzenie procesem planowania i realizacji zadań wynikających z pełnienia funkcji państwa wysyłającego i państwa-gospodarza;
- zarządzanie wydzielonymi siłami obrony oraz inżynierii wojskowej przed bronią masowego rażenia;
- kierowanie terenowymi organami wykonawczymi Ministra Obrony Narodowej w sprawach rządowej administracji niezespolonej oraz operacyjno-obronnych.

Dowództwo Operacyjne Sił Zbrojnych jest odpowiedzialne za planowanie operacyjne i dowodzenie operacyjne częścią Sił Zbrojnych RP, wydzieloną z Wojsk Lądowych, Marynarki Wojennej i Sił Powietrznych oraz przekazaną w jego podporządkowanie dla przeprowadzenia operacji, w tym poza granicami państwa.

Inspektorat Wojskowej Służby Zdrowia – zarządza systemem zabezpieczenia medycznego Sił Zbrojnych RP, który realizuje zadania związane z:

- programowaniem rozwoju systemu zabezpieczenia medycznego;
- kierowaniem wojskową służbą zdrowia;
- współpracą cywilno-wojskową w sektorze medycznym.

Dowództwo Garnizonu Warszawa – wykonuje zadania, tj.:

- kompleksowe przygotowanie warunków zapewniających sprawne funkcjonowanie i rozwinięcie stanowisk dowodzenia szczebla strategicznego w czasie pokoju, wojny, kryzysu;
- obronę oraz ochronę obiektów i zabezpieczenie funkcjonowania Ministerstwa Obrony Narodowej, a także jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej.

Żandarmeria Wojskowa – jest wyspecjalizowaną i wyodrębnioną służbą, która odpowiada za:

- udział w narodowym systemie reagowania kryzysowego;
- udział w akcjach poszukiwawczych, ratowniczych i humanitarnych;
- ochranianie porządku publicznego na terenach i obiektach jednostek wojskowych oraz w miejscach publicznych;
- realizację zadań wsparcia działań wojsk operacyjnych.

Po ogłoszeniu mobilizacji, w skład Sił Zbrojnych RP zalicza się również: Służba Kontrwywiadu Wojskowego i Służba Wywiadu Wojskowego³.

Podsystem niemilitarny – pozamilitarne struktury obronne tworzą:

- administracja rządowa;
- samorząd terytorialny;
- inne podmioty i instytucje państwowe;
- przedsiębiorcy, na których nałożono obowiązek realizacji zadań na rzecz obronności państwa.

Polityka bezpieczeństwa międzynarodowego i narodowego Polski dokonuje się równocześnie w płaszczyznach obejmujących: współpracę w ramach UE, NATO, ONZ; działania narodowe oraz działania integracyjne. Polska jako członek UE i NATO, przyjęła kierunki polityki obronnej opartej na integracji z Unią Europejską i członkostwie w Sojuszu Północnoatlantyckim, dysponując solidnymi gwarancjami bezpieczeństwa militarnego. W przyjętej przez nasz kraj polityce bezpieczeństwa Siły Zbrojne RP stanowią kluczowe jej narzędzie w zakresie narodowym, a także międzynarodowym⁴.

Siły Zbrojne RP pełnią dwie kluczowe funkcje:

1) Funkcja wewnętrzna Sił Zbrojnych RP w głównej mierze przejawia się w udzielaniu niezbędnej pomocy wojskowej społeczeństwu, organizacjom cywilnym, władzom samorządowym oraz rządowym, właściwym instytucjom w reagowaniu na różnego rodzaju zagrożenia. Wyraża się również w zachowaniu

³ Por. *ibidem*, s. 88-90.

⁴ Por. B. Balcerowicz, *Siły zbrojne w stanie pokoju, kryzysu, wojny*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2010, s. 26-27.

zdolności wspierania organów państwa w zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego Polski. Współpraca SZ RP z organizacjami pozarządowymi oraz innymi partnerami społecznymi jest ważnym elementem w zakresie wewnętrznej funkcji. Angażowanie społeczeństwa w czynności na rzecz obronności oraz bezpieczeństwa i kształcenie w tym zakresie ludności (w sposób szczególny młodzieży)⁵.

2) Funkcja zewnętrzna Sił Zbrojnych RP percypowana jest poprzez zdolność kraju do zagwarantowania bezpieczeństwa oraz podtrzymania gotowości do obrony niepodległości Polski oraz terytorium i sojuszników przez zagrożeniami militarnymi z zewnątrz. W ramach wielonarodowych połączonych operacji zwalczania terroryzmu, prowadzonych przez UE i NATO oraz doraźną koalicję państw, Siły Zbrojne RP powinny mieć zdolność do udziału w działaniach o charakterze asymetrycznym. poprzez udział w wielonarodowych operacjach stabilizacyjnych, humanitarnych i pokojowych poza granicami państwa SZ RP współuczestniczą w stabilizowaniu sytuacji międzynarodowej⁶.

Zagwarantowanie bezpieczeństwa stało się najważniejszym wymogiem społeczeństwa. Wymóg ten znajduje swoje miejsce w strukturach wartości respektowanych przez dzisiejsze kraje demokratyczne. Z kolei to jest przełożone na ich aktywną działalność na rzecz utrzymania pokoju oraz bezpieczeństwa⁷.

Głównymi celami udziału Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w operacjach międzynarodowych są:

- obrona interesów narodowych przed zewnętrznymi zagrożeniami, przez likwidowanie źródeł kryzysów oraz wygaszanie konfliktów w bliższym i dalszym otoczeniu strategicznym Rzeczypospolitej Polskiej;
- budowa stabilnego środowiska bezpieczeństwa;
- umacnianie instytucji i organizacji bezpieczeństwa międzynarodowego;
- wypełnianie zobowiązań sojuszniczych, przez zacieśnianie dwustronnej i wielostronnej współpracy wojskowej i pozawojskowej z sojusznikami, koalicjantami oraz partnerami;
- zapobieganie katastrofom humanitarnym i powstrzymywanie naruszeń praw człowieka⁸.

Dawniej kluczowym zadaniem sił zbrojnych było zapewnienie bezpieczeństwa w aspekcie suwerenności, niepodległości oraz integralności terytorialnej kraju. Aktualnie zakres ich działań został znacznie poszerzony o operacje wsparcia społeczeństwa, organów administracji publicznej oraz innych państw w sytuacjach kryzysowych. Spowodowane jest to tym, że często siły zbrojne posiadają niespotykane w innych siłach reagowania i unikatowe możliwości podejmowania efektywnych postępowań podczas wystąpienia sytuacji kryzysowych⁹.

Procedury i przedsięwzięcia systemu reagowania kryzysowego

W. Kitler w publikacji pt. *System zarządzania kryzysowego* przedstawia interesującą analizę tego zagadnienia, a także propozycję ujęcia zarządzania kryzysowego. Autor stwierdza, że zarządzanie kryzysowe jest zarządzaniem organizacją pod presją, wykonywane na rzecz rozstrzygnięcia konfliktowych sytuacji, którego celem jest przygotowanie się oraz działanie mające za zadanie przeciwdziałanie, zapobieganie, a także reagowanie na zakłócenia stabilności systemu i doprowadzenie do normalnego stanu jego działania¹⁰.

⁵ Por. G. Sobolewski, *Siły zbrojne RP...*, op. cit., s. 14.

⁶ Por. ibidem, s. 14.

⁷ Por. M. Marszałek, J. Limanowski, *Operacje pokojowe ONZ. Geneza. Struktura. Planowanie*, AON, Warszawa 2011, s. 12.

⁸ Por. Strategia udziału Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w operacjach międzynarodowych przyjęta przez Radę Ministrów RP w dniu 13 stycznia 2009 roku; Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/01/strategia_udzialu_szrp_w_operacjach_miedzynarodowych.pdf, data dostępu: 07.06.2019 r., s. 3.

⁹ Por. G. Sobolewski, *Siły zbrojne RP...*, op. cit., s. 229-230.

¹⁰ Por. J. Gryz, W. Kitler (red.), *System reagowania kryzysowego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008, s. 33.

W innym aspekcie zarządzanie kryzysowe uznawane jest jako reagowanie trwający lub nadciągający konflikt i eliminowanie jego skutków w cyklu czynności i zdarzeń – od planowania i przewidywania anty-kryzysowego oraz z reagowaniem na codzienne wydarzenia, po dokończenie odbudowy ze strat¹¹.

Według ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym – zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej¹².

Istotą zarządzania kryzysowego jest – po pierwsze – zachowanie równowagi funkcjonowania danego przedmiotu w razie jej zachwiania i sprawne wyjście z sytuacji kryzysowej, a więc zapewnienie bezpieczeństwa. Po drugie – działania skierowane są na likwidację i zapobieganie skutków niekorzystnych, zaistniałych sytuacji, a także rozwiązywanie sytuacji kryzysowych¹³.

Zarządzanie kryzysowe można porównać do zarządzania jako działanie zorganizowane organów administracji samorządowej i rządowej, wyrażanej poprzez: planowanie, organizowanie, motywowanie, kontrolę¹⁴.

W aspekcie zarządzania kryzysowego planowanie to określenie celu, którym będzie bezpieczeństwo człowieka, społeczeństwa, środowiska oraz infrastruktury krytycznej. Będzie się to wyrażać poprzez planowania działań mających za zadanie zapobieganie pojawianiu się sytuacji kryzysowych. Organizowanie – jako kolejna funkcja zarządzania kryzysowego, jest narzędziem realizacji określonych planów czyli jest ściśle powiązana z planowaniem. Bez właściwego dobrania środków do realizacji oraz prawidłowego podzielenia zadań nawet najwspanialszy plan nie ma szans powodzenia. Należy przydzielić zadania poszczególnym wykonawcom i wskazać sposób ich osiągnięcia, aby określony cel został zrealizowany. Celem przewożenia jest motywowanie ludzi do działania oraz do tego, by te działania zmierzały do realizacji określonego celu. Ostatnią z omawianych funkcji jest kontrola, która uznawana jest za porównywanie stanu zaplanowanego z rzeczywistym. Celem kontroli jest uzyskanie informacji o całym procesie zarządzania kryzysowego, czyli w jakim stopniu realizowane są pozostałe funkcje¹⁵.

Celami zarządzania kryzysowego są: zapobieganie wydarzeniom stwarzającym niebezpieczeństwo, opracowywanie systemu reagowania, a podczas wystąpienia niebezpieczeństwa – szybkie reagowanie oraz odnowa po sytuacji kryzysowej. Proces zarządzania kryzysowego dzieli się na cztery fazy: zapobiegania, przygotowania, reagowania, odbudowy¹⁶.

Kluczowym celem fazy zapobiegania redukcja i eliminowanie prawdopodobieństwa wystąpienia niebezpieczeństwa. Zmniejszenie ryzyka powstania sytuacji kryzysowej jest istotą tej fazy. Określenie procedur postępowania jest w fazie drugiej – fazie przygotowania. Jest ona zbiorem działań organizacyjnych i planistycznych, których celem jest efektywne przeciwdziałanie niebezpieczeństwu. Istotą jest dobre przygotowanie elementów wykonawczych oraz organów zarządzających do skutecznego rozwiązania kryzysu. W fazie reagowania działania mają na celu ograniczenie zniszczeń oraz strat, a także jak najszybszego przejęcia kontroli nad powstałą sytuacją kryzysową oraz przywrócenia równowagi fundamentalnej. Faza odbudowy, w pierwszym etapie ma na celu pomoc poszkodowanemu społeczeństwu oraz zapewnieniu urządzeń i obiektów użyteczności publicznej doraźnego funkcjonowania, natomiast w etapie drugim jej założeniem jest przywrócenie warunków sprzed powstałej sytuacji kryzysu.

¹¹ Por. J. Pawłowski, *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002, s. 166.

¹² Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, (Dz.U. 2007 nr 89, poz. 590), art. 2.

¹³ Por. G. Sobolewski, *Siły zbrojne RP...*, op. cit., s. 67.

¹⁴ Por. R.W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN, Warszawa 2004, s. 6.

¹⁵ Por. G. Sobolewski, *Siły zbrojne RP...*, op. cit., s. 69-70.

¹⁶ Por. G. Sobolewski, *Zagrożenia kryzysowe*, AON, Warszawa 2011, s. 18-22.

Jednym z najważniejszych zadań po wejściu Polski do Sojuszu Północnoatlantyckiego było włączenie się do jego systemu reagowania kryzysowego oraz skuteczne w nim funkcjonowanie. W szerokim znaczeniu termin zarządzanie kryzysowe rozumiane jest jako reagowanie na kryzysy cywilne czasu pokojowego – ale przede wszystkim w NATO – reagowanie na kryzysy mające na celu zniszczenie bezpieczeństwa państw członkowskich¹⁷.

Operacje reagowania kryzysowego sił zbrojnych RP jako przykład współpracy z NATO

Uczestniczenie Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w operacjach międzynarodowych zawierają zobowiązania międzynarodowe. Zależy od tego rzetelność naszego kraju jako odpowiedzialnego współuczestnika wspólnoty międzynarodowej. Uczestnictwo Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w operacjach międzynarodowych oparte jest na trzech zasadach: celowości (zgodności z interesem państwa), ekonomii sił (optymalnego wykorzystania środków w stosunku do zamierzonych celów) oraz swobody działania (zapewnienia naszym kontyngentom możliwie największego wpływu na przebieg operacji)¹⁸.

Rzeczypospolita Polska zbudowała silną pozycję w Sojuszu Północnoatlantyckim. Obecność polskich żołnierzy (w ramach pełnoprawnego członkostwa w NATO oraz Partnerstwa dla Pokoju) w misjach zagranicznych przeprowadzonych pod flagą Sojuszu świadczy, że dbamy o bezpieczeństwo w wymiarze globalnym. Albania (AFOR w latach 1995-1996), Kosowo (KFOR od 1999), Bośnia i Hercegowina (IFOR w 1995-1996 i SFOR w 1996-2004), Afganistan (od 2002 roku; misje ISAF i RSM), Irak – w misjach NATO w tych państwach Rzeczypospolita Polska brała czynny udział.

Kiedy Al-Kaida zaatakowała WTC w 2001 roku, nieuniknionym posunięciem Amerykanów był odwet. Sojusz Północnoatlantycki, kierując się procedurą z artykułu 5. Traktatu waszyngtońskiego, postanowił rozpocząć walkę z terroryzmem. W 2003 roku oddelegowano do Afganistanu Międzynarodowe Siły Wsparcia Bezpieczeństwa (ISAF). Polski Kontyngent Wojskowy dopiero w 2006 roku włączył się w operację ISAF, a już doczekał się uznania na arenie międzynarodowej. Było to uwarunkowane wcześniejszą skuteczną działalnością Wojska Polskiego w operacjach w Iraku. PKW Afganistan miał za zadanie sprawowanie pieczy nad strefą Gahazni, na której obszarze przeprowadzał działania kinetyczne i udzielał pomocy nowo utworzonym afgańskim siłom bezpieczeństwa, który dążył do utrzymania porządku i stabilizacji na danym obszarze. Pomoc polegała na przeprowadzaniu regularnych patroli szlaków komunikacyjnych (m.in. trasa pomiędzy Kabulem a Kandaharem) oraz operacji antyrebelianckich prowadzonych wraz z siłami bezpieczeństwa Afganistanu. Również polscy żołnierze zabezpieczali wybory prezydenckie w 2009 roku oraz wybory parlamentarne rok później¹⁹.

W 2017 r. Siły Zbrojne RP zaangażowane były w operację powietrzną „Baltic Air Policing”, której misją jest zabezpieczenie nienaruszalności przestrzeni powietrznej Litwy, Łotwy, Estonii, ponieważ kraje te nie mają wystarczających własnych sił do ochrony strefy powietrznej. W tej misji od 2006 roku brał udział Polski Kontyngent Wojskowy Orlik. D. Majchrzak, którego zdaniem bliskość polskiej północno-wschodniej granicy z Litwą stwarza niebezpieczeństwo przekraczania strefy powietrznej obcym statkom powietrznym, głównie w celach sprawdzania skuteczności systemów przeciwlotniczych i demonstracji siły. Przytoczenie słów fachowca (od zarządzania kryzysowego w aspekcie międzynarodowym, w perspektywie działalności NATO) uzasadnione jest tym, iż działania, których operacje obejmują bliskie tereny naszego państwa, a także w których uczestniczą czynnie polskie Siły Zbrojne, wpływają na zwiększenie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej²⁰.

¹⁷ Por. Z. Piątek, *Procedury i przedsięwzięcia systemu reagowania kryzysowego*, AON, Warszawa 2005, s. 14.

¹⁸ Por. *Strategia udziału SZ RP...*, op.cit., data dostępu: 07.06.2019 r., s. 3.

¹⁹ Por. D. Smoga, *System zarządzania kryzysowego w resorcie obrony narodowej – rola Sił Zbrojnych RP w operacjach reagowania kryzysowego jako przykład współpracy z NATO*, „Obronność” 2018, nr 1(25), Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa 2018, s. 162.

²⁰ Por. D. Majchrzak, *Bezpieczeństwo militarne Polski*, AON, Warszawa 2015, s. 141.

Marynarka Wojenna działała czynnie na rzecz bezpieczeństwa szlaków morskich na Morzu Śródziemnym (w latach 2001-2011 udział polskich okrętów w operacji Active Endeavour i w 2017 roku dowodzenie Stałym Zespołem Obrony Przeciwminowej NATO Grupa 2). W 2005-2006 w Pakistanie Rzeczpospolita Polska niósła pomoc inżynierską po trzęsieniu ziemi.

Od 2016 roku wzrasta liczba polskich żołnierzy na misjach zagranicznych. W konsekwencji postanowień szczytu NATO w Warszawie Polska skierowała w 2017 dwa kontyngenty do Łotwy i Rumunii (ok. 200-250 żołnierzy w każdym z Polskich Kontyngentów Wojskowych) w ramach wzmocnionej wysuniętej obecności oraz dopasowanej wysuniętej obecności na wschodniej flance Sojuszu. W latach 2017-2018 Polska, poprzez kontyngent liczący od 80 do 130 żołnierzy, pełniła funkcję państwa wiodącego w zakresie szkolenia personelu irackiego w obsłudze i naprawianiu sprzętu poradzieckiego w ramach misji NATO budowania i szkolenia zdolności w Iraku. Wcześniej, od 2005 do 2009 roku, uczestniczyła w misji szkoleniowej NATO w Iraku.

Aktualnie Wojsko Polskie bierze udział w misjach:

- Resolute Support Mission (RSM) w Afganistanie (od ok. 200 do ok. 400 żołnierzy);
- NATO Mission Iraq (NMI; ok. 100 żołnierzy, w tym mobilny zespół treningowy, ochrona oraz pluton inżynierski);
- KFOR w Kosowie (ok. 300 żołnierzy i cywilów);
- Baltic Air Policing w państwach bałtyckich (ok. 140 żołnierzy w ramach 8 PKW, w tym 4 myśliwce F-16 wraz z pilotami oraz personelem naziemnym i zabezpieczającym).

Zaangażowanie w misje sojusznicze przyczyniło się do wzmocnienia interoperacyjności Sił Zbrojnych RP z NATO oraz ich modernizacji. Od czasu wstąpienia Polski do NATO na terytorium naszego kraju uruchomiono następujące struktury sojusznicze:

- Wielonarodowy Korpus Północ-Wschód w Szczecinie – 1999;
- Centrum Szkolenia Sił Połączonych NATO w Bydgoszczy – 2004;
- 3 Batalion Łączności NATO w Bydgoszczy – 2010;
- Centrum Eksperckie Policji Wojskowej NATO w Bydgoszczy – 2013;
- Jednostka Integracji Sił NATO w Bydgoszczy – 2015;
- Centrum Eksperckie Kontrwywiadu NATO w Krakowie – 2017;
- Wielonarodowa Dywizja Północ-Wschód w Elblągu – 2017²¹.

Kluczowe założenia polityki bezpieczeństwa Polski zobowiązują siły zbrojne do współuczestniczenia w różnych operacjach militarnych w ramach rozwiązywania sytuacji kryzysowych na skalę międzynarodową. Skutecznym narzędziem polityki bezpieczeństwa państwa jest aktywny udział SZ RP w ramach współpracy z NATO i UE, które ma bezpośredni wpływ na kształtowanie bezpieczeństwa międzynarodowego.

Podsumowanie

Niniejszy artykuł wypełnia znaczącą lukę w systemie wiedzy na temat Sił Zbrojnych RP, zarządzania kryzysowego oraz operacjach reagowania kryzysowego poza granicami naszego kraju.

Aktualny system bezpieczeństwa narodowego Polski powinien być zintegrowany, interdyscyplinarny, zdolny odpowiadać przewidywanym, a także aktualnym, zagrożeniom i wyzwaniom, które występują w narodowym i międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa. Członkostwo Polski w NATO gwarantuje bezpieczeństwo kraju i oferuje rozwój. Stanowi też podstawę umocnienia pozycji w stosunkach międzynarodowych i zwiększa możliwość oddziaływania na środowisko międzynarodowe oraz jest filarem bezpieczeństwa kraju.

²¹ Por. 20 lat członkostwa Polski w NATO, https://brukselanato.msz.gov.pl/pl/c/MOBILE/aktualnosci/20_lat_czlonkowska_polski_w_nato, data dostępu: 07.06.2019.

Bibliografia

- Balcerowicz B., *Siły zbrojne w stanie pokoju, kryzysu, wojny*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2010.
- Griffin R.W., *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN, Warszawa 2004.
- Gryz J., Kitler W. (red.), *System reagowania kryzysowego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008.
- Jasińska M., *Rola i zadania Sił Zbrojnych RP w systemie obronnym państwa*, „Obronność” 2012, nr 1.
- Majchrzak D., *Bezpieczeństwo militarne Polski*, AON, Warszawa 2015.
- Marszałek M., Limanowski J., *Operacje pokojowe ONZ. Geneza. Struktura. Planowanie*, AON, Warszawa 2011.
- Pawłowski J., *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, AON, Warszawa 2002.
- Piątek Z., *Procedury i przedsięwzięcia systemu reagowania kryzysowego*, AON, Warszawa 2005.
- Smoga D., System zarządzania kryzysowego w resorcie obrony narodowej – rola Sił Zbrojnych RP w operacjach reagowania kryzysowego jako przykład współpracy z NATO, „Obronność”, 1(25)/2018, Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa 2018.
- Sobolewski G., *Siły zbrojne RP w zarządzaniu kryzysowym. Aspekt narodowy i międzynarodowy*, AON, Warszawa 2013.
- Sobolewski G., *Zagrożenia kryzysowe*, AON, Warszawa 2011.
- Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym, (Dz.U. 2007 nr 89 poz. 590).
- 20 lat członkostwa Polski w NATO, https://brukselanato.msz.gov.pl/pl/c/MOBILE/aktualnosci/20_lat_czlonkowska_polski_w_nato, data dostępu: 07.06.2019.

Rafał Kamiński

ORCID: 0000-0002-0573-4295

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Wydział Nauk Społecznych

WSPÓŁPRACA SŁUŻB RATOWNICZYCH PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UNII EUROPEJSKIEJ

COOPERATION OF RESCUE SERVICES MEMBER STATES OF THE EUROPEAN UNION

Streszczenie: W artykule zostało przedstawione zagadnienie współpracy służb ratowniczych państw członkowskich Unii Europejskiej oraz podjęto próbę zdefiniowania zagrożeń i trudności w realizacji działań z zakresu ochrony ludności, realizowanych przez te służby poza granicami swojego kraju. Obszar badań objął działania międzynarodowe, w które zaangażowane były polskie służby ratownicze. Omówione zostały sytuacje, w których realizowana była współpraca pomiędzy służbami poszczególnych państw. Przykłady te posłużyły jako istotny element w procesie definiowania zagrożeń i trudności, z jakimi musiały zmierzyć się służby, m.in. w Niemczech, Szwecji i Czechach. Powyższe rozważania poparto analizą obowiązujących aktów prawnych regulujących kwestie współpracy służb ratowniczych na obszarze Unii Europejskiej oraz poza jej granicami. Artykuł podsumowuje propozycje kierunków rozwoju, jakie powinna obrać Unia Europejska w zakresie współpracy międzynarodowej służb ratowniczych.

Słowa kluczowe: ochrona przeciwpożarowa, służby ratownicze, współpraca międzynarodowa, Unia Europejska

Summary: The article presents the issue of cooperation of rescue services of the European Union Member States and attempts to define the threats and difficulties in the implementation of actions in the field of civil protection carried out by these services outside the borders of their country. The area of research covered international activities in which Polish emergency services were involved. The situations in which cooperation between the services of individual states was carried out were discussed. These examples served as an important element in the process of defining the threats and difficulties faced by the services, including Germany, Sweden and the Czech Republic. The above considerations were supported by the analysis of existing legal acts regulating the issues of cooperation of emergency services within the European Union and beyond its borders. The article summarizes the proposal of development directions to be taken by the European Union in the field of international cooperation of emergency services.

Keywords: fire protection, emergency services, international cooperation, European Union

Wprowadzenie

Unia Europejska nie posiada własnych zasobów ratowniczych pozwalających jej na przeciwdziałanie pożarom i klęskom żywiołowym. Takie zasoby posiadają natomiast państwa członkowskie.

Doświadczenia historyczne pokazują nam, że w skali globalnej dochodzi do katastrof technicznych, pożarów czy klęsk żywiołowych, którym przeciwdziałanie wykracza poza możliwości organizacyjne jednego państwa. W takich sytuacjach istotne jest, aby pomoc międzynarodowa dotarła do potrzebujących w jak najkrótszym czasie.

Aby taki stan rzeczy osiągnąć, należy spełnić szereg warunków. W celu skrócenia czasu reakcji konieczne jest nieprzerwane monitorowanie potencjalnych zagrożeń. Niezbędny jest również szybki przepływ informacji pomiędzy państwem potrzebującym a państwami gotowymi udzielić pomocy. Nie mniej ważny jest porządek prawny umożliwiający sprawne dostarczenie pomocy humanitarnej oraz transport służb ratowniczych.

Realizacja powyższych postulatów oraz koordynacja działań służb ratowniczych na arenie międzynarodowej jest rolą Unii Europejskiej, która stworzyła ku temu niezbędne narzędzia.

Celem artykułu jest wskazanie czynników (zagrożeń, trudności itp.) mających wpływ na efektywność wspólnych działań służb ratowniczych państw członkowskich Unii Europejskiej.

Założono, że identyfikacja omawianych czynników będzie możliwa poprzez uzyskanie odpowiedzi na następujące pytania:

1. W jakim zakresie akty prawne Unii Europejskiej regulują współpracę międzynarodową służb ratowniczych?
2. Jakie są doświadczenia polskich służb w zakresie prowadzenia działań ratowniczych na arenie międzynarodowej?
3. Jakie zagrożenia i trudności występują w ramach wspólnych działań ratowniczych służb państw członkowskich Unii Europejskiej?
4. Jakiego kierunku rozwoju powinna przyjąć Unia Europejska w celu usprawnienia współpracy międzynarodowej służb ratowniczych?

System zarządzania kryzysowego Unii Europejskiej

Działania systemu zarządzania kryzysowego Unii Europejskiej obejmują przede wszystkim wymianę informacji w zakresie zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy po wystąpieniu sytuacji kryzysowych.

Przyczynkiem dla ustanowienia unijnego systemu zarządzania kryzysowego jest Klauzula Solidarności, o której mówi art. 222 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Na podstawie tego artykułu państwo członkowskie UE *działa wspólnie w duchu solidarności, jeżeli jakiegokolwiek państwo członkowskie stanie się przedmiotem ataku terrorystycznego bądź ofiarą klęski żywiołowej lub katastrofy spowodowanej przez człowieka*¹.

Wyzwaniem dla systemu jest sprawna i bezzwłoczna koordynacja pomocy udzielanej przez państwa członkowskie obszarom, na których wystąpiła sytuacja kryzysowa. Dotyczy to zarówno interwencji na terenie Unii Europejskiej, jak i poza nią.

Dla zapewnienia możliwości koordynacji tych działań 17 grudnia 2013 roku decyzją Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej utworzono Unijny Mechanizm Ochrony Ludności (U Civil Protection Mechanism, EU CPM). Mechanizm ten służy poprawie współpracy pomiędzy państwami członkowskimi w obszarze ochrony ludności oraz poprawy skuteczności podejmowanych wspólnie działań².

Funkcjonowanie mechanizmu ma na celu:

- uzyskanie wysokiego poziomu ochrony przed klęskami i katastrofami poprzez zapobieganie im lub ograniczenie ich potencjalnych skutków, propagowanie działań w zakresie zapobiegania poprzez zacieśnianie współpracy między służbami zajmującymi się ochroną ludności, a innymi odpowiednimi służbami;
- zwiększenie gotowości na poziomie państw członkowskich i na poziomie Unii w zakresie reagowania na klęski i katastrofy;
- ułatwienie szybkiego i skutecznego reagowania w przypadku wystąpienia klęsk lub katastrof, lub groźby ich wystąpienia;

oraz

- zwiększanie świadomości i stopnia gotowości społeczeństwa w odniesieniu do klęsk i katastrof³.

¹ Art. 222. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, (Dz.U.2004.90.864/2).

² Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 1313/2013/EU z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności.

³ Art. 3 ust. 1 lit. a) - d) Decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 1313/2013/Eu z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności.

Kluczowymi komponentami Mechanizmu Ochrony Ludności UE, w kontekście rozpatrywanego tematu, są:

- Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego [Emergency Response Coordination Centre, ERCC];
- Europejska Zdolność Reagowania Kryzysowego [European Emergency Response Capacity, EERC].

Do zadań Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego należy prowadzenie ciągłego monitoringu zagrożeń w celu podjęcia jak najszybszych kroków w kierunku przeciwdziałania lub zapobiegania ewentualnym skutkom sytuacji kryzysowych. Centrum przekazuje ostrzeżenia w ramach zintegrowanych systemów wykrywania i wczesnego ostrzegania oraz systemów alarmowania działających na obszarze poszczególnych państw członkowskich. W przypadku konieczności organizacji pomocy międzynarodowej ERCC koordynuje operacje pomocowe oraz pełni rolę łącznika pomiędzy państwem oczekującym pomocy a państwami, które tej pomocy są gotowe udzielić⁴.

Europejska Zdolność Reagowania Kryzysowego stanowiąca element EU CMP obejmuje moduły, ekspertów oraz inne formy zdolności reagowania zgłoszone dobrowolnie przez państwa członkowskie. Podmioty i zasoby wyznaczone do EERC pozostają do stałej dyspozycji na potrzeby krajowe, a udostępniane są do realizacji operacji reagowania w ramach mechanizmu unijnego po tym, jak zostanie złożony wniosek o udzielenie pomocy do Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego.

Unijny Mechanizm Ochrony Ludności skupia się nie tylko na monitorowaniu, wymianie informacji oraz koordynacji użycia wyznaczonych modułów. Ważnym elementem funkcjonowania systemu są również wspólne szkolenia i ćwiczenia, które w ramach EU CMP organizowane są dla personelu zajmującego się ochroną ludności oraz zarządzaniem kryzysowym. Program szkoleń, ćwiczeń i warsztatów dotyczy zapobiegania klęskom i katastrofom, zapewnienia gotowości oraz reagowania, obejmuje on wspólne kursy i wymianę ekspertów. Powyższe działania mają na celu dzielenie się zróżnicowanym doświadczeniem służb ratowniczych poszczególnych państw, upowszechnienie wiedzy z zakresu przeciwdziałania oraz usuwania skutków pożarów, klęsk żywiołowych oraz katastrof przemysłowych, jak również poprawę interoperacyjności.

W przypadku wystąpienia zdarzenia wymagającego interwencji mechanizmu unijnego, oprócz koordynacji działań, Komisja Europejska może dodatkowo wesprzeć państwa członkowskie. W zakresie uzyskania dostępu do sprzętu i zasobów transportowych KE pomaga w określeniu dostępnych zasobów, dostarcza i wymienia informacje o dostępnej puli sprzętu. Ponadto istnieje możliwość pokrycia ze środków finansowych Unii części kosztów poniesionych przez państwa członkowskie w związku z podjętymi działaniami ratowniczymi.

Działanie polskich służb ratowniczych na arenie międzynarodowej

Członkostwo w Unii Europejskiej nie było dla Polski wyznacznikiem udziału w międzynarodowych akcjach ratowniczych. Na przestrzeni ostatnich 30 lat polskie służby ratownicze wielokrotnie podejmowały działania poza granicami własnego kraju⁵.

Rok 1999 to nie tylko wstąpienie Polski do NATO⁶ i działania militarne w związku z wojną na Bałkanach. To również pomoc niesiona przez polskie służby uchodźcom z Kosowa, przebywającym w zorganizowanych dla nich obozach na terenie Albanii. W misji brali udział lekarze i strażacy po przeszkoleniu medycznym (w sumie 66 ratowników i 33 osoby personelu medycznego).

⁴ *Współpraca w ramach Unii Europejskiej*, http://rcb.gov.pl/wspolpraca-w-ramach-unii-europejskiej/#_ftn2, data dostępu: 20.05.2019.

⁵ R. Sołowin, *Na ratunek poza granicami kraju*, <https://www.ppoz.pl/ciekawostki/25-lat-ppsp/1590-na-ratunek-pozza-granicami-kraju>, data dostępu: 20.05.2019.

⁶ *Współpraca w ramach NATO*, <http://rcb.gov.pl/wspolpraca-w-ramach-nato>, data dostępu: 20.05.2019.

Turcja została w roku 1999 dotknięta dwoma trzęsieniami ziemi (17 sierpnia i 12 listopada), każde o sile ponad 7 stopni w skali Richtera. W obydwu przypadkach w działania zaangażowanych było 100 ratowników z Polski, wyposażonych w specjalistyczny sprzęt, m.in. kamery termowizyjne i geofony do przeszukiwania ruin czy piły spalinowe do cięcia betonu i stali.

Podczas powodzi na Węgrzech w 2000 roku, pomoc niosło 90 polskich strażaków. Ratownicy budowali wały przeciwpowodziowe, przywieźli ze sobą również specjalistyczny sprzęt m.in.: agregaty prądotwórcze, pompy szlamowe, sprzęt oświetleniowy, stacje uzdatniania wody oraz worki na piasek do umacniania wałów.

Grupa ratownicza ze sprzętem specjalistycznym brała również udział w akcji ratowniczej po trzęsieniu ziemi w Indiach w 2001 roku. 15 ratowników przez prawie dwa tygodnie niosło pomoc ludziom uwięzionym pod gruzami.

W roku 2002 podczas powodzi na terenie Niemiec działało 41 ratowników, 11 samochodów pożarniczych oraz dziewięć pomp dużej wydajności. Natomiast podczas powodzi w Czechach wysłano grupę ratowniczą, w skład której weszło 78 ratowników, oraz pompy wysokiej wydajności i kontenery ze sprzętem specjalistycznym.

Specjalistyczne grupy poszukiwawczo-ratownicze niosły pomoc ofiarom trzęsień ziemi w Algierii i Iranie w 2003 roku oraz, po wejściu Polski do Unii Europejskiej, w Pakistanie w 2005 i w Indonezji w 2006. Do Indonezji Polska dostarczyła także ponad 7 ton leków, żywności i koców.

Grupa ratownicza, która prowadziła działania podczas powodzi na Ukrainie w 2008 roku, podjęła ponad 1665 interwencji, głównie polegających na likwidacji rozlewisk i wypompowywaniu wody z kluczowych obiektów w mieście. W skład grupy weszło 78 ratowników, 31 samochodów, dziewięć przyczep, cztery łodzie płaskodenne, osiem pomp dużej wydajności, 17 pomp szlamowych.

Szczególnym przypadkiem w dziejach polskich służb ratowniczych była powódź w Polsce w 2010 roku. Ponad 250 strażaków i ratowników z ośmiu państw (Francji, Niemiec, Danii, Litwy, Łotwy, Estonii, Ukrainy oraz Czech) uczestniczyło w działaniach ratowniczych na terenie naszego kraju. Rosja przekazała dla Polski łącznie 14 ton pomocy humanitarnej – 18 pomp o dużej wydajności, 34 łodzie i pięć mobilnych elektrowni oraz 33 tys. worków na piasek. 13 pomp zakupiła także ambasada Stanów Zjednoczonych. Sytuacja ta wymusiła na polskich służbach konieczność współdziałania z grupami ratowniczymi posługującymi się innymi językami oraz posiadającymi inny sprzęt i wyszkolenie⁷.

W 2010 r. 20 ratowników z Polski pomagało usuwać skutki powodzi w Czarnogórze. Z kolei ciężka grupa poszukiwawczo-ratownicza podjęła działania po trzęsieniu ziemi na Haiti⁸. W skład grupy weszło 54 ratowników i 10 psów. Na wyposażeniu posiadała specjalistyczny sprzęt, w tym geofony, kamery wizerunkowe i termowizyjne oraz sprzęt mechaniczny i hydrauliczny do odgruzowywania ofiar.

Do gaszenia pożaru w Federacji Rosyjskiej w 2010 roku z Polski wyruszyła grupa ratownicza w sile 159 strażaków wraz z 45 pojazdami ratowniczo-gaśniczymi, w tym dwoma cysternami, pompami dużej wydajności oraz kontenerami logistycznymi i sanitarnymi. Główne działania gaśnicze realizowane przez polskich ratowników polegały na gaszeniu pożaru torfu, drzewostanu, dogaszaniu zarzewi, stałym monitoringu rozwoju pożaru, ciągłym patrolowaniu wyznaczonego odcinka i dozorze ugaszonych obszarów lasu.

W czerwcu 2013 roku doszło do powodzi w Republice Czeskiej. W zwalczaniu jej skutków przez ponad tydzień pomagało 8 strażaków z Polski, wyposażonych w pompy wysokiej wydajności.

W lutym 2014 na Słowenii w wyniku silnych mrozów doszło do przerwania dostaw energii elektrycznej na znacznych obszarach. Około 10% mieszkańców kraju zostało pozbawionych prądu, a w niektórych

⁷ *Strażacy z całej Europy pomagają Polsce w walce z wodą*, <https://wiadomosci.wp.pl/strazacy-z-calej-europy-pomagaja-polsce-w-walce-z-woda-6082129190081665a>, data dostępu: 20.05.2019.

⁸ *Rządowy samolot odleciał na Haiti*, <https://wiadomosci.wp.pl/rzadowy-samolot-odlecial-na-haiti-6038695157220481g/5>, data dostępu: 20.05.2019.

regionach doszło również do awarii wodociągów. Do działań wysłano grupę ratowniczą, wyposażoną w specjalistyczny sprzęt, m.in. agregaty prądowcze o łącznej mocy 350 kW.

Do Bośni i Hercegowiny w związku z powodzią w 2014 roku został wysłany moduł pomp wysokiej wydajności (HCP), wyposażony m.in. w cztery pompy wysokiej wydajności i 18 pomp szlamowych. Misja ratownicza trwała 16 dni, wzięto w niej udział 37 ratowników.

Po trzęsieniu ziemi o sile 7,9 stopnia w skali Richtera, do którego doszło w Nepalu w 2015 roku, z Polski wyruszyła grupa poszukiwawczo-ratownicza w wariantcie ciężkim - HUSAR Poland. W skład grupy wchodziło 81 ratowników, 12 psów oraz kilka ton sprzętu, m.in. geofony, kamery wzornikowe, sprzęt do stabilizacji konstrukcji i środka łączności.

Do gaszenia pożarów lasów w Szwecji wysłano z Polski dwa moduły ratownicze, na które składało się 139 ratowników oraz 44 pojazdy. Ratownicy przez dwa tygodnie brali udział w gaszeniu pożaru lasu o powierzchni ponad 6000 hektarów⁹.

Powyższe sytuacje udowodniły, jak ważna jest kwestia pomocy międzynarodowej, uwydatniły również problemy, z jakimi musiały zmierzyć się polskie służby ratownicze, współdziałając z ratownikami posługującymi się innym językiem, posiadający inne wykształcenie, doświadczenie oraz odmienny technologicznie sprzęt ratowniczy.

Zagrożenia i trudności

Podjęcie przez polskie służby ratownicze działań opisanych w poprzedniej części artykułu było dużym wyzwaniem logistycznym. Powiadomienie, przepływ informacji oraz szacowanie potrzeb odbywało się na poziomie struktur międzynarodowych, natomiast mobilizacja zasobów ratowniczych, ich transport i zapewnienie funkcjonowania było kompetencją państwa oferującego pomoc.

Jednym z elementów wielokrotnie sprawiających trudności był transport. W przypadku zdarzeń na większości terenu Europy kontynentalnej transport bez większych przeszkód odbywał się drogą lądową. Problematyczne okazały się natomiast sytuacje, w których należało przetransportować znaczne ilości sprzętu i ratowników drogą morską lub powietrzną.

W 2010 roku polska ciężka grupa poszukiwawczo-ratownicza HUSAR wyruszyła na pomoc ofiarom trzęsienia ziemi na Haiti. Jako transport posłużył jej samolot rządowy Tu-154 z 36. specjalnego pułku lotniczego. W związku z niestabilną sytuacją w kraju ogarniętym katastrofą ratownikom należało zapewnić dodatkową ochronę, którą realizowało Biuro Ochrony Rządu. Ze względu na ograniczoną ładowność samolotu konieczne było ograniczenie ilości ratowników i sprzętu. Z planowanych 63 ratowników i 12 psów poszukiwawczych z kraju wyleciało 54 ratowników i 10 psów¹⁰. Dodatkowym problemem była awaria rządowego samolotu do której doszło przed zabraniem ratowników w drogę powrotną. Wynikała ona z wieku oraz stanu technicznego maszyny.

Do Nepalu w 2015 roku strażacy polecili już samolotem wycarterowanym od Polskich Linii Lotniczych LOT¹¹. W tym przypadku nie wystąpiły problemy z awaryjnością czy ładownością samolotu. Do sfinansowania kosztów działań oraz transportu służb ratowniczych zobowiązane jest państwo, które wysyła pomoc. Akcja ratownicza w Nepalu była pierwszą w historii członkostwa Polski w UE, podczas której przeprowadzono proces refinansowania przez Komisję Europejską części kosztów związanych z transportem grupy ratowniczej do działań w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności. Zwrot kosztów był jednak tylko częściowy i wyniósł 55%.

⁹ Powrót naszych strażaków ze Szwecji, https://www.straz.gov.pl/aktualnosci/lista_aktualnosci/Powrot-naszyc-strazakow-ze-Szwecji/idn:36713, data dostępu: 20.05.2019.

¹⁰ Ratownicy lecący na Haiti nie zmieścili się do samolotu, http://www.tokfm.pl/Tokfm/1,103085,7456345,Ratownicy_lecacy_na_Haiti_nie_zmieścili_sie_do_samolotu.html, data dostępu: 20.05.2019.

¹¹ Polscy strażacy wciąż czekają na wylot do Nepalu, <https://www.gazetaprawna.pl/galerie/867793,duze-zdjecie,1,strażacy-czecz-czekaja-na-wylot-do-nepalu.html>, data dostępu: 20.05.2019.

Kolejną interwencją, w której kluczowy okazał się transport, były pożary lasów w Szwecji w 2018 r. Szacunkowy koszt transportu drogą morską 139 strażaków oraz 44 pojazdów ratowniczych przez linie komercyjne wynosił 75 tys. złotych. Analogiczne do poprzednich zdarzeń, kwestie finansowania pozostają po stronie kraju udzielającego pomocy. W tym przypadku transport grup ratowniczych zapewnił nieodpłatnie promem „Gryf” krajowy przewoźnik – linie Unity Line¹².

Powyższe interwencje obrazują, że system wsparcia transportu służb ratowniczych i pomocy humanitarnej w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności działa wybiórczo i nie w pełni efektywnie, pozostawiając problem organizacji transportu państwu deklarującemu udzielenie pomocy.

Problemem podczas międzynarodowych działań ratowniczych może okazać się również specyfikacja sprzętu wykorzystywanego przez poszczególne kraje. Różnorodne wyposażenie ekip ratowniczych znacznie utrudnia współdziałanie ratowników na miejscu zdarzenia.

Do różnic mogących mieć wpływ na efektywność działań zaliczają się m.in.:

- stopień uterenowienia pojazdów ratowniczych – mający wpływ na sprawność poruszania się w obszarze dotkniętym klęską żywiołową;
- niekompatybilne złącza, szybkozłączki, zastosowane technologie – uniemożliwiające wymianę uszkodzonego sprzętu lub łączenie sprzętu ekip ratunkowych z różnych krajów (np. w celu rozbudowy układów pompowo-węzowych);
- zastosowanie różnych rodzajów napędu dla pojazdów oraz sprzętu – utrudniające stworzenie wspólnej bazy logistycznej zaopatrującej wszystkie zespoły ratownicze w materiały pędne oraz punkty obsługi i naprawy.

Istotne są również środki ochrony indywidualnej ratowników, które ze względu na zastosowanie zdywersyfikowanych rozwiązań techniczny zapewniają niejednolity poziom ochrony oraz wpływają na możliwy czas pracy ratowników. Przekłada się to z kolei na trudności w koordynowaniu działań prowadzonych przez międzynarodowy zespół ratowników.

Wiele krajów Unii Europejskiej posiada własne ośrodki badawcze prowadzące certyfikację sprzętu i pojazdów pożarniczych oraz opracowujących normy określające minimalne wymagania dla urządzeń wykorzystywanych podczas akcji. Pomimo kooperacji oraz wymiany doświadczeń pomiędzy tymi instytucjami na chwilę obecną nie obowiązują znormalizowane standardy wyposażenia oraz wykorzystywanych technologii dla wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej.

Nie bez znaczenia dla pomyślności prowadzonej misji ratunkowej jest czynnik ludzki. Wiedza ratownika jest niezwykle cennym narzędziem w walce z pożarami, klęskami żywiołowymi oraz katastrofami technicznymi, a właściwie przyjęta taktyka, umiejętności i doświadczenie niejednokrotnie decydowały o ludzkim życiu. W przypadku wspólnych działań wielonarodowego zespołu ratowników niezwykle ważne jest, aby tę wiedzę, umiejętności i doświadczenie optymalnie wykorzystać. Jest to zadanie niełatwe z kilku względów.

Jednym z nich są procedury, wytyczne, zasady postępowania mające na celu usystematyzowanie wiedzy ratowników, wyrobienie „dobrych nawyków”, poprawę organizacji pracy podczas akcji ratowniczej oraz ułatwienie koordynacji działań w ramach formacji. Dokumenty te obowiązują zazwyczaj jedynie na obszarze kraju i podczas współdziałania służb państw wspólnoty mogą prowadzić do nieporozumień, zwłaszcza w sytuacji, gdy procedury w tych krajach znacznie się od siebie różnią.

Ograniczony dostęp do nowych technologii to nie tylko problem z kompatybilnością sprzętu, ale również z umiejętnością jego obsługi. Skomplikowana obsługa, nieznanostwo zasad działania czy interfejs w nieznanym obcym języku może okazać się barierą nie do pokonania w tak trywialnej sytuacji, jak podmiana wyczerpanego ratownika podczas długotrwałych działań.

¹² *Gryfem i za darmo. Strażacy wdzięczni za transport do Szwecji*, <https://www.tvp.info/38209152/gryfem-i-za-darmo-strazacy-wdzieczni-za-transport-do-szwecji>, data dostępu: 20.05.2019.

Przedstawione trudności oraz różnice w wyposażeniu oraz procedurach wynikają w dużej mierze ze specyfiki środowiska, w którym operuje dana służba ratunkowa. Kraje wspólnoty różnią się m.in. pod względem panujących warunków atmosferycznych, ukształtowania terenu, zalesienia i uprzemysłowienia. Czynniki te wpływają na kształt sformowanych w poszczególnych krajach służb, ich sposób działania i doświadczenia.

Kierunki rozwoju

Szeroka różnorodność czynników wpływających na sposób organizacji służb ratowniczych w państwach członkowskich Unii Europejskiej nie przemawia za integracją i centralizacją systemów ratowniczych w ramach wspólnoty¹³. Zwiększenie kontroli nad zarządzaniem zasobami ratowniczymi koordynowanymi przez Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego [ERCC] również nie wydaje się konieczne.

Działania Unii Europejskiej w celu usprawnienia współpracy międzynarodowej służb ratowniczych powinny być ukierunkowane na przeciwdziałanie zagrożeniom i trudnościom omawianym powyżej. Należy wspierać rozwój systemów ratowniczych państw członkowskich UE poprzez zapewnienie równoprawnego dostępu do wiedzy i nowych technologii z zakresu walki z pożarami i klęskami żywiołowymi.

Rozwiązaniem możliwym do realizacji w ramach struktur UE byłoby także znormalizowanie wymagań dla pojazdów i sprzętu ratowniczego w celu zapewnienia większej kompatybilności. Akcje prowadzone przez międzynarodowy zespół ratowników usprawniłaby też ujednoczona baza wiedzy i podstawowych procedur.

Pomimo mnogości realnych zdarzeń, w których udział biorą ratownicy z krajów wspólnoty, wymierne efekty przyniosłoby również zintensyfikowanie szkoleń i ćwiczeń przewidzianych do realizacji przez Unijny Mechanizm Ochrony Ludności.

Podsumowanie

Służby ratownicze państw członkowskich Unii Europejskiej wielokrotnie brały udział w działaniach międzynarodowych mających na celu niesienie pomocy krajom dotkniętym rozległymi pożarami, klęskami żywiołowymi lub katastrofami technicznymi. Działanie te będą w przyszłości zapewne ponawiane.

Ekipy ratownicze, podejmujące działania poza granicami swojego kraju, napotykają na szereg trudności w kwestiach logistyki i transportu. Wyzwaniem dla współpracy ratowników z równych krajów mogą być również bariery językowe, dywersyfikacja wyposażenia oraz różnice w wyszkoleniu. Przedsięwzięcia podejmowane w ramach Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności częściowo reagują na zagrożenia i trudności związane ze współpracą międzynarodową służb ratowniczych, lecz nie niweluje ich całkowicie.

Rozważania podjęte w powyższym artykule uwidocznily, jak istotna jest sprawna kooperacja międzynarodowych działań ratowniczych. Osiągnięcie założonych celów nie będzie jednak możliwe bez wypracowania i realizacji kompleksowych rozwiązań w oparciu o struktury Unii Europejskiej.

Bibliografia

Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 1313/2013/EU z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności.

Gryfem i za darmo. Strażacy wdzięczni za transport do Szwecji, <https://www.tvp.info/38209152/gryfem-i-za-darmo-strazacy-wdzieczni-za-transport-do-szwecji>, data dostępu: 20.05.2019.

¹³ P. Marczak, M. Sadło, *Bezpieczeństwo cywilne w krajach Europy*, <https://www.ppoz.pl/ratownictwo-i-ochrona-ludnosci/697-bezpieczenstwo-cywilne-w-krajach-europy>, data dostępu: 20.05.2019.

- Haiti: Problemy polskich ratowników z powrotem*, <https://www.newsweek.pl/swiat/haiti-problemy-polskich-ratownikow-z-powrotem/y3llspy>, data dostępu: 20.05.2019.
- Marczak P., Sadło M., *Bezpieczeństwo cywilne w krajach Europy*, <https://www.ppoz.pl/ratownictwo-i-ochrona-ludnosci/697-bezpieczenstwo-cywilne-w-krajach-europy>, data dostępu: 20.05.2019.
- Polscy strażacy wciąż czekają na wylot do Nepalu*, <https://www.gazetaprawna.pl/galerie/867793,duze-zdjecie,1,strazacy-wciaz-czekaja-na-wylot-do-nepalu.html>, data dostępu: 20.05.2019.
- Powrót naszych strażaków ze Szwecji*, https://www.straz.gov.pl/aktualnosci/lista_aktualnosci/Powrot-naszonych-strazakow-ze-Szwecji/idn:36713, data dostępu: 20.05.2019.
- Ratownicy lecący na Haiti nie zmieścili się do samolotu*, http://www.tokfm.pl/Tokfm/1,103085,7456345,Ratownicy_lecacy_na_Haiti_nie_zmiescili_sie_do_samolotu.html, data dostępu: 20.05.2019.
- Rządowy samolot odleciał na Haiti*, <https://wiadomosci.wp.pl/rzadowy-samolot-odlecial-na-haiti-6038695157220481g/5>, data dostępu: 20.05.2019.
- Sołowin R., *Na ratunek poza granicami kraju*, <https://www.ppoz.pl/ciekawostki/25-lat-ppsp/1590-na-ratunek-poza-granicami-kraju>, data dostępu: 20.05.2019.
- Strażacy z całej Europy pomagają Polsce w walce z wodą*, <https://wiadomosci.wp.pl/strazacy-z-calej-europy-pomagaja-polsce-w-walce-z-woda-6082129190081665a>, data dostępu: 20.05.2019.
- Traktat o Unii Europejskiej.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
- Współpraca w ramach NATO*, <http://rcb.gov.pl/wspolpraca-w-ramach-nato>, data dostępu: 20.05.2019.
- Współpraca w ramach Unii Europejskiej*, http://rcb.gov.pl/wspolpraca-w-ramach-unii-europejskiej/#_ftn2, data dostępu: 20.05.2019.

Łukasz Kominek

ORCID: 0000-0002-3924-151X

Wojskowa Akademia Techniczna im. Jarosława Dąbrowskiego w Warszawie

Wydział Nauk Społecznych

METODYKA I EFEKTYWNOŚĆ ZWALCZANIA PRZESTĘPCZOŚCI ZORGANIZOWANEJ I TERRORYZMU PRZEZ AGENCJĘ BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO

METHODOLOGY AND EFFECTIVENESS OF COMBATING ORGANIZED CRIME AND TERRORISM BY THE INTERNAL SECURITY AGENCY

Streszczenie: Celem przedmiotowej pracy jest analiza sposobów i efektywności wiodącej w Polsce instytucji w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu – Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Problemy badawcze poruszane w opracowaniu zawierają się w pytaniach dotyczących statystyk w zakresie przestępczości w Polsce i w Europie oraz sposobów i wyników pracy analizowanej formacji w zakresie zwalczania obu tych zagrożeń. W pracy zastosowano następujące metody badawcze: analizę i syntezę, które pozwoliły na odpowiednią interpretację zastanych danych jakościowych i ilościowych oraz indukcję i dedukcję, które pozwoliły na znalezienie odpowiedzi na rozważane w pracy pytania badawcze. Charakter badań nad skutecznością zwalczania przestępczości zorganizowanej wymaga również oparcia rozważań o dane statystyczne.

Słowa kluczowe: przestępczość zorganizowana, terroryzm, ABW, bezpieczeństwo, statystyki

Summary: The aim of this work is to analyze the methods and effectiveness of the leading institution in Poland in the area of combating organized crime and terrorism - the Internal Security Agency. The research problems discussed in the study are included in questions related to crime statistics in Poland and in Europe, as well as the ways and results of the work of the analyzed formation in combating these two threats. The following research methods were used in the work: analysis and synthesis, which allowed for proper interpretation of the existing qualitative and quantitative data as well as induction and de-education, which allowed to find answers to the research questions considered in the work. The nature of research into the effectiveness of combating organized crime also requires consideration of statistical data.

Keywords: organized crime, terrorism, Internal Security Agency, security, statistics

Wprowadzenie

Problematyka przestępczości zorganizowanej i terroryzmu od kilkudziesięciu lat jest przedmiotem rozmaitych debat na forach międzynarodowych. Oba te zjawiska są złożonymi niezwykle złożone, a w ich ramach nielegalne struktury obejmują swoją kontrolą wiele dziedzin życia społeczno-gospodarczo-politycznego. Część z nich specjalizuje się w popełnianiu przestępstw w wybranych – najcięższych kategoriach, a pozostałe prowadzą tak zwaną działalność wielokierunkową. Należy również zauważyć, że wszelkie tego typu działania wywierają znaczący wpływ na społeczeństwo, które należy chronić przed działaniem tego typu negatywnych zjawisk. Zwalczanie przestępczości zorganizowanej i terroryzmu zależy jednak od wielu czynników, włączając w to wolę decydentów politycznych, patrzących dalej niż doraźne potrzeby kampanii wyborczej oraz aktywność organów ścigania.

W polskim systemie bezpieczeństwa narodowego znaczącą rolę w tym zakresie, bez wątplenia odgrywa Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, będąca instytucją wiodącą w tym zakresie. Efektywna realizacja celów niesie jednak za sobą liczne wyzwania i problemy. Bez podjęcia pewnej polemiki wobec tej problematyki terminologii obu tych zjawisk nie jest możliwe efektywne ich zwalczanie.

Przedmiotem badań uczyniono analizę sposobów działania i efektywności Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. W pracy podkreślono dużą rolę w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej i terroryzmu,

jaką pełni Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, będąc organem wiodącym w tym zakresie. Uczyniono tak ze względu na to, że biorąc pod uwagę charakter zadań ustanowionych przez Ustawodawcę wobec omawianej instytucji jest ona kluczową instytucją w zakresie zwalczania wymienionych zagrożeń.

W pracy postawiono szereg problemów badawczych, zawierających się w swoistych pytaniach problemowych, takich jak:

- jakie są sposoby działania ABW w analizowanym obszarze?
- co mówią aktualne statystyki w zakresie popełniania przestępstw w Europie i na świecie?
- jakimi wynikami może pochwalić się Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu w ostatnich latach?

W związku z istnieniem wielu pytań w tym zakresie, praca została podzielona na swoiste części, czyniąc ją bardziej przejrzystą. W pracy wykorzystano przed wszystkim analizę źródeł, monografii, czy też artykułów naukowych traktujących o badanej tematyce. Za najbardziej wartościowe dla autora rozważań uznano publikację Emila Pływaczewskiego pod tytułem *Przestępczość zorganizowana*, artykuł Brunona Hołysty, *Przestępczość zorganizowana w Polsce* oraz szereg badań na temat obu zjawisk prowadzone przez liczne ośrodki badawcze w Polsce. W dużym stopniu korzystano również z opracowań ABW oraz licznych artykułów opublikowanych na łamach *Przeglądu Bezpieczeństwa Wewnętrznego*.

Sposoby zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu przez ABW

W Polsce służby specjalne podejmują różne działania związane z różnymi rodzajami przestępstw w zależności od posiadanych funkcji. Wynika to z faktu regulacji prawnych, umożliwiających działanie konkretnych służb w konkretnych obszarach zainteresowań (Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencja Wywiadu, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Służba Wywiadu Wojskowego, czy też Centralne Biuro Antykorupcyjne)¹.

Do podstawowych zadań Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego należy między innymi przeciwdziałanie terroryzmowi oraz przestępczości zorganizowanej. W tym celu potrzeba niezwykle kompetentnych ludzi, pracujących nad konkretnymi sprawami. Jak być może wskazują badania, kadry ABW przyjmują najlepszych. Przykładowo w Polsce służy około stu tysięcy policjantów. Natomiast w 2009 roku, do ABW przypisanych było około 5500 etatów. Jak już wcześniej wspomniano, ABW posiada szereg różnych zadań. Szacuje się, że w 2010 r. kwestiami zwalczania przestępczości oraz terroryzmu zajmowało się około sześciuset funkcjonariuszy tej formacji².

Według danych przedstawianych co roku przez Agencję, w 2012 roku, liczba grup przestępczych pozostających pod obserwacją ABW wynosiła 162 grupy, z czego około 50 stanowiły grupy zajmujące się produkcją oraz handlem narkotykami, oraz 112 grup przestępczych działających w sektorze oszustw gospodarczych³. Ponadto w tym samym roku ABW zatrzymało około 2700 osób powiązanych z przestępczością zorganizowaną lub terroryzmem.

Głównymi sposobami realizacji działań przez ABW są działania polegające na zdobywaniu informacji, ich analizowaniu oraz odpowiednim przetwarzaniu. Zadania postawione przed tą organizacją nie mogłyby być odpowiednio wykonywane, gdyby nie współpraca pomiędzy wymienioną służbą specjalną a innymi podmiotami bezpieczeństwa zarówno w sektorze krajowym, jak i w sektorze zagranicznym⁴.

¹ D. Woźniak, *Koncepcja organizacji systemu antyterrorystycznego w Polsce oraz propozycje rozwiązań*, [w:] *Przestępczość zorganizowana. Świadek koronny, terroryzm w ujęciu praktycznym*, E.W. Pływaczewski (red.), Kraków 2005, s. 753.

² B. Bolechów, *Terroryzm. Aktorzy, Statyści, Widownie*, Warszawa 2010, s. 400.

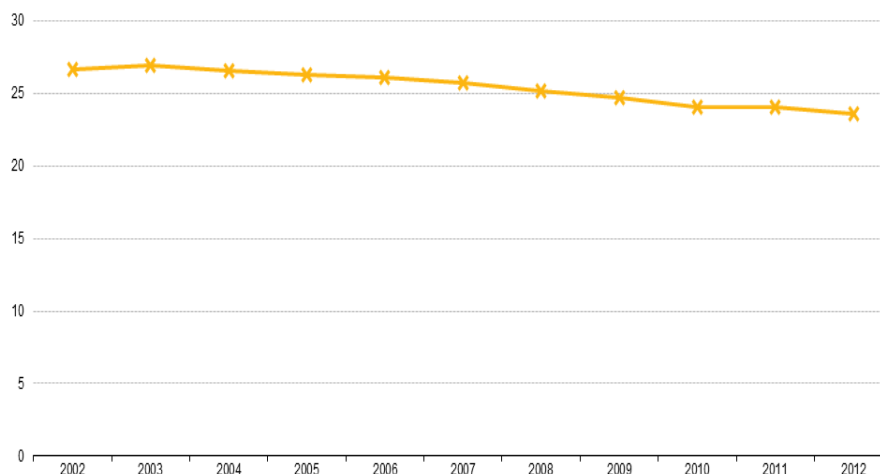
³ R. Przedmojski, *Kto stworzył współczesnych terrorystów?*, „Wprost”, 2009, nr 4, s. 50-56.

⁴ S. Laurent, *Kalifat terroru*, Wydawnictwo WAB, Warszawa 2014, s. 114-117.

Analiza i interpretacja statystyk dotyczących omawianych zjawisk

Ciekawą kwestią są statystyki dotyczące przestępczości zorganizowanej i terroryzmu w Europie. Przedstawione poniżej dane nie są z pewnością w pełni zadowalające ze względu na dużą ilość niejawnych informacji w tym zakresie, poprzez co nie można uznać posiadanych wyników za wyczerpujące.

Pierwszą analizowaną tendencją jest tendencja spadkowa w zakresie liczby przestępstw w krajach UE od roku 2003, co przedstawia rysunek 1⁵.



Rysunek 1. Liczba odnotowanych przestępstw w Unii Europejskiej w latach 2002–2012

Źródło: Eurostat.

Na podstawie badań można stwierdzić, że w 2012 roku w Unii Europejskiej odnotowano o 12% mniej przestępstw, niż niemalże dziesięć lat wcześniej. Należy jednak zwrócić uwagę na to, że dane te dotyczą wyłącznie przestępstw znajdujących swój wydzźwięk w prawie karnym – nie są tu odnotowane mniej poważne przestępstwa (wykroczenia).

W latach 2007-2012 zmniejszyła się liczba przestępstw związanych z obrotem narkotykowym. W tym samym czasie aż o 37% wzrosła liczba kradzieży samochodów. Ponadto rosła liczba włamań do domostw w Unii Europejskiej (różnica o 12% w roku 2012, w porównaniu do roku 2007). Badania wykazują również, iż w przypadku przestępstw z użyciem przemocy tendencja dla Unii Europejskiej wynosi o 10% mniej w roku 2014, niżli w roku 2006⁶.

Istotną również kwestią są kwestie zabójstw realizowanych w ramach międzynarodowych grup przestępczych. Na rysunku 2 przedstawione zostały dane dotyczące liczby zabójstw w państwach UE. W większości państw notuje się tendencję malejącą, co jednak, jak wskazują badania, wiąże się raczej ze spadkiem wykrywalności tych przestępstw, niż z faktyczną poprawą tej nieprzyjemnej statystyki⁷.

Kolejnym analizowanym przestępstwem popełnianym przez grupy przestępcze jest rozbój. Co ciekawe największe wzrosty statystyczne w zakresie tego typu przestępstw odnotowano w krajach masowo przyjmujących w tamtym okresie migrantów, tj. Grecję czy też Danię. Tam odnotowano niemalże dwukrotny wzrost liczby robojów (rysunek 3).

⁵ *Crime statistics*, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Crime_statistics/pl, data dostępu: 11.05.2019.

⁶ Ibidem.

⁷ Ibidem.

Jeśli chodzi o przestępstwa związane z narkobiznesem to liczba ujawnionych przestępstw w tym zakresie nieznacznie spadła. Zwraca jednak uwagę spadek tych wartości w Szkocji (o 48%) oraz w Niemczech (26%). Szczegółowe dane zostały przedstawione na rysunku 4⁸.

	Number											Index (2007 = 100)				
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2008	2009	2010	2011	2012
Belgium	10 862	10 976	12 228	12 874	13 202	14 220	14 852	14 953	14 732	13 746	10 890	104	105	104	97	77
Bulgaria	1 648	2 006	2 412	2 720	2 824	2 844	2 857	3 662	3 765	2 859	2 960	100	129	132	101	104
Czech Republic	4 114	3 497	2 803	2 706	2 668	2 639	2 812	3 046	3 010	3 635	3 814	107	115	114	138	145
Denmark	2 675	2 667	3 158	2 738	2 917	3 258	3 237	2 849	3 297	3 580	3 662	99	87	101	110	112
Germany	76 038	73 375	75 347	72 002	64 865	64 093	55 905	50 965	49 622	50 791	47 667	87	80	77	79	74
Estonia (¹)	632	604	494	686	981	1 449	1 558	1 042	901	913	866	108	72	62	63	60
Ireland (²)	2 632	2 430	2 270	2 745	3 152	3 817	4 587	4 348	4 726	4 495	4 057	120	114	124	118	106
Greece	10 424	10 904	8 838	10 183	9 600	9 271	11 861	12 335	10 010	9 384	9 628	128	133	108	101	104
Spain (³)	12 133	11 742	11 947	11 968	12 711	14 098	14 564	14 343	14 391	15 220	14 509	103	102	102	108	103
France (⁴)	5 165	6 094	6 296	6 108	5 792	5 797	6 128	6 007	5 869	5 928	4 821	106	104	101	102	83
Croatia	8 717	7 992	7 529	8 186	8 346	7 952	7 882	7 063	7 784	7 767	7 295	99	89	98	98	92
Italy (⁵)	37 965	37 288	30 053	32 059	32 306	34 439	34 082	34 101	32 761	34 034	33 852	99	99	95	99	98
Cyprus	433	475	514	611	653	876	780	705	851	936	1 030	89	80	97	107	118
Latvia (⁶)	629	997	1 148	1 049	997	1 434	2 512	2 307	2 189	1 967	2 750	175	161	153	137	192
Lithuania	213	509	711	999	704	765	793	876	896	1 016	1 748	104	115	117	133	228
Luxembourg	1 321	1 133	1 342	1 326	1 201	1 448	1 343	2 232	2 574	2 941	2 583	93	154	178	203	178
Hungary (⁷)	4 790	3 387	6 678	7 626	6 740	4 676	5 464	7 15	794	721	570	117	15	17	15	12
Malta	:	:	78	113	123	149	180	187	181	178	203	121	126	121	119	136
Netherlands (⁸)	12 752	15 633	15 662	19 285	20 035	19 560	18 875	18 580	17 325	16 780	17 750	96	95	89	86	91
Austria	2 320	2 506	2 443	2 337	2 377	2 473	1 980	2 099	2 167	2 320	1 990	80	85	88	94	80
Poland	2 371	2 577	3 296	3 608	3 220	3 926	3 317	3 975	4 668	4 350	4 330	84	101	119	111	110
Portugal	4 053	3 739	3 654	3 536	3 610	3 265	3 710	4 260	4 546	4 210	4 635	114	130	139	129	142
Romania	1 074	1 131	1 775	2 441	3 079	2 796	3 621	3 228	3 852	3 456	2 872	130	115	138	124	103
Slovenia	1 162	775	997	1 026	1 590	1 429	1 434	2 096	1 756	1 505	1 760	100	147	123	105	123
Slovakia (⁹)	674	734	711	847	421	503	538	613	584	846	756	107	122	116	168	150
Finland (¹)	6 617	5 974	5 269	5 177	4 837	5 115	5 659	7 267	7 566	8 301	8 810	111	142	148	162	172
Sweden	5 259	5 129	4 905	4 670	6 449	6 918	7 997	8 192	10 321	10 423	13 914	116	118	149	151	201
United Kingdom:																
England and Wales	22 435	24 628	24 190	25 276	26 550	28 323	29 885	33 223	32 336	31 316	29 765	106	117	114	111	105
Scotland (²)	10 327	9 044	9 333	9 613	10 890	9 827	10 315	9 901	7 138	6 684	5 136	105	101	73	68	52
Northern Ireland	291	405	375	349	475	530	607	668	762	846	890	115	126	144	160	168
Iceland (³)	121	149	165	95	92	104	104	101	95	83	92	100	97	91	80	88
Liechtenstein	447	364	459	435	285	225	210	357	531	434	257	93	159	236	193	114
Norway	19 294	16 152	16 814	17 118	19 156	19 086	17 547	18 616	21 954	19 985	21 603	92	98	115	105	113
Switzerland (⁴)	7 877	7 806	7 803	7 076	6 296	6 297	7 317	18 346	19 086	17 329	19 473	116	291	303	275	309
Montenegro	305	299	355	294	438	549	460	398	307	316	147	84	72	56	58	27
FYR of Macedonia	273	397	357	390	315	451	415	551	578	589	594	92	122	128	131	132
Serbia	1 077	2 492	4 116	5 256	5 505	5 414	6 049	5 500	5 573	4 941	4 774	112	102	103	91	88
Turkey (⁵)	5 147	5 036	6 720	8 726	14 647	26 539	27 050	53 990	81 060	67 411	84 528	102	203	305	254	319
Albania	:	:	:	:	:	:	274	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Bosnia and Herzegovina	:	:	:	:	:	:	1 519	1 584	:	:	:	:	:	:	:	:
Kosovo	:	:	:	:	:	:	314	364	482	535	554	:	:	:	:	:

Rysunek 4. Handel narkotykami odnotowany przez policję, lata 2002–2012

Źródło: Eurostat.

Ciekawą statystyką są dane dotyczące liczby więźniów. Również w tym przypadku liczba więźniów znacząco wzrosła w krajach przyjmujących migrantów. Na przykład na Malcie populacja więźniów podwoiła się. Dokładniejsze dane przedstawia rysunek 5⁹.

Dane dotyczące popełnianych przestępstw w wielu przypadkach są zaskakujące. Na szczególną uwagę zasługują jednak dane dotyczące zabójstw popełnionych przez grupy przestępcze oraz powiązanie tych okoliczności z napływem migrantów do krajów narażonych na negatywne skutki tego typu przestępstwa.

⁸ Ibidem.

⁹ Ibidem.

	Number												Index (2007 = 100)			
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2008	2009	2010	2011	2012
EU-28	593 684	600 233	610 869	620 766	602 810	609 978	624 565	639 460	643 175	646 221	...	102	105	105	106	...
Belgium (1)	8 605	9 308	9 249	9 330	9 573	9 950	9 804	10 105	10 968	11 065	11 212	99	102	110	111	113
Bulgaria	9 607	10 056	10 935	11 399	11 452	10 792	9 922	9 167	9 429	9 885	9 904	92	85	87	92	92
Czech Republic	16 597	17 180	18 303	19 003	18 904	19 110	20 471	22 021	21 987	23 062	23 112	107	115	115	121	121
Denmark	3 435	3 641	3 767	4 041	3 932	3 646	3 530	3 715	3 965	4 037	3 984	97	102	109	111	109
Germany	75 025	79 183	79 329	79 519	77 166	73 319	73 203	72 043	70 103	69 371	65 722	100	98	96	95	90
Estonia (4)	4 775	4 352	4 575	4 410	4 310	3 466	3 656	3 555	3 393	3 400	3 286	105	103	98	98	95
Ireland	3 028	2 986	3 138	3 151	3 191	3 321	3 544	3 275	3 556	3 610	3 789	107	99	107	109	114
Greece	8 284	8 555	8 760	9 871	10 280	11 255	12 315	11 474	12 590	12 349	12 479	109	102	112	110	111
Spain	51 882	56 096	59 375	61 054	64 021	67 100	73 558	76 079	73 929	70 472	68 597	110	113	110	105	102
France	53 463	55 407	59 246	59 197	59 522	60 403	64 003	66 178	66 532	66 975	73 780	106	110	110	111	122
Croatia	2 641	2 803	3 010	3 485	3 833	4 290	4 734	4 891	5 165	5 064	4 741	110	114	120	118	111
Italy	55 670	54 237	56 068	59 523	39 005	48 693	58 127	64 791	67 961	66 897	65 701	119	133	140	137	135
Cyprus	351	355	546	536	599	646	646	670	637	634	694	100	104	99	98	107
Latvia	8 358	8 222	7 666	6 998	6 636	6 548	6 873	7 055	6 780	6 561	6 117	105	108	104	100	93
Lithuania	11 345	8 957	7 838	7 951	7 982	7 770	7 736	8 332	8 844	9 526	9 868	100	107	114	123	127
Luxembourg	391	455	577	735	738	666	674	679	669	632	633	101	102	100	95	95
Hungary (4)	17 838	16 507	16 543	15 720	14 740	14 743	14 626	15 253	16 328	17 210	17 179	99	103	111	117	117
Malta	283	278	298	294	375	382	662	494	598	597	585	173	129	157	156	153
Netherlands	14 137	15 189	17 376	17 860	16 536	15 540	14 610	14 365	14 370	13 970	13 481	94	92	92	90	87
Austria	7 511	7 816	9 000	8 955	8 780	8 887	7 899	8 423	8 597	8 767	8 756	89	95	97	99	99
Poland	80 990	80 692	79 344	82 656	87 669	90 199	84 549	85 598	81 094	81 544	84 129	94	95	90	90	93
Portugal	13 772	13 635	12 956	12 687	12 446	11 587	10 807	11 099	11 613	12 681	13 614	93	96	100	109	117
Romania	48 081	42 815	39 031	36 700	34 038	29 390	26 212	26 716	28 244	30 694	31 817	89	91	96	104	108
Slovenia	1 120	1 099	1 126	1 132	1 127	1 336	1 318	1 360	1 351	1 273	1 377	99	102	101	95	103
Slovakia (1)	7 849	8 829	9 504	9 289	8 657	8 235	8 313	9 033	10 068	10 713	11 075	101	110	122	130	134
Finland	3 469	3 463	3 535	3 883	3 477	3 370	3 457	3 231	3 189	3 261	3 196	103	96	95	97	95
Sweden	6 478	6 726	7 291	7 016	7 151	6 740	6 806	6 976	6 891	6 716	6 413	101	104	102	100	95
United Kingdom:																
England and Wales	71 218	73 657	74 488	76 190	77 982	79 734	83 194	83 454	85 002	85 374	86 048	104	105	107	107	108
Scotland (4)	6 452	6 606	6 776	6 856	7 187	7 376	7 826	7 963	7 853	8 178	...	106	108	106	111	...
Northern Ireland	1 029	1 128	1 219	1 325	1 501	1 484	1 490	1 465	1 469	1 703	1 742	100	99	99	115	117
Iceland	107	112	115	119	119	115	140	148	165	149	153	122	129	143	130	133
Liechtenstein	67	67	59	62	48	38	78	149	76	87	75	205	392	200	229	197
Norway (1)	2 832	2 944	3 028	3 124	3 250	3 420	3 387	3 403	3 624	3 727	...	99	100	106	109	...
Switzerland	4 937	5 214	5 977	6 137	5 888	5 715	5 780	6 084	6 181	6 065	6 599	101	106	108	106	115
Montenegro (4)	715	744	802	816	852	961	1 255	1 465	1 457	1 328	1 453	131	152	152	138	151
FR of Macedonia	1 291	1 545	1 791	2 081	2 090	2 050	2 235	...	...	...	...	109	...	...	...	...
Serbia	6 283	7 128	7 653	8 078	7 862	8 970	9 701	10 795	11 211	11 094	10 226	108	120	125	124	114
Turkey	59 512	63 796	58 016	55 966	70 524	90 732	103 435	115 920	120 194	128 253	...	114	128	132	141	...
Bosnia and Herzegovina	...	...	...	...	...	...	...	...	...	12 763	...	...	...	...	...	...
Kosovo	...	...	...	...	...	...	...	...	...	1 316	1 722	...	...	...	...	...

Rysunek 5. Liczba więźniów, lata 2002–2012

Źródło: Eurostat

Efekty działań Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego tym zakresie

Działalność ABW w ostatnich latach można oceniać raczej pozytywnie. W roku 2017 Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego mogła pochwalić się sukcesami na polu walki ze zorganizowaną przestępczością gospodarczą. Służba ta prowadziła w latach 2016-2017 aż 340 śledztw, w których wyniku wszczęła ponad 130 postępowań. W związku z tym działaniami, organizacja ta zatrzymała prawie 300 osób, a ponad 600 usłyszało zarzuty.

Nie ulega wątpliwości, że instytucja ta ma znakomite osiągnięcie w zakresie zwalczania wyłudzeń podatku VAT, jak również w zakresie odzyskiwania środków. ABW udało się odzyskać prawie miliard złotych, a wykryć prawie 6,5 miliarda złotych skradzionych Skarbowi Państwa. Ponadto pod koniec roku 2016, oddział Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego we Wrocławiu dokonał aresztowania pary przestępców wyłudających podatek VAT w zakresie handlu złotem¹⁰.

W 2014 roku ABW wydało ponad 25 decyzji odmownych w zakresie poświadczeń bezpieczeństwa oraz około 20 decyzji dotyczących cofnięcie poświadczeń bezpieczeństwa na podstawie ustawy o ochronie informacji niejawnych. W związku z tym, zatrzymano również kilka osób pod zarzutami sprzedaży tajemnic państwowych oraz działań wywiadowczych na rzecz obcego wywiadu.

¹⁰ Raport z działalności Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w 2014 r., https://infolupki.pgi.gov.pl/sites/default/files/czytelnia_pliki/1/raport_2015_int.pdf, data dostępu: 11.05.2019.

W 2015 roku Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego cofnęła również 11 akredytacji systemów te-
leinformatycznych dla przedsiębiorstw oraz 2 certyfikaty ochrony kryptograficznej. Te działania ukazują
wielowektorową skalę działań ABW w zakresie bezpieczeństwa narodowego państwa¹¹.

Poza tym, wartym odnotowania jest fakt, iż w 2013 roku, omawiana służba specjalna wszczęła
4 postępowania w zakresie szpiegostwa. Celem osób, mających za zadanie pozyskiwanie informacji, były
elementy infrastruktury krytycznej państwa, do czego w wyniku działań Agencji Bezpieczeństwa We-
wnętrznego udało się na czas nie dopuścić.

Kolejnym sukcesem ABW wartym odnotowania jest działalność w zakresie transportu niebezpiecz-
nych towarów. Dzięki współpracy ze Strażą Graniczną, ABW udało się udaremnić przewóz elementów
działa artyleryjskiego, produkcji radzieckiej, typu zautomatyzowanego szybkostrzelnego.

Ponadto agencji udało się zatrzymać na terenie państwa polskiego terrorystę walczącego dla IS.
Terrorysta posiadał w Polsce status uchodźcy. Na skutek pracy operacyjnej udało się uzyskać dowody oraz
informacje potwierdzające przynależność Kyuria A., obywatela rosyjskiego pochodzenia czeczeńskiego, do
organizacji terrorystycznej Państwa Islamskiego¹².

Poza tym omawiana organizacja zapewnia w sposób efektywny bezpieczeństwo cyberprzestrzeni
RP. Jak wskazują dane, w 2017 roku ABW, a dokładniej zespół CERT namierzył prawie dziesięć tysięcy prób
ataków. Ponadto w tym samym roku, na wniosek Szefa ABW z naszego kraju odesłano Dmitryia K., pod-
szywającego się w naszym kraju pod naukowca z Moskwy, a w istocie realizującego w Polsce działania
propagandowe na rzecz Federacji Rosyjskiej oraz działania podjudzające niechęć Polaków do obywateli
Ukrainy i odwrotnie¹³.

Podsumowanie

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, realizując swoje cele ustawowe, prowadzi wiele różnych działań
na wielu zróżnicowanych płaszczyznach. Przede wszystkim są to czynności analityczno-informacyjne, jak
również czynności natury dochodzeniowo-śledczej. Funkcjonariusze tej instytucji często prowadzą również
działania o charakterze niejawnym celem nie tylko zdobycia informacji, ale również zdobycia dowodów
w zakresie prowadzonych postępowań wyjaśniających wobec potencjalnych sprawców przestępstwa.

Ciekawie przedstawiają się statystyki dotyczące przestępstw popełnianych w Europie. Otóż okazuje
się, że w Europie mamy do czynienia z tendencją spadkową w zakresie liczby popełnianych przestępstw.
Wiąże się to z rozwojem służb w krajach członkowskich Unii Europejskiej, oraz ze wzrostem liczby wykry-
wanych przestępstw. Należy jednak jednocześnie zwrócić uwagę na to, że traktując o przestępstwach,
a właściwie o spadku ich liczby należy pamiętać, że przedstawione badania opierają się wyłącznie na iden-
tyfikacji poważnych przestępstw karnych. Nie wiemy również, na ile te dane są miarodajne. Okazuje się
bowiem, że jeżeli faktycznie możemy mówić o spadku liczby popełnianych przestępstw, tak dochodzi do
coraz większej liczby wykroczeń, tak zwanej drobnej przestępczości.

W zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej w kwestii przemytu narkotyków oraz ich pro-
dukcji to okazuje się, że w Unii Europejskiej nastąpił spadek przestępstw tego typu. Może się to wiązać
zarówno z możliwością słabszej wykrywalności procederu w wyniku rozwoju grup przestępczych, jak rów-
nież podniesieniem jakości działań operacyjnych i rozpoznawczych stosowanych przez służby odpowie-
dzialne za zwalczanie tego typu przestępstw.

Interesującym wnioskiem, jakie można wyciągnąć z przedstawionych analiz jest fakt, iż w Europie
wzrosła liczba kradzieży pojazdów mechanicznych. Na pierwszy rzut oka mogłoby się wydawać, iż proceder

¹¹ Ibidem.

¹² *Najważniejsze akcje ABW*, <https://niezalezna.pl/212724-najwazniejsze-akcje-abw-w-2017-roku-gangsterzy-nie-moga-spac-spokojnie-to-zestawienie-robi-wrazenie>, data dostępu: 11.05.2019.

¹³ Ibidem.

ten był nieco bardziej charakterystyczny na przełomie tysiąclecia. Dziś, w sytuacji, gdy społeczeństwa stają się bogatsze mogłyby się wydawać, że rynek przemytu aut mógł ulec pogorszeniu. Jednakże wskaźniki ukazujące wzrost liczby popełnianych przestępstw w tym zakresie przeczy temu. Celami grup przestępców stają się jednak przede wszystkim samochody luksusowe, nowoczesne, na których można osiągnąć stosunkowo duże zyski, biorąc niekiedy pod uwagę konieczność poniesienia określonych kosztów dla zapewnienia powodzenia ataku, kradzieży.

W ostatnich latach Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego osiągała znakomite rezultaty. Biorąc pod uwagę skalę zadań posiadanych przez tę organizację, liczba wykrytych przestępstw robi wrażenie. Nie mogłaby ona jednak być tak znacząca, gdyby nie współpraca wielu różnych służb zarówno na szczeblu krajowym, jak i w wymiarze globalnym. Na przestrzeni ostatnich lat, funkcjonariusze Agencji wielokrotnie osiągali znakomite wyniki w zakresie wykrywalności przestępstw o charakterze gospodarczym, bądź ekonomicznym. Można powiedzieć, że procedury wykrywania przestępstw takich jak wyłudzenia podatku VAT i tym podobne zostały przez tę instytucję wypracowane do perfekcji.

Zwraca również uwagę fakt, iż ABW, realizując działania kontrwywiadowcze podjęła szereg udanych inicjatyw mających na celu zlokalizowanie, zidentyfikowanie, czy też wykrycie sprawców przestępstw o charakterze szpiegowskim. Wszystkie te działania przedstawiają tę formację w pozytywnym świetle, a osiągnięte sukcesy mogą stanowić podstawę dla poczucia bezpieczeństwa wśród społeczeństwa.

Bibliografia

- Bolechów B., *Terroryzm. Aktorzy. Statystyki. Widownie*, Warszawa 2010.
- Bondaryk K., *Cztery lata z życia ABW. Dobre praktyki i modernizacja*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2011, nr 5(3).
- Bożek M., *Funkcje i zadania służb specjalnych we współczesnym państwie. Zarys problemu na tle uwarunkowań normatywnych*, „Wiedza Obronna” 2012, nr 3(242).
- Crime statistics*, https://ec.europa.eu/eurostat/statticexpaind/inex.php?title=Cme_statistics/pl.
- Czop A., Piwowarski J., *Aktualne ruchy migracyjne jako czynnik zagrożenia terrorystycznego w Europie i w Polsce* [w:] *Polityczne siły specjalne w Polsce*, K. Jałoszyński, W. Zubrzycki, A. Babiński (red.), Szczytno 2015.
- Laurent S., *Kalifat terroru*, Wydawnictwo WAB, Warszawa 2014.
- Liedel K., *Terroryzm. Anatomia zjawiska*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR/Collegium Civitas Press, Warszawa 2006.
- Mąka J., *Wyzwania stojące przed służbami specjalnymi – 20 lat temu i obecnie*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego”, Wydanie Specjalne 18 sierpnia 2011 r.
- Najważniejsze akcje ABW*, <https://niezalezna.pl/212724-najwazniejsze-akcje-abw-w-2017-roku-gangstery-nie-moga-spac-spokojnie-to-zestawienie-robi-wrazenie>.
- Nowacki G., *Nowe zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego w erze społeczeństwa informacyjnego*, [w:] *Komplementarność informatyki i nauk społecznych*, Z. Zieliński (red.), Warszawa 2018.
- Przedmojski R., *Kto stworzył współczesnych terrorystów?*, „Wprost” 2009, nr 4.
- Raport z działalności Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w 2014 r.*, https://infolupki.pgi.gov.pl/sites/default/files/czytelnia_pliki/1/raport_2015_int.pdf.
- Skatdanowski H., *Polityka a służby specjalne w Polsce – historia przemian i rzeczywistość*, ZUP DrukTor, Toruń 2012.
- Stańczyk J., *Cele bezpieczeństwa w polityce i strategiach działania państwa*, [w:] *Uwarunkowania bezpieczeństwa narodowego Polski*, Z. Trejnis (red.), Warszawa 2013.

Świdorski K., Kuźniar Z., *Międzynarodowy terroryzm jako największe zagrożenie bezpieczeństwa współczesnego świata*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje” 2015, nr 20.

Wiciak K., *Przestępczość na szkodę Unii Europejskiej*, [w:] *Przestępczość zorganizowana. Fenomen. Współczesne zagrożenia. Zwalczanie. Ujęcie praktyczne*, Jasiński W., Mądrzejowski, W., Wiciak, K. (red.), Szczytno: WSPol 2013.

Wiśniewski B., Guła P., *Terroryzm – skutki i reagowanie*, Zdrowie i Zarządzanie sp. z o.o., Kraków 2009.

Woźniak D., *Koncepcja organizacji systemu antyterrorystycznego w Polsce oraz propozycje rozwiązań*, [w:] *Przestępczość zorganizowana. Świadek koronny, terroryzm w ujęciu praktycznym*, E.W. Pływa-czewski (red.), Kraków 2005.

Rozdział III

ŚRODOWISKO BEZPIECZEŃSTWA NATO I UE W XXI WIEKU

Eliza Kublik

ORCID: 0000-0002-8400-7984

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Wydział Nauk Społecznych

NATO WOBEC ZAGROŻEŃ ŚRODOWISKA INFORMACYJNEGO

NATO IN THE FACE OF THREATS TO THE INFORMATION ENVIRONMENT

Streszczenie: Artykuł dotyczy pokazania i scharakteryzowania najpowszechniejszych zagrożeń środowiska informacyjnego. Autorka odniesie się do działalności NATO w tym obszarze oraz zaangażowania w inicjatywy, które wychodzą naprzeciw współczesnym zagrożeniom dla środowiska informacyjnego, w tym dezinformacji, propagandy, a w ujęciu szerszym – operacji wpływu realizowanej poprzez środowisko informacyjne. Wskaże także wysiłki w rozpoznaniu i przeciwdziałanie atakom informacyjnym.

Słowa kluczowe: NATO, środowisko informacyjne, walka informacyjna

Summary: The article concerns the presentation and characterization of the most common threats to the information environment. The authoress will refer to the activities of NATO in this area and the involvement in initiatives that meet contemporary threats to the information environment, including disinformation, propaganda, and in a broader sense - the operation of the impact implemented through the information environment. The authoress also indicates efforts to identify and counteract information attacks.

Keywords: NATO, information environment, information warfare

Wprowadzenie

Zagrożenia środowiska informacyjnego stanowią w dzisiejszych czasach poważne wyzwanie dla Sojuszu Północnoatlantyckiego. Stale rosnąca wartość i znaczenie informacji, stanowiącej czynnik przewagi, wiedzy oraz władzy poszczególnych podmiotów, niejednokrotnie decyduje o bezpieczeństwie. Współczesne środowisko informacyjne, charakteryzuje się bezustannym cyklem informacyjnym, wzrostem liczby portali społecznościowych, wzajemnym powiązaniem odbiorców na całym terytorium państw NATO oraz wysokim poziomem chaosu informacyjnego, w którym najpowszechniejszymi zagrożeniami są manipulacja, dezinformacja, inspiracja itd. Wywiera bezpośredni wpływ na postrzeganie działań organizacji przez kluczowych odbiorców, może mieć również bezpośredni wpływ na sukces operacji i prowadzonej polityki. NATO w celu przeciwstawiania się zagrożeniom musi wykorzystywać różne kanały, aby budować świadomość, zrozumienie i wsparcie dla działań organizacji. Jednym z nich było zbudowanie komunikacji strategicznej NATO. Znajomość polityki komunikacji NATO, a także zrozumienie potrzeby integracji funkcji i narzędzi komunikacyjnych z akcjami bezpośrednimi, są kwestiami kluczowymi. Hybrydowa wojna Rosji z Ukrainą i aneksja Krymu zmusiły NATO do zareagowania na nową rzeczywistość i postawienia szeregu pytań o aktualne podejście do zapewniania własnego bezpieczeństwa.

Celem artykułu jest wskazanie i scharakteryzowanie najpowszechniejszych zagrożeń środowiska informacyjnego oraz ukazanie reakcji Sojuszu w przeciwdziałaniu im poprzez działania NATO StratCom. Cel ten wynika z konieczności odpowiedzi na problem badawczy, który został sformułowany w formie pytania: W jaki sposób zagrożenia środowiska informacyjnego oddziałują na Sojusz i dlaczego NATO powinno podejmować działania w celu przeciwdziałania im w ramach działań NATO StratCom? Wstępne rozpoznanie sytuacji problemowej, przeprowadzone na podstawie analizy teorii, jak i będących w trakcie opracowywania wyników wstępnych badań pozwala na rozwiązanie wymienionego problemu badawczego w wyniku weryfikacji następującej hipotezy roboczej. Przypuszczam, że zagrożenia środowiska informacyjnego negatywnie oddziałują głównie na stronę wizerunkową Sojuszu oraz stanowią poważne wyzwanie z uwagi

na obecne warunki środowiska, natomiast NATO powinno podejmować działania w celu przeciwdziałania im w ramach działań NATO StratCom, ponieważ istotną kwestią jest budowa własnego oręża informacyjnego, zaufania do władz oraz prowadzenie przejrzystej polityki, aby ludzie wiedzieli, kto i co mówi, jak postępuje i dlaczego. Badania opierają się na metodzie analizy i krytyki piśmiennictwa oraz badania dokumentów.

Zagrożenia środowiska informacyjnego

Pierwsze znane definicje odnoszące się do środowiska informacyjnego pojawiły się na początku XXI wieku. Tyczyły się sfery technicznej, wyjaśniając, że „spersonalizowane środowisko informacyjne to zespół zintegrowanych zestawów narzędzi umożliwiających użytkownikom tworzenie ich własnych aranżacji dużych, zróżnicowanych przestrzeni informacyjnych, poprzez wysoce profilowany dostęp¹”. Można przy tym zauważyć, że badacze kierujący się takim pojmowaniem tego wyrażenia często rozdzielnie traktowali pojęcia „środowisko informacyjne: i „przestrzeń informacyjną”, co jest sprzeczne z intuicyjnym, synonimicznym rozumieniem tych wyrażeń.

Z kolei inna, autorstwa M.J. Romanycha, sformułowana w 2003 roku, traktuje to środowisko jako „zbiór osób, organizacji lub systemów, który gromadzi, przetwarza lub rozpowszechnia informację; obejmuje także samą informację²”. W tym rozumieniu to informacja pozostaje przedmiotem badań, zaś główny nacisk położony jest na realizowanie procesów informacyjnych. Natomiast otoczenie, w którym są one wypełniane oraz jego uczestnicy tworzą własne „środowisko informacyjne³”.

Szczegółowy model środowiska informacyjnego zaproponowany został przez Leah A. Lievrouw. Został zbudowany w kontekście badań dotyczących korzystania ze źródeł informacji, głównie medialnych, dotyczących życia politycznego i obywatelskiego przez użytkowników o różnych poziomach wykształcenia⁴. Autorka ujęła ten termin szeroko, obejmując nim nie tylko specjalistyczne serwisy i systemy, ale również całą sferę komunikacji ludzkiej. W swoim modelu środowiska informacyjnego wyodrębniła dwie podstawowe sfery: informacji instytucjonalnej i informacji indywidualnej (osobowej). Pierwsza odnosiła do podmiotów – wytwórców i nadawców – którymi były różnego rodzaju instytucje produkujące informacje filtrowane, kształtowane i rozpowszechniane przez podmioty medialne. Zapewniały one tzw. dostępność instytucjonalną informacji. Z kolei drugi rodzaj odnosił się do dostępności osobistej rozumianej jako świadomość i umiejętność odbiorcy rodzajów i kanałów informacji, ważnych, ciekawych i użytecznych dla pojedynczej jednostki. Dostępność osobista informacji uzależniona została od uwarunkowań osobistych (takich jak umiejętność czytania i pisanie, innowacyjność, inteligencja społeczna) i sytuacyjnych (lokalizacja, kultura, zaangażowanie w sieci społeczne, czas, możliwości lub ograniczenia ekonomiczne i techniczne)⁵.

Innymi badaczami, którzy podjęli prace nad tym terminem, byli J.W. Fritch i S.B. Mandernack. Wyróżnili oni zestaw cech charakterystycznych środowiska informacyjnego. Zaliczyli do nich:

- powszechność komputerów;
- dostępność zasobów internetowych z każdej podłączonej maszyny;
- różnorodność istniejących formatów informacji;
- możliwość publikowania informacji na każdy temat, dostępnej dla każdego w Internecie;
- efemeryczność witryn w stosunku do źródeł drukowanych;
- chaotyczność i ogrom (rozległość) zasobów internetowych, ich zróżnicowanie jakościowe,

¹ C. Jayawardana, K.P. Hewagamage, M. Hirakawa, *A personalized information environment for digital libraries*, „Information Technology and Libraries” 2001, nr 4(20), s. 186.

² M.J. Romanyoh, *Visualizing the information environment*, „Military Intelligence”, 2003, nr 3, s. 5.

³ M. Kisilowska, *Przestrzeń informacyjna jako termin informatologiczny*, http://bbc.uw.edu.pl/Content/1848/z2011_2_03.pdf, data dostępu: 27.05.2019.

⁴ L.A. Lievrouw, *The information environment and universal service*, „The Information Society” 2000, nr 16, s. 155-159.

⁵ Ibidem.

- brak jednolitej, uniwersalnej klasyfikacji witryn internetowych;
- wiele różnych (niepodobnych do siebie) wyszukiwarek i metod dostępu do informacji;
- rozpowszechnienie komunikacji elektronicznej (mail, chaty, listy, biuletyny, newsgroups);
- dalszy rozwój mediów drukowanych⁶.

Prace nad powyższymi cechami trwały na przełomie lat 90. XX wieku i 2000 roku. Opierały się w głównej mierze na ogólnikowych wyrażeniach takich jak „powszechność komputerów i dostępu do Internetu”. Zwracają uwagę na wyzwania i zagrożenia, które nie wiążą się z samym środowiskiem informacyjnym, ale z powszechną dostępnością Internetu⁷.

Współcześnie pojęcie środowiska informacyjnego rozumiane jest jako „wirtualna i fizyczna przestrzeń, w której odbierane, przetwarzane i przekazywane są informacje. Składa się ono z aktywnych uczestników, sieci, danych, informacji i systemów informacyjnych. To środowisko, w którym tworzone są opinie i podejmowane są decyzje. Pożądana odbiorcy przekazów funkcjonują w hałaśliwym środowisku informacyjnym pełnym konkurujących ze sobą przekazów i alternatywnych głosów”⁸.

Środowisko informacyjne ulega szybkim i znacznym przeobrażeniom. Stanowi otoczenie zarówno pojedynczych osób, grup społecznych, organizacji, jak i instytucji. Wiele zmian rozpoczęło się już ponad pół wieku temu, natomiast sporo czynników tych zmian pojawiło się w ostatnich latach. Zalicza się do nich m.in.:

- szybko zmieniające się technologie;
- cyfrową informację i kulturę, czyli szeroki dostęp do zasobów informacyjnych i kulturalnych na nośnikach elektronicznych;
- e-edukację;
- pojawienie się zjawiska zwanego Web 2.0⁹.

Charakteryzuje się skomplikowaną, nieuporządkowaną i niejednorodną strukturą. Nacechowane jest wieloma elementami, takimi jak: nadmiar informacji, informacja nieustrukturyzowana, problematyczna wartość informacji czy niskie kompetencje informacyjne uczestników¹⁰. Wszystkie te wyróżnione elementy bezapelacyjnie stanowią poważne wyzwania dla wskazanego środowiska oraz mogą przekształcić się w zagrożenia.

Aktualnie coraz więcej mówi się o zagrożeniach środowiska informacyjnego, przestrzeni informacyjnej czy bezpieczeństwa informacyjnego. Typowe zagrożenia informacyjne, z którymi dość powszechnie mamy do czynienia to: głównie intencjonalna selekcja przekazywanych informacji, inspiracja, dezinformacja czy manipulacja¹¹. Powagę tego rodzaju działań podkreślono m.in. w deklaracji szczytu NATO w Brukseli. Informacja dziś stanowi strategiczny zasób, traktowana jest zarówno jako broń, jaki i cel ataku. Jednak jak podkreśla W. Babik to nie informacje same w sobie stanowią zagrożenie, lecz nierozsądny i nieodpowiedzialny ich wybór oraz ich używanie i wykorzystywanie¹².

⁶ J.W. Fritch, S.B. Mandernack, *The emerging reference paradigm: A vision of reference services in a complex information environment*, „Library Trends”, 2001, nr 2(50), s. 286-305.

⁷ Ibidem.

⁸ *Trident Juncture oraz środowisko informacyjne*, <https://www.nato.int/docu/review/2018/Also-in-2018/trident-juncture-and-the-information-environment/PL/index.htm>, data dostępu: 27.05.2018.

⁹ Zjawisko Web 2.0 – określenie serwisów internetowych, w których podstawową rolę odgrywa treść generowana przez użytkowników tych serwisów. Jest to określenie nowego charakteru serwisów WWW, zgodnie, z którym treść jest tworzona przez całą społeczność, następuje łączenie niezależnych usług w ramach jednego serwisu, kładzie się nacisk na łatwość użytkownika i pozytywne wrażenie użytkownika. Filozofia Web 2.0 miała wpływ na rozwój serwisów społecznościowych, wielu aplikacji internetowych czy blogosfery. Termin został spopularyzowany dzięki przedsiębiorstwu O'Reilly Media.

¹⁰ J.W. Fritch, S.B. Mandernack, *The emerging...*, op. cit.

¹¹ K. Derlatka, *Potęga informacji*, „Interdyscyplinarne Studia Społeczne” 2016, nr 1(1), s. 29. Zobacz także: *Doktryna bezpieczeństwa informacyjnego RP*, Projekt z dnia 24 lipca 2015, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/01/Projekt_Doktryny_Bezpieczenstwa_In-formacyjnego_RP.pdf, data dostępu: 27.05.2019.

¹² W. Furmanek, *Zagrożenia wynikające z rozwoju technologii informacyjnych*, <https://docplayer.pl/13978774-Waldemar-furmanek-zagrozenia-wynikajace-z-rozwoju-technologii-informacyjnych-risks-arising-from-the-development-of-information-technology.html>, data dostępu: 29.05.2019.

Intencjonalną selekcję informacji cechuje akt, stan lub zachowanie zamierzone świadomie. Proces selekcji nagminnie wykorzystywany jest przez media. Inną nazwą jest gatekeeping. Po raz pierwszy hasło to użyte zostało przez Davida Manninga White. W jego koncepcji, przy selekcji oraz przekazywaniu informacji, dziennikarz nie kieruje się jedynie zasadą obiektywizmu, lecz także swoimi doświadczeniami oraz subiektywnym gustem¹³. Zaliczany jest do rodzajów medialnych manipulacji. Nadmiar informacji zauważalny w dzisiejszych czasach ułatwia sprawne manipulowanie wiadomościami. Odbiorca treści, nie będąc przygotowanym do radzenia sobie z nadmiarowością danych, informacji i komunikatów, nie potrafiąc oceniać ich wiarygodności i jakości, nie wiedząc, z jakich źródeł informacji korzystać i jak je selekcjonować, nie radząc sobie z ich przetwarzaniem, popada w stan permanentnego stresu informacyjnego¹⁴. Sytuacja ta umożliwia decydom informacji sterowanie ich adresatami. Odpowiednio wyselekcjonowana informacja podana w otoczeniu przeciążenia informacyjnego może być rozpatrywana w kategoriach manipulowania człowiekiem, jego świadomością, zachowaniami i postawami. Często władza oraz instytucje państwowe za pośrednictwem mediów, które kontrolują, podają lub ukrywają wyselekcjonowane informacje tak, by odnieść określone korzyści. Również odpowiednio dobrana narracja służy relatywizacji faktów, nauki, wartości, ale i odwracania sensu pojęć, manipulacji czy oddziaływania emocjonalnego¹⁵. Generuje to jeszcze większy chaos informacyjny i wpływa na postrzeganie świata u wielu odbiorców informacji.

Działania oparte na propagandzie są „ukierunkowane na wpływanie na poglądy, nastroje, działania, postawy i zwyczaje z wykorzystaniem środków masowego przekazu, zestawu twierdzeń, nauki lub innych zasobów. Uwzględniają one świadome wykorzystanie manipulacji i kłamstwa, w tym za pomocą elementów graficznych lub audiowizualnych. Celem jest przekonanie do czegoś (działań, polityki, podmiotu, ideologii, zasadności lub słuszności) lub wręcz przeciwnie – wywołanie negatywnych emocji i skojarzeń¹⁶”. Prowadzenie kampanii propagandowych, to również narzędzia umożliwiające bardziej precyzyjne adresowanie działań do wybranych grup i jednostek. Mogą ją prowadzić podmioty rządowe, pozarządowe i prywatne. Propaganda coraz częściej znajduje zastosowanie w komunikacji politycznej. Może być zarządzana, organizowana, zlecana na poziomie państwowym, partyjnym, lokalnym czy międzynarodowym¹⁷.

Z kolei dezinformacja to w największym skrócie proces polegający na „celowym, błędnym informowaniu”¹⁸. Jest bezpośrednio związana z przekazywaniem informacji, a w szerszej perspektywie z komunikacją. Aktualnie następuje cyfryzacja narzędzi dezinformacji. Postęp technologiczny, większy dostęp do Internetu, telewizji czy innych środków masowego przekazu pozwala na powiększanie grupy potencjalnych odbiorców tzw. błędnych informacji. Modelowanie przekazu będącego elementem operacji wpływu, przy wykorzystaniu dezinformacji wymaga uwzględnienia próby identyfikacji celu długookresowego aktora inicjującego działanie.

Szczególnym rodzajem dezinformacji jest dezinformacja wojskowa, rozumiana jest jako „zamierzone przekazywanie [...] przygotowanych (fałszywych) informacji, pogłosek, specjalnie opracowanych dokumentów oraz demonstrowanie działań wojsk, których celem jest wprowadzenie w błąd przeciwnika w odniesieniu do prawdziwych zamierzeń, planów i przedsięwzięć o znaczeniu militarnym”¹⁹. Stanowi ważny czynnik w uzyskaniu elementu zaskoczenia przeciwnika, warunkując osiągnięcie powodzenia prowadzonej operacji. Istotnym elementem dezinformacji i propagandy jest dywersja. W okresie „zimnej wojny” stanowiła podstawowy rodzaj broni. W przypadku niemożności prowadzenia działań konwencjonalnych, zgodnie

¹³ E. Maigret, *Socjologia komunikacji i mediów*, Warszawa 2012, s. 255.

¹⁴ H. Batorowska, R. Klepka, O. Wasiuta, *Media jako instrument wpływu informacyjnego i manipulacji społeczeństwem*, Kraków 2019, s. 27.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ A. Lelonek, *Mały słownik bezpieczeństwa informacyjnego, cz. 1*, <https://www.cyberdefence24.pl/maly-sloownik-bezpieczenstwa-informacyjnego-cz-1>, data dostępu: 28.05.2019.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ A. Markowski, *Wielki słownik poprawnej polszczyzny*, Warszawa 2004, s. 172.

¹⁹ M. Wrzosek, *Dezinformacja - skuteczny element walki informacyjnej*, „Zeszyty Naukowe AON” 2012, nr 2(87), s. 23.

z założeniami dywersyjnymi, pozwalają one zainicjować proces osłabiania władzy przy użyciu dobrze wyszkolonych dywersantów²⁰.

Deinformacja i propaganda są istotnymi elementami tzw. wojen hybrydowych. Tego rodzaju działania stanowią poważne zagrożenie dla współczesnego bezpieczeństwa. Potencjalny przeciwnik może dążyć do zakłócenia funkcjonowania państwa, organizacji czy instytucji, stosując dezinformację i rozpowszechniając niekorzystną propagandę. Są one środkiem do osiągnięcia określonego, z reguły długofalowego, celu politycznego lub wojskowego²¹. Zakłócenie percepcji czy oceny, wpływanie na emocje, działania czy zachowania ukierunkowanych na krajowych/międzynarodowych liderów opinii, inne podmioty lub środowiska na poziomie kraju, regionu lub szerzej są wrogimi działaniami, naruszającymi bezpieczeństwo przestrzeni informacyjnej²². Dezinformacji najczęściej używają służby specjalne i wojsko jako metody osiągnięcia celów operacyjnych. Ale niestety jest ona także narzędziem walki w rękach polityków, grup wpływu i mediów.

Polem bitwy informacyjnej w dzisiejszych czasach jest Internet. Według doniesień z raportu z 2017 roku organizacji Freedom House media społecznościowe coraz częściej służą rządóm w wielu krajach za narzędzie do manipulowania procesami demokratycznymi i społeczeństwem. W siłę rośnie też dezinformacja. Manipulacja w mediach społecznościowych i dezinformacja odegrały ważną rolę w wyborach w 18 krajach, w tym w Stanach Zjednoczonych²³. Uwagę zwracają metody manipulacji, do których wykorzystywana jest automatyzacja kont w mediach społecznościowych, które służą w głównej mierze do rozprzestrzeniania sfabrykowanych, nieprawdziwych informacji, których celem jest zwiększanie podziałów w społeczeństwie. Automatyczne boty wykorzystywane są m.in.: do spamowania, szerzenia nienawiści oraz dyskredytowania oponentów. Inną kwestię stanowi wywieranie wpływu za pomocą tzw. osób kształtujących opinie działających na zlecenie państw, które służą przede wszystkim do powielania twierdzeń zgodnych z agendą rządową. Niepokojącym zjawiskiem są również interakcje trollingu i internetowych algorytmów. Problem internetowych zagrożeń jest trudny do zbadania, a pytania dotyczące zjawiska stają się coraz bardziej aktualne.

Polityka NATO w Zakresie Komunikacji Strategicznej

Sojusz Północnoatlantycki dostrzega powagę i znaczenie wyzwań i zagrożeń o charakterze informacyjnym dla utrzymania bezpieczeństwa regionu. Przeciwdziałanie zagrożenióm w ramach NATO obejmuje kilka obszarów działalności. Poza adaptacją w dziedzinie obrony kolektywnej, istotne są także działania sektorowe podejmowane w specyficznych dla zagrożeń hybrydowych dziedzinach, m.in. w cyberprzestrzeni i środowisku informacyjnym. NATO już w 2009 roku dostrzegło konieczność odpowiedniego funkcjonowania w tym środowisku. Przywódcy stwierdzili wówczas, że „komunikacja strategiczna stanowi integralną część wysiłków na rzecz osiągnięcia politycznych i militarnych celów Sojuszu”²⁴. Zauważyli pewne zależności dotyczące środowiska informacyjnego, które charakteryzują się bezustannym cyklem informacyjnym, wzrostem liczby portali społecznościowych oraz wzajemnym powiązaniem odbiorców, bezpośrednio wpływających na to, jak działania NATO postrzegane są przez kluczowych odbiorców. Dostrzegli potrzebę wykorzystywania przez Sojusz różnych kanałów, w tym tradycyjnych mediów, mediów internetowych i opinii publicznej w celu budowania świadomości oraz wsparcia dla własnych decyzji i operacji. Wymagało

²⁰ T. Kacała, *Deinformacja i propaganda w kontekście zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa*, <https://marszalek.com.pl/przegladprawakonstytucyjnego/ppk24/03.pdf>, data dostępu: 28.05.2019.

²¹ Ibidem.

²² A. Lelonek, *Mały słownik...*, op. cit.

²³ *Media społecznościowe coraz częściej narzędziem do manipulacji przez rządy*, <https://www.cyberdefence24.pl/media-spo-lecznościowe-coraz-częściej-narzędziem-do-manipulacji-przez-rządy>, data dostępu: 30.05.2019.

²⁴ M. Laity, *NATO and Strategic Communication*, http://www.jwc.nato.int/images/stories/threeswords/NATO_STRATCOM_2018.pdf, data dostępu: 30.05.2019.

to podejścia instytucjonalnego, koordynacji wysiłków z państwami NATO i właściwymi podmiotami oraz spójności z uzgodnionymi politykami, procedurami i zasadami NATO.

Powstała wówczas Polityka NATO w Zakresie Komunikacji Strategicznej (w skrócie StratCom)²⁵. Według treści dostępnych dokumentów natowskich, uznając potrzebę rozwoju i komunikacji, integralną rolę StratCom są wysiłki na rzecz osiągnięcia politycznych i wojskowych celów Sojuszu. Wprowadzenie jej miało wspomóc organizację m.in. w:

- zwiększeniu spójności swoich mechanizmów komunikacyjnych, zarówno cywilnych, jak i wojskowych;
- lepszemu komunikacji z kluczowymi odbiorcami, tj. międzynarodowymi aktorami i organizacjami;
- wykorzystywaniu w możliwie najlepszy sposób własnych zasobów;
- ulepszeniu komunikacji wewnętrznej Sojuszu²⁶.

Celem StratCom jest ułatwienie koordynacji funkcji komunikacyjnych na wszystkich płaszczyznach, między pokrewnymi dyscyplinami oraz zsynchronizowanie ich z operacjami manewrowymi, aby zapewnić jasne, wiarygodne i terminowe przesyłanie wiadomości oraz działania powiązane z narracją NATO²⁷. Jej zadaniem jest także nadzór i ułatwienie interakcji i wzajemnej świadomości wśród różnych funkcji komunikacyjnych. Właściwa ich integracja powinna zostać wdrożona na wszystkich poziomach polityki, planowania i wykonywania, aby opracowywać produkty komunikacyjne w trakcie prowadzonych operacji.

Komunikacja strategiczna to z kolei skoordynowane i właściwe wykorzystanie działań i zdolności komunikacyjnych NATO w celu wsparcia polityki, operacji i działań Sojuszu oraz przyspieszenia osiągnięcia celów²⁸. Ma na celu przyczynić się do korzystnej realizacji operacji, misji i działań NATO poprzez włączenie planowania komunikacji strategicznej do wszystkich planów operacyjnych i planowania polityki. Dodatkowo powinna budować, w ścisłej i trwałej koordynacji z państwami NATO, świadomość społeczną dotyczącą działalności Sojuszu oraz przyczynić się do ogólnego zrozumienia dokonań NATO w ramach szerokiego i ciągłego wysiłku dyplomacji publicznej. Te działania i możliwości to²⁹:

- dyplomacja publiczna: cywilna komunikacja NATO i wysiłki na rzecz zwiększenia odpowiedzialności za promowanie świadomości i budowanie zrozumienia i poparcia dla polityki, operacji i działań NATO, w uzupełnieniu krajowych wysiłków Sojuszników;
- sprawy publiczne: cywilne zaangażowanie NATO za pośrednictwem mediów w celu informowania opinii publicznej o polityce, operacjach i działaniach NATO w sposób terminowy, dokładny, elastyczny i proaktywny;
- wojskowe sprawy publiczne: promowanie wojskowych celów i zadań NATO dla odbiorców w celu zwiększenia świadomości i zrozumienia wojskowych aspektów Sojuszu;
- operacje informacyjne: doradztwo wojskowe NATO i koordynacja wojskowych działań informacyjnych w celu uzyskania pożądanego wpływu na wolę, zrozumienie i możliwości przeciwników i innych stron w celu wsparcia operacji, misji i celów Sojuszu;
- operacje psychologiczne: zaplanowane działania psychologiczne z wykorzystaniem metod komunikacji i innych środków skierowanych do zatwierdzonych odbiorców w celu wpłynięcia na postrzeganie, postawy i zachowania, oddziałujące na osiągnięcie celów politycznych i wojskowych.

Ograniczenie tylko do pięciu powyższych punktów spowodowało, że w odbiorze za komunikację strategiczną odpowiedzialność ponosiły wyłącznie tylko te elementy. Widząc dynamicznie zmieniające się środowisko informacyjne oraz potrzebę zaangażowania innych podmiotów w proces komunikacji

²⁵ Ang. NATO Strategic Communication Policy.

²⁶ *NATO Strategic Communications Handbook*, s. 11, <https://www.lymec.eu/wp-content/uploads/2017/09/TT-140221-NATO-STRATEGIC-COMMUNICATIONS-HANDBOOK-DRAFT-FOR-USE-2015-BI.pdf>, data dostępu: 30.05.2019.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ *NATO Strategic Communications Policy*, s. 2, <https://info.publicintelligence.net/NATO-STRATCOM-Policy.pdf>, data dostępu: 30.05.2019.

²⁹ *Ibidem*, s. 2-3.

strategicznej, Sojusz przystąpił także do prac nad wojskową polityką komunikacji strategicznej. Wynikało to również z zagrożeń pochodzących z modelu wojny hybrydowej.

Według dokumentu NATO Strategic Communications Policy przekazywane komunikaty powinny charakteryzować się³⁰:

- spójnością wiadomości na wszystkich poziomach dowodzenia;
- aktywnym zaangażowaniem w środowisko informacyjne, dotyczy to m.in. mediów społecznościowych, z naciskiem na szybkość reakcji, zgodnie z ustalonymi wytycznymi;
- skutecznością, gdyż komunikaty muszą być jasno określone, zmierzone i zweryfikowane;
- wielością wysiłków, maksymalnym zasięgiem, zaangażowaniem wszystkich zdolności komunikacyjnych NATO i wszystkich dostępnych platform komunikacyjnych w celu wzmocnienia rozpowszechniania spójnych komunikatów;
- obserwacją opinii publicznej i dostosowywaniem komunikatów w razie potrzeby.

NATO w komunikacji z otoczeniem aktywnie korzysta także z Internetu i mediów społecznościowych, poprzez czynny udział cywilnych i wojskowych pracowników. Aktywność ta obejmuje: dyskusje na temat bezpieczeństwa oraz ogólnej polityki prowadzonej przez Sojusz, przedstawienie pracy personelu z zachowaniem zasad bezpieczeństwa, a także relacjonowanie działań NATO nawet na obszarach operacji wojskowych. Dokonywane jest to bez łamania zasad i praw krajów członkowskich oraz bez ujawniania informacji niejawnych³¹. Do informowania służą np. oficjalny profil NATO czy profil i strona internetowa NATO Strategic Communications Centre of Excellence³². Oficjalne konto organizacji służy do informowania o bieżących wydarzeniach, w tym o prowadzonych działaniach, ćwiczeniach i operacjach Sojuszu. Wpisy mają często charakter wyłącznie informacyjny, są zapowiedzią jakiegoś wydarzenia, albo relacją z odbywających się właśnie spotkań lub manewrów.

Profil NATO Strategic Communications Centre of Excellence jest oficjalnym kontem powstałej w 2014 roku wielonarodowej i akredytowanej przez NATO międzynarodowej organizacji wojskowej, która nie jest częścią struktury dowodzenia ani nie podlega żadnym innym jednostkom NATO. Memorandum o porozumieniu w sprawie utworzenia COE StratCom podpisało 7 państw: Estonia, Niemcy, Włochy, Łotwa, Litwa, Polska i Wielka Brytania³³. Holandia, Finlandia, Szwecja i Kanada dołączyły w późniejszym etapie. Ponadto Francja i Słowacja finalizują swoje procedury łączenia. Centrum przyczynia się do poprawy zdolności komunikacji strategicznej w ramach Sojuszu i państw sprzymierzonych. Misją jest zapewnienie istotnego wkładu w strategiczne zdolności komunikacyjne organizacji, sojuszników i partnerów NATO. Siła Centrum budowana jest przez wielonarodowych i międzysektorowych uczestników z sektorów cywilnego i wojskowego, prywatnego i akademickiego oraz wykorzystanie nowoczesnych technologii, wirtualnych narzędzi do analiz, badań i podejmowania decyzji³⁴.

Podsumowanie

W obecnym środowisku informacyjnym sprawna i efektywna komunikacja z otoczeniem stanowi dla Sojuszu wyzwanie. Ważną kwestią dla NATO jest konieczność budowania prestiżu i wiarygodności organizacji oraz zdobycie zaufania wśród grup krytycznie nastawionych wobec funkcjonowania Sojuszu. Działania manipulacyjne i dezinformujące płynące ze środowiska informacyjnego mogą wpływać negatywnie na odbiór działań i polityki. Istotną część stanowi także dotarcie ze swoim przekazem do odbiorców z krajów niebędących w NATO, głównie z Federacji Rosyjskiej. Jest to kluczowe z uwagi na dużą aktywność tego państwa w międzynarodowej przestrzeni informacyjnej oraz działania wymierzone w Sojusz. Agresja informacyjna

³⁰ Ibidem, s. 3-4.

³¹ K. Derlatka, *Potęga informacji...*, op. cit., s. 32.

³² W Polsce obowiązuje także nazwa Centrum Eksperckie Komunikacji Strategicznej NATO.

³³ *About us*, <https://www.stratcomcoe.org/about-us>, data dostępu: 30.05.2019.

³⁴ Ibidem.

Rosji skierowana przeciwko krajom Zachodu to zagrożenie nowego typu, określane mianem hybrydowego, które może być postrzegane w kategoriach nowoczesnej wojny informacyjnej. Sprawą nadrzędną w ramach Sojuszu jest wiarygodność informacji i wzajemne zaufanie. Zmieniające się środowisko informacyjne wymusza kolektywny wysiłek wszystkich elementów biorących udział w procesie komunikacji strategicznej oraz nieustanne dostosowywanie wymogów do nowego pola walki, jakim jest cyberprzestrzeń, w którym terminowość podejmowanych działań odgrywa niezwykle istotną rolę. Przed NATO stoi konieczność dalszego udoskonalania i pracy nad komunikacją strategiczną i działaniami w cyberprzestrzeni. W obliczu obecnych agresywnych kampanii propagandowych ze wschodu i południa definicja komunikacji strategicznej NATO z 2009 r. wygląda na „przestarzałą”.

Bibliografia

About us, <https://www.stratcomcoe.org/about-us>.

Batorowska H., Klepka R., Wasiuta O., *Media jako instrument wpływu informacyjnego i manipulacji społeczeństwem*, Kraków 2019.

Derlatka K., *Potęga informacji*, „Interdyscyplinarne Studia Społeczne”, 2016, nr 1(1).

Fritch J.W., Mandernack S.B., *The emerging reference paradigm: A vision of reference services in a complex information environment*, „Library Trends”, 2001, nr 2 (50).

Furmanek W., *Zagrożenia wynikające z rozwoju technologii informacyjnych*, <https://docplayer.pl/13978774-Waldemar-furmanek-zagrozenia-wynikajace-z-rozwoju-technologii-informacyjnych-risks-arising-from-the-development-of-information-technology.html>.

Jayawardana C., Hewagamage K.P., Hirakawa M., *A personalized information environment for digital libraries*, „Information Technology and Libraries”, 2001, nr 4(20).

Kacała T., *Dezinformacja i propaganda w kontekście zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa*, <https://marszalek.com.pl/przegladprawakonstytucyjnego/ppk24/03.pdf>.

Kisilowska M., *Przestrzeń informacyjna jako termin informatologiczny*, http://bbc.uw.edu.pl/Content/1848/z2011_2_03.pdf.

Kryszk D., *Walka informacyjna a public relations*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, 2017, nr 313 /.

Laity M., *NATO and Strategic Communication*, http://www.jwc.nato.int/images/stories/threeswords/NATO_STRATCOM_2018.pdf.

Lelonek A., *Mały słownik bezpieczeństwa informacyjnego, cz. 1*, <https://www.cyberdefence24.pl/maly-slownik-bezpieczenstwa-informacyjnego-cz-1>.

Lievrouw L.A., *The information environment and universal service*, „The Information Society” 2000, nr 16.

Maigret E., *Socjologia komunikacji i mediów*, Warszawa 2012.

Markowski A., *Wielki słownik poprawnej polszczyzny*, Warszawa 2004.

Media społecznościowe coraz częściej narzędziem do manipulacji przez rządy, <https://www.cyberdefence24.pl/media-spolecznosciowe-coraz-czesciej-narzedziem-do-manipulacji-przez-rzady>.

NATO Strategic Communications Handbook, <https://www.lymec.eu/wp-content/uploads/2017/09/TT-140221-NATO-STRATEGIC-COMMUNICATIONS-HANDBOOK-DRAFT-FOR-USE-2015-BI.pdf>.

NATO Strategic Communications Policy, <https://info.publicintelligence.net/NATO-STRATCOM-Policy.pdf>.

Romanyoh M.J., *Visualizing the information environment*, „Military Intelligence” 2003, nr 3.

Trident Juncture oraz środowisko informacyjne, <https://www.nato.int/docu/review/2018/Also-in-2018/trident-juncture-and-the-information-environment/PL/index.htm>.

Wrzosek M., *Dezinformacja – skuteczny element walki informacyjnej*, „Zeszyty Naukowe AON” 2012, nr 2(87).

Lana Dalinczuk

ORCID: 0000-0001-9996-6865

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

Wydział Nauk Społecznych

ĆWICZENIA „ZAPAD 2017” W ASPEKTCIE RELACJI NATO – BIAŁORUŚ

MILITARY EXERCISES “ZAPAD 2017” IN TERMS OF NATO-BELARUS RELATIONS

Streszczenie: Ćwiczenia „Zapad 2017” na terytorium Białorusi i Rosji rozpoczęły się 14 września i oficjalnie zakończyły się 20 września 2017 r. Ćwiczenia te były jedynie małą częścią ogromnego pod względem skali szkoleniowego przedsięwzięcia całych Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej. Moskwa ćwiczyła regularny konflikt zbrojny z Zachodem, w tym z użyciem broni nuklearnej, a prawdziwa skala manewrów zdecydowanie wykraczała poza oficjalnie wskazane ramy, tak liczbowo, jak i geograficznie. W wyniku ćwiczeń, wbrew przewidywaniom, nie doszło jednak do poważniejszych naruszeń granic z państwami sąsiednimi, szczególnie tymi należącymi do NATO, między innymi z Polską. Z punktu widzenia Rosji, ćwiczenia odniosły sukces i pokazały, że modernizacja rosyjskiej armii postępuje w dość dużym tempie, natomiast zauważyć można było nowy polityczny aspekt tych ćwiczeń związany z polityką Rosji wobec Białorusi.

Słowa kluczowe: ćwiczenia strategiczne, konflikt zbrojny, Rosja, Białoruś, NATO

Summary: The “Zapad 2017” military exercises on the territory of Belarus and Russia began on 14 September and officially ended on 20 September 2017. The exercises were only a small part of a huge military training enterprise of the entire Armed Forces of the Russian Federation. Moscow practiced a regular armed conflict with the West, including the use of nuclear weapons, and the real scale of manoeuvring definitely exceeded the officially stated framework, both numerically and geographically. As a result of the exercises, contrary to predictions, there were no serious violations of the borders of neighbouring states, especially those belonging to NATO, including Poland. From the point of view of Russia, the exercises were successful and showed that the modernization of the Russian army was taking place at a fairly high pace, while a new political aspect of these exercises concerning Russia’s policy towards Belarus was noticed.

Keywords: strategic military exercises, armed conflict, Russia, Belarus, NATO

Wprowadzenie

Po rozpadzie Związku Radzieckiego Republika Białoruś i Federacja Rosyjska kontynuują ścisłą współpracę wojskową w celu ochrony własnego bezpieczeństwa narodowego oraz ogólnej stabilności państw. Partnerstwo militarne gwarantuje pomoc w sytuacji zagrożenia ze strony państw trzecich. W ramach podpisanych umów i traktatów Rosja oraz Białoruś współdziałają w celu harmonizacji służb bezpieczeństwa i wspólnego programu produkcji uzbrojenia, ujednoczenia organizacyjnego armii obu krajów, wzajemnej koordynacji badań logistycznych, manewrów wojskowych oraz ujednoczenia uregulowań prawnych w krajowych siłach zbrojnych. Przykładem takiej współpracy były wojskowe ćwiczenia strategiczne „Zapad 2017”, które oficjalnie odbyły się na wschodnich granicach NATO w Zachodnim Okręgu Wojskowym Rosji i na terytorium Białorusi w dniach 14-20 września 2017 roku i były jednymi z najbardziej widowiskowych ćwiczeń tego typu.

Według danych Ministerstwa Obrony Federacji Rosyjskiej w ćwiczeniach „Zapad 2017” wzięło udział 12 700 rosyjskich i białoruskich wojskowych: 10 200 – zaangażowanych w ćwiczenia na Białorusi (w tym 2 000 rosyjskiego personelu wojskowego) i 2 500 – w Rosji¹. Ponadto, zaangażowanych było około 70 samolotów, 680 jednostek sprzętu wojskowego, w szczególności 250 czołgów i 200 kompleksów raketowo-artyleryjskich². Jednak liczby dotyczące Białorusi były nieco poniżej limitów, które koniecznie wymagają

¹ D. Johnson, *ZAPAD 2017 and Euro-Atlantic Security*, „NATO Review”, 14.12.2017, <https://www.nato.int/docu/review/2017/Also-in-2017/zapad-2017-and-euro-atlantic-security-military-exercise-strategic-russia/EN/index.htm>, data dostępu: 20.05.2019.

² Ibidem.

zaproszenia zagranicznych obserwatorów zgodnie z Dokumentem Wiedeńskim³ (wartość progowa wynosi 13 000 żołnierzy), a Rosja odmówiła powiadomienia o tych ćwiczeniach, ponieważ, jak stwierdzono, na jej terytorium tylko 2000 żołnierzy weźmie w nich udział. Jak zaznacza L. Litzenberger, możemy nigdy nie dowiedzieć się, ilu dokładnie żołnierzy brało udział w ćwiczeniach, ponieważ Rosja ma tendencję do celowego unikania odpowiedniego poziomu przejrzystości, który umożliwiłby obserwatorom pewną ocenę liczby zaangażowanych żołnierzy, dlatego też niepewność co do wielkości i skali ćwiczeń wywołała niepokój i wzmożone napięcia u sąsiadów Rosji, między innymi Ukrainy⁴.

Przebieg ćwiczeń „Zapad 2017”

Wspólne białorusko-rosyjskie ćwiczenia strategiczne „Zapad 2017” miały orientację antyterrorystyczną. Scenariusz ćwiczeń zakładał że grupy ekstremistyczne przeniknęły na terytorium Białorusi i Obwodu Kaliningradzkiego Rosji. Ich celem było przeprowadzenie aktów terrorystycznych i destabilizacja sytuacji w tych państwach. Według założeń ekstremiści mieli wsparcie zewnętrzne, otrzymując pomoc materialną i techniczną, broń i sprzęt wojskowy zarówno z powietrza, jak i z morza. Podczas ćwiczeń „Zapad 2017” białoruscy i rosyjscy żołnierze uczestniczyli w symulowanym scenariuszu wojennym na terytoriach Rosji i Białorusi. Ćwiczenia były wykonywane przez oddziały lądowe, przy wsparciu jednostek rozpoznawczych i sił specjalnych, sił powietrznych, kosmicznych, obrony powietrznej oraz jednostek morskich. Pierwsza faza ćwiczeń miała na celu odparcie ofensywy hipotetycznego wroga i zaatakowanie jego głównych sił, obiektów i infrastruktury, natomiast druga faza obejmowała operacje obronne przeciwko intruzom oraz kontrofensywę mającą na celu całkowite pokonanie wroga⁵. W manewrach „Zapad 2017” strona rosyjska sięgnęła po cały wachlarz aktywów raketowych i artyleryjskich: system Tunguska, system Pantsyr S-1, system Tochka-U, MLRS Smerch i Grad, haubice samobieżne Msta i Akacja, armaty samobieżne Pion, a w powietrzu zaangażowano m.in. bombowce Su-24 oraz śmigłowce szturmowe Mi-24, Mi-28 i Ka-52⁶. Manewry były okazją do zaprezentowania i przetestowania nowych rodzajów uzbrojenia. Po raz pierwszy na tak dużą skalę testowano czołgi T-72B3, pojawiły się też czołgi T-90M, T-80BWM oraz ciężkie wozy bojowe wsparcia czołgów (BMPT)⁷. Z kolei strona białoruska pochwaliła się lekkim samochodem pancernym V1, transporterem opancerzonym Kajman oraz zmodernizowanym czołgiem T-72BM3⁸.

Jak twierdzą eksperci z Fundacji Warsaw Institute, ćwiczenia „Zapad 2017” na terytorium Białorusi stanowiły tylko małą część ogromnego przedsięwzięcia szkoleniowego całych sił zbrojnych Federacji Rosyjskiej⁹. Na samym początku ćwiczeń strona rosyjska przerzuciła ku swym zachodnim granicom, blisko

³ Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, *Dokument Wiedeński 1999 r. o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa* Dokument Wiedeński o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa został zawarty 16 listopada 1999 r. (ang. *Vienna Document 1999 on Confidence and Security Building Measures*). Jest uzupełnieniem i rozwinięciem wcześniejszych edycji tego porozumienia z 1990 i 1994 roku. Dokument przewiduje przekazywanie rocznej informacji o konwencjonalnych siłach zbrojnych, w tym ich organizacji i uzbrojeniu oraz planowaniu obronnym. Wprowadził on także system wcześniejszego powiadamiania o określonych rodzajach działalności wojskowej oraz mechanizmy weryfikacji poprzez wizyty oceniające w jednostkach wojskowych, a także inspekcje i obserwacje manewrów wojskowych. Dodatkowo przewiduje on także mechanizmy konsultacyjne pozwalające rozpraszać obawy państw odnośnie nietypowej aktywności konwencjonalnych sił zbrojnych), https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/polityka_bezpieczenstwa/obwe/kontrola_zbrojen_konwencjonalnych_oraz_srodki_budowy_zaufania_i_bezpieczenstwa/page_32801, data dostępu: 22.05.2019.

⁴ L. Litzenberger, *Beyond Zapad 2017: Russia's Destabilizing Approach to Military Exercises*, "War on the Rocks", 28.11.2017, <https://warontherocks.com/2017/11/beyond-zapad-2017-russias-destabilizing-approach-military-exercises/>, data dostępu: 11.07.2019.

⁵ T. Herbert, *Russia's Zapad 2017 Military Exercise. Implications for European Security Strategy*, "Militaire Spectator", 24.10.2018, <https://www.militairespectator.nl/thema/internationale-veiligheidspolitiek/artikel/russia%E2%80%99s-zapad-2017-military-exercise>, data dostępu: 11.07.2019.

⁶ Warsaw Institute, *Zapad 2017. Podsumowanie*, Raporty Specjalne, 20.10.2017, <https://warsawinstitute.org/pl/zapad-2017-podsumowanie/>, data dostępu: 22.05.2019.

⁷ Ibidem.

⁸ Ibidem.

⁹ Ibidem.

Estonii i Łotwy, trzy dywizje powietrzno-desantowe składające się z ok. 24 tys. żołnierzy w związku tymi ćwiczeniami, a różnego rodzaju manewry o charakterze szkoleniowym odbywały się też poza Zachodnim Okręgiem Wojskowym¹⁰. Według ekspertów z Fundacji Warsaw Institute, białoruska część ćwiczeń miała dla Rosji drugorzędne znaczenie, gdyż jej zadaniem było tylko odwracanie uwagi od głównych wydarzeń na terytorium Federacji Rosyjskiej, gdzie ćwiczone potencjalny konflikt z Zachodem¹¹. Poza tym na terenie Białorusi ćwiczenia „Zapad 2017” miały raczej scenariusz o charakterze defensywnym, natomiast na terenie Rosji – o charakterze ofensywnym, gdzie wrogiem nie byli raczej dywersanci i terroryści, a regularne armie innych państw. Co więcej, litewski minister obrony stwierdził, że Rosja ćwiczyła atak na państwa bałtyckie (naloty przy granicy litewskiej, desant przy granicy łotewskiej i estońskiej), a z kolei według szefa Komitetu Wojskowego NATO generała Petra Pavla, manewry „Zapad 2017” wyglądały jako „poważne przygotowanie do wielkiej wojny”¹².

Według M. Boulegue, podczas ćwiczeń „Zapad 2017”, Rosja przeprowadziła szereg testów sprzętu wojskowego i taktyk wojennych, między innymi:

- gotowości ogólnej i bojowej, integracji zaawansowanych systemów oraz interoperacyjności z siłami zbrojnymi Białorusi;
- wspólnych operacji taktycznych z siłami lądowymi i siłami powietrzno-kosmicznymi;
- łączenia jednostek powietrznodesantowych i konwencjonalnych sił lądowych w operacjach specjalnych, z wykorzystaniem zasięgu artylerii, jednostek czołgów i zmotoryzowanych brygad karabinowych;
- misji powietrznej przewagi i wsparcia z frontowych bombowców, myśliwców odrzutowych i śmigłowców szturmowych;
- zdolności obrony powietrznej (zwłaszcza systemów raketowych S-300/S-400, systemów przeciwlotniczych Pantsir-S1 i kompleksów Iskander-M), w celu sprawdzenia skuteczności metody A2/AD (anti-access/area denial) oraz precyzyjnej amunicji dalekiego zasięgu;
- połączenia operacji morskich ze wsparciem lotniczym i sprzętem do zwalczania okrętów podwodnych;
- integracji bezałogowych statków powietrznych do przeprowadzenia operacji rozpoznawania i pozyskiwania celów (ISTAR), a także testowania skuteczności transmisji danych w czasie rzeczywistym;
- wypróbowania zaawansowanych systemów C2ISR i elektronicznych systemów walki, takich jak kompleks docelowy Sagittarius i system Bylina EW RB-109A¹³.

Jak zaznacza Boulegue, wszystkie oddziały armii rosyjskiej zaangażowane w ćwiczenia „Zapad 2017” czerpały ze swoich doświadczeń bojowych i taktycznych z Syrii (i, nieoficjalnie, z Ukrainy), biorąc pod uwagę, że ostatnie zmiany w rosyjskim wojsku mogą być przetestowane tylko w praktyce¹⁴. Autor również twierdzi, że manewry „Zapad 2017” były manewrami ograniczonych działań konwencjonalnych przeciwko równie konwencjonalnemu i zaawansowanemu wrogowi, który przypominał terytorium z interoperacyjnymi siłami zbrojnymi NATO¹⁵.

Powyższe przypuszczenia mogły też wynikać z obserwacji wydarzeń ostatniego dnia ćwiczeń, 20 września, podczas którego miała miejsce największa intensyfikacja działań rosyjskich wojsk. Dla wielu ekspertów była to symulacja pełnego konfliktu zbrojnego Rosji z NATO, w trakcie którego Moskwa przeciwyczyła atak

¹⁰ Warsaw Institute, *Zapad 2017...*, op.cit.

¹¹ Ibidem.

¹² Ibidem.

¹³ M. Boulegue, *Five Things to Know About the Zapad-2017 Military Exercise*, The Royal Institute of International Affairs Chatham House, 25.09.2017, <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/five-things-know-about-zapad-2017-military-exercise>, data dostępu: 11.07.2019.

¹⁴ M. Boulegue, *Five Things to Know About the Zapad-2017 Military Exercise...*, op. cit.

¹⁵ Ibidem.

jądrowy z użyciem wszystkich elementów tzw. triady nuklearnej: na poligonie w Plesiecku wystrzelono RC-24 Yars, międzykontynentalny pocisk balistyczny (ICBM), dwa bombowce strategiczne Tu-22M3 przeleciały nad Bałtykiem i Morzem Norweskim, natomiast atomowy okręt podwodny *Dmitrij Donskoj* dokonał elektronicznego wystrzelenia międzykontynentalnej rakiety balistycznej z morza¹⁶. Jak już wspomniano wcześniej, strona rosyjska ćwiczyła w pierwszej fazie ćwiczeń odpieranie środkami konwencjonalnymi zmasowanego ataku powietrznego, w którym główną rolę odegrały lotnictwo i obrona przeciwlotnicza 6. Armii Sił Powietrznych i Obrony Powietrznej w Zachodnim Okręgu Wojskowym¹⁷. Metody A2/AD (anti-access/area denial) były testowane poprzez przesuwanie systemu obrony powietrznej z rodzimych baz dalej na zachód, jednocześnie uruchamiając morski komponent A2/AD – jednostki Floty Bałtyckiej w obwodzie kaliningradzkim¹⁸. Poza tym, przeprowadzono próby raketowe jednocześnie na północy, na Morzu Łaptiewów i Morzu Barentsa, w których udział wzięły brzegowe kompleksy raketowe *Rubież* i *Bastion* oraz zgrupowanie okrętów Floty Północnej¹⁹. Należy również zaznaczyć, iż ważną częścią ćwiczeń było też sięgnięcie po wyrzutnie taktycznych pocisków balistycznych *Iskander-M*. Dla przykładu, wykonana została próba raketowa z pociskiem o podwyższonej mocy dla zestawu *Iskander-M*. Pocisk ten został wystrzelony z poligonu *Kapustin Jar* w obwodzie astrachańskim, po czym pokonał 480 km i trafił w cel na poligonie *Makat* w Kazachstanie²⁰.

W wyniku ćwiczeń, wbrew przewidywaniom niektórych ekspertów, nie doszło do poważniejszych naruszeń granic z państwami sąsiednimi, szczególnie tymi należącymi do NATO, między innymi z Polską (z wyjątkiem krótkotrwałego wtargnięcia w litewską przestrzeń powietrzną dwóch transportowych Il-76 z powodu rzekomej próby uniknięcia burzy przez samoloty)²¹. Z punktu widzenia Rosji, ćwiczenia odniosły sukces i pokazały, że modernizacja rosyjskiej armii postępuje w dość dużym tempie. Według informacji podanych przez Białoruską Agencję Telegraficzną *Belta*, Prezydent Białorusi Aleksandr Łukaszenka również wysoko ocenił przeprowadzone ćwiczenia, a NATO zaakcentowało otwarte podejście Białorusi do tematu ćwiczeń wojskowych, podkreślając, iż ćwiczenia „Zapad 2017” były bardzo ciekawe i postępowe²².

Relacje na linii Rosja-Białoruś – nowy polityczny akcent

Ćwiczenia „Zapad 2017” ukazały też nowy akcent polityczny w relacjach Rosji wobec Białorusi, gdyż dało się zauważyć brak jedności sojuszników podczas manewrów. Jak podkreślają niektórzy eksperci, strona rosyjska próbowała zdyskredytować Białoruś, dokonując kilku prowokacji²³. Tak na przykład w trakcie ćwiczeń Rosja wypuściła informacje o przerzucie na Białoruś dodatkowych sił pododdziału Zachodniego Okręgu Wojskowego oraz postawieniu w stan gotowości w trybie alarmowym żołnierzy 1. Gwardyjskiej Armii Pancерnej stacjonującej pod Moskwą, którzy mieli już trafić nawet na stację załadunkową²⁴. Żołnierze mieli jakoby działać na nieznanach poligonach, a przerzut czołgów miał nastąpić w ciągu doby. To wszystko było wielkim zaskoczeniem dla strony białoruskiej, choć ostatecznie do żadnych przerzutów żołnierzy i czołgów nie doszło. Jak twierdzą eksperci z Warsaw Institute, „w ten sposób Moskwa testowała rodzaj i szybkość reakcji Białorusi na potencjalny przerzut na jej terytorium nieuzgodnionych wcześniej rosyjskich wojsk” i – jak było widać po reakcji Mińska – „test wypadł dla Rosjan obiecująco”²⁵.

¹⁶ Warsaw Institute, *Zapad 2017...*, op. cit.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Ibidem.

²¹ Ibidem.

²² Białoruska Agencja Telegraficzna Belta, „*Отработали с высоким качеством*” – Лукашенко оценил итоги учения „*Занад-2017*”, 20.09.2017, <https://www.belta.by/president/view/otrabotali-s-vysokim-kachestvom-lukashenko-otsenil-itogi-uchenija-zapad-2017-267457-2017/>, data dostępu: 22.05.2019.

²³ Warsaw Institute, *Zapad 2017...*, op. cit.

²⁴ Ibidem.

²⁵ Ibidem.

Kolejną prowokacją ze strony Rosji był niezgodniony z władzami Białorusi przejazd przez centrum Mińska kolumny samochodów rosyjskich nacjonalistów. Białoruskie władze okazały się być zaskoczone, gdy w czasie manewrów „Zapad 2017” przez stolicę Białorusi przejechała kolumna samochodów rosyjskiej nacjonalistycznej organizacji Ruch Narodowo-Wyzwoleńczy z portretami Putina i symbolem Noworosji²⁶.

Nowy akcent w relacjach rosyjsko-białoruskich był też zauważalny w zachowaniu prezydenta Rosji wobec przywódcy Białorusi w czasie ćwiczeń strategicznych. Putin niekoniecznie chciał wspólnie oglądać manewry wojskowe, dlatego przywódcy obu państw przeważnie obserwowali „Zapad 2017” oddzielnie. Co więcej, nie było też jednego dowództwa, a więc można było stwierdzić, iż współpraca z białoruską armią dla Rosji miała w wypadku „Zapadu 2017” znaczenie drugorzędne²⁷. Niemniej jednak, ćwiczenia pokazały Moskwie, że większość społeczeństwa białoruskiego nie jest przeciwna obecności wojsk rosyjskich na terytorium Białorusi. W czasie ćwiczeń nie zostały zorganizowane żadne antyrosyjskie protesty na poważną skalę.

Jeśli chodzi o obawy, czy po zakończeniu manewrów Rosjanie wycofają się z terytorium Białorusi, czy pozostaną na terytorium sąsiada na stałe, zagrażając jego niepodległości, to były one jednak niesłuszne. Wszystkie wojska rosyjskie biorące udział w ćwiczeniach opuściły teren Białorusi z końcem września 2017 r. (według oficjalnych informacji²⁸). Jak zaznacza J. Czerep, obawy o pozostawieniu wojsk rosyjskich na Białorusi mogły wynikać „z analizy doświadczeń z konfliktu na Ukrainie i obserwacji rozbudzonej w Rosji imperialnej i nacjonalistycznej narracji, która podkreśla prawa Rosji do części „rosyjskich” ziem utraconych w wyniku rozpadu ZSRR”²⁹. Poza tym, obawy te mogły też wynikać z natury relacji rosyjsko-białoruskich, w które, jak twierdzi autor, wpisane są „cykliczne kryzysy na gruncie negocjacji o ceny i warunki dostawy surowców, eksport białoruskich towarów, procesy integracyjne w Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej oraz okresowe pozorowane „otwarcia na Zachód”³⁰.

Podsumowanie

Podsumowując, ćwiczenia „Zapad 2017” były ogromnym, pod względem skali, szkoleniowym przedsięwzięciem wspólnym sił zbrojnych Federacji Rosyjskiej i Republiki Białoruś. Ćwiczony był regularny konflikt zbrojny z Zachodem, w tym z użyciem broni nuklearnej, a prawdziwa skala manewrów zdecydowanie wykraczała poza oficjalnie wskazane ramy, tak liczbowo, jak i geograficznie. Wbrew przewidywaniom, podczas ćwiczeń nie doszło do poważniejszych naruszeń granic z państwami sąsiednimi, szczególnie tymi należącymi do NATO, między innymi z Polską. Z punktu widzenia Rosji, ćwiczenia odniosły sukces i pokazały, że modernizacja rosyjskiej armii postępuje w dość dużym tempie, natomiast zauważyć można było nowy polityczny aspekt tych ćwiczeń związany z polityką Rosji wobec Białorusi. Po pierwsze, strona rosyjska próbowała zdyskredytować Białoruś, dokonując kilku prowokacji (wypuszczenie informacji o przerzucie na Białoruś dodatkowych sił pododdziału Zachodniego Okręgu Wojskowego oraz postawieniu w stan gotowości w trybie alarmowym żołnierzy 1. Gwardyjskiej Armii Pancерnej stacjonującej pod Moskwą; niezgodniony z władzami Białorusi przejazd przez centrum Mińska kolumny samochodów rosyjskich nacjonalistów). Po drugie, nieadekwatne zachowanie prezydenta Rosji wobec przywódcy Białorusi oraz drugorzędne znaczenie współpracy z armią białoruską dla strony rosyjskiej w czasie ćwiczeń strategicznych ewidentnie wskazywały na zmianę stosunku Rosji wobec Białorusi.

²⁶ Ibidem.

²⁷ Ibidem.

²⁸ Warsaw Institute, *Zapad 2017....* op. cit.

²⁹ J. Czerep, *ANALIZA: W cieniu „Zapadu 2017” – problemy w relacjach białorusko-rosyjskich*, Fundacja im. Kazimierza Pułaskiego, 29.09.2017, <https://pulaski.pl/cieniu-zapadu-2017-problemy-relacjach-bialorusko-rosyjskich/>, data dostępu: 12.07.2019.

³⁰ Ibidem.

Bibliografia

- Białoruska Agencja Telegraficzna Belta, „*Отработали с высоким качеством*” – Лукашенко оценил итоги учения „*Запад-2017*”, 20.09.2017, <https://www.belta.by/president/view/otrabotali-s-vysokim-kachestvom-lukashenko-otsenil-itogi-uchenija-zapad-2017-267457-2017/>, data dostępu: 22.05.2019.
- Boulegue M., *Five Things to Know About the Zapad-2017 Military Exercise*, The Royal Institute of International Affairs Chatham House, 25.09.2017, <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/five-things-know-about-zapad-2017-military-exercise>, data dostępu: 11.06.2019.
- Czerep J., *ANALIZA: W cieniu „Zapadu 2017” – problemy w relacjach białorusko-rosyjskich*, Fundacja im. Kazimierza Pułaskiego, 29.09.2017, <https://pulaski.pl/cieniu-zapadu-2017-problemy-relacjach-bialorusko-rosyjskich/>, data dostępu: 12.05.2019.
- Herbert T., *Russia's Zapad 2017 Military Exercise. Implications for European Security Strategy*, „*Militaire Spectator*” 24.10.2018, <https://www.militairespectator.nl/thema/internationale-veiligheidspolitiek/artikel/russia%E2%80%99s-zapad-2017-military-exercise>, data dostępu: 11.06.2019.
- Johnson D., *ZAPAD 2017 and Euro-Atlantic Security*, „*NATO Review*”, 14.12.2017, <https://www.nato.int/docu/review/2017/Also-in-2017/zapad-2017-and-euro-atlantic-security-military-exercise-strategic-russia/EN/index.htm>, data dostępu: 20.05.2019.
- Litzenberger L., *Beyond Zapad 2017: Russia's Destabilizing Approach to Military Exercises*, „*War on the Rocks*”, 28.11.2017, <https://warontherocks.com/2017/11/beyond-zapad-2017-russias-destabilizing-approach-military-exercises/> data dostępu: 11.06.2019.
- Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, *Dokument Wiedeński 1999 r. o środkach budowy zaufania i bezpieczeństwa*, https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/polityka_bezpieczenstwa/obwe/kontrola_zbrojen_konwencjonalnych_oraz_srodki_budowy_zaufania_i_bezpieczenstwa/page_32801, data dostępu: 22.05.2019.
- Warsaw Institute, *Zapad 2017. Podsumowanie*, Raporty Specjalne, 20.10.2017, <https://warsawinstitute.org/pl/zapad-2017-podsumowanie/>, data dostępu: 22.05.2019.

Sylwia Grzeszczyk

Jolanta Martuszevska

ORCID: 0000-0002-6386-9534

Akademia Marynarki Wojennej

Wydział Dowodzenia i Operacji Morskich

OPERACJE POKOJOWE I DYPLMACJA PREWENCYJNA W POLITYCE ZAGRANICZNEJ UE W XXI WIEKU

PEACE OPERATIONS AND PREVENTIVE DIPLOMACY IN EU FOREIGN POLICY IN THE 21ST CENTURY

Streszczenie: Unia Europejska (UE), jak i inne organizacje regionalne, mimo własnych struktur organizacyjno-prawnych wzorują się na Organizacji Narodów Zjednoczonych w kwestii operacji pokojowych i dyplomacji prewencyjnej. W związku z tym należy mieć na uwadze niewielki dorobek UE w zakresie rozlokowania własnych sił pokojowych i rozpoczynania operacji reagowania kryzysowego, w tym przede wszystkim operacji militarnych od podstaw, ze względu na obecny stan rozwoju zarówno militarnych, jak i cywilnych zdolności operacyjnych. Globalne wyzwania ostatnich lat stały się bardziej złożone, wielowymiarowe i płynne. Przedstawiona w czerwcu 2016 r. Globalna Strategia UE w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa podkreśla silny związek między bezpieczeństwem wewnętrznym państw a bezpieczeństwem wewnętrznym UE w zmieniających się warunkach geopolitycznych. Zakłada, iż żaden kraj nie jest w stanie samodzielnie stawić czoła nowym zagrożeniom. Ze względu na fakt, iż interesy wszystkich państw członkowskich UE są ze sobą nierozzerwalnie związane, UE stwarza warunki, które umożliwiają państwom członkowskim ściślejszą współpracę w zakresie obrony, uczestnicząc w operacjach pokojowych. Z kolei dyplomacja prewencyjna stanowi obecnie jeden z najbardziej efektywnych sposobów utrzymania bezpieczeństwa na arenie międzynarodowej. Rozwój instrumentów wykorzystywanych w dyplomacji prewencyjnej UE, zarówno wojskowych, jak i pozawojskowych, jest reakcją na zmiany zachodzące w stosunkach polityczno-militarnych między państwami. Współcześnie dyplomacja prewencyjna jest istotnym środkiem, w kontekście działań podejmowanych w ramach systemu bezpieczeństwa UE i innych organizacji międzynarodowych, w celu zapobieżenia konfliktom zbrojnym we wszystkich regionach geograficznych. Niniejszy artykuł ma na celu przedstawienie istoty analizowanych środków utrzymania pokoju i bezpieczeństwa w działaniach przez UE w XXI wieku oraz ich analizę.

Słowa kluczowe: operacje pokojowe, dyplomacja prewencyjna, Unia Europejska, polityka zagraniczna, bezpieczeństwo

Summary: The European Union (EU) as well as other regional organizations, despite their own organizational and legal structures, model themselves on the United Nations in the field of peacekeeping operations and preventive diplomacy. In this regard, one should bear in mind the small achievements of the EU in the area of deploying its own peacekeeping forces and launching crisis response operations, including primarily military operations from scratch, due to the current state of military development and civilian operational capabilities. The global challenges of recent years have become more complex, multidimensional and fluid. The global EU strategy in the field of foreign and security policy presented in June 2016 underlines the strong link between the internal security of states and the internal security of the EU in the changing geopolitical conditions. It assumes that no country is able to face new threats on its own. Due to the fact that the interests of all EU Member States are inextricably linked, the EU creates conditions that allow Member States to cooperate more closely in defense when participating in peacekeeping operations. On the other hand, preventive diplomacy is currently one of the most effective ways of maintaining security in the international arena. The development of instruments used in EU preventive diplomacy, both military and non-military, is a response to changes in political-military relations between states. Nowadays, preventive diplomacy is an important measure in the context of activities undertaken within the EU security system and other international organizations, in order to prevent armed conflicts in all geographical regions. This article aims to analyze and present the essence of the analyzed means of maintaining peace and security in the activities undertaken by the EU in the 21st century.

Keywords: peacekeeping operations, preventive diplomacy, European Union, foreign policy, security

Wprowadzenie

Henryk VIII trafnie założył, że *przystąpienie do wojny nie wymaga rady, lecz, by wiedzieć jak zakończyć ją z honorem i zyskiem, człowiek musi się jeszcze wiele nauczyć*¹. Należy zauważyć, że w sprawach wojny i pokoju niewiele się zmieniło. Tak jak w przeszłości, także i dziś, znacznie łatwiej jest rozpocząć wojnę niż ją zakończyć. Jednak w odróżnieniu od wieków minionych obecnie społeczność międzynarodowa coraz częściej podejmuje próby mające na celu doprowadzenie do zakończenia trwających konfliktów. Ta wyraźna zmiana miała swoje źródło w traumie, jaką były II Wojna Światowa i Holocaust oraz nadziei związanej z powołaniem Organizacji Narodów Zjednoczonych. Za najważniejsze zadanie nowo powstałej instytucji uznano bowiem utrzymywanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa².

Po zakończeniu zimnej wojny zmienił się charakter operacji pokojowych, pod względem jakościowym i ilościowym. Wzrosła także liczba nowych operacji oraz ich charakter. Coraz częściej prowadzone były przez organizacje regionalne, pozarządowe itp. Początkowo operacje miały charakter obserwacyjny w miarę upływu czasu znacznie poszerzył się zakres wykonywanych zadań, do których należały m.in.:

1. Utrzymanie zawieszenia broni polegające na obserwacji procesów wycofania wojsk i tworzenia stref buforowych, które rozdzielały walczące strony lub nadzorowały przestrzeganie warunków zawieszenia broni.
2. Rozbrojenie walczących stron: polega na zebraniu i zniszczeniu broni. Zdarza się, iż na mocy zawartego porozumienia pokojowego walczące strony dobrowolnie oddają broń trzeciej stronie.
3. Demobilizacja i reintegracja: obejmują udział w zwolnieniu z wojska kombatantów oraz udzielenie im niezbędnej pomocy materialnej, dzięki której będzie możliwy powrót do życia cywilnego.
4. Usuwanie min: dotyczy szkolenia saperów, opracowania map zaminowanych obszarów, a rozminowanie terenu.
5. Pomoc humanitarna: polega na nadzorowaniu i dystrybucji pomiędzy ludnością cywilną żywności, lekarstw oraz innych niezbędnych artykułów dostarczonych przez ONZ i inne organizacje pozarządowe.
6. Pomoc przy organizacji wyborów: polega na wsparciu w przygotowaniu ustawodawstwa w zakresie szkolenia personelu oraz organizacji i nadzorowaniu wyborów.
7. Promocja praw człowieka: obejmuje informowanie o podstawowych prawach człowieka, pomocy w opracowywaniu prawa w tym zakresie oraz nadzorowanie w przestrzeganiu prawa.
8. Pomoc policyjna: dotyczy szkolenia i tworzenia służb policyjnych, obserwowaniu działania lokalnej policji, nadzorowaniu kontrolowania praw przez policję.
9. Współpraca z regionalnymi organizacjami: dotyczy współpracy w zakresie zapobiegania konfliktom oraz na wspólnym podejmowaniu politycznych, praktycznych działań służących zawarciu pokoju.

Ciągłe zmiany w rzeczywistości powodują brak możliwości prawidłowego zdefiniowania, czym są operacje pokojowe. Sprawy nie ułatwia, iż Karta Narodów Zjednoczonych nie wymienia operacji pokojowych *per se*, co budzi wątpliwości nie tylko w kwestii legitymacji i podstaw prawnych operacji pokojowych, ale także wpływa na brak jednoznacznej definicji³. Według doktryny nadrzędnej (*Capstone Doctrine*) operacje pokojowe są jednym ze sposobów utrzymania i zapewnienia pokoju.

¹ C.R. Mitchell, *The Structure of International Conflict*, London 1981, s. 163.

² I. Popiuk-Rysińska, J. Zając, *Operacje pokojowe Narodów Zjednoczonych*, [w:] *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*, J. Symonides (red.), Warszawa 2006, s. 102.

³ J. Bercovitch, R. Jackson, *op. cit.*, s. 76–77; I. Popiuk-Rysińska, J. Zając, *op. cit.*, s. 102.

Podstawy prawne operacji pokojowych UE

Traktat UE (art. 17. ust. 2) określa, że UE może przeprowadzać misje humanitarne i ratunkowe, misje utrzymania pokoju oraz misje zbrojne, zarządzania kryzysowego w tym przywracania pokoju (misje petersberskie). Natomiast podstawy prawne UE cywilnych i wojskowych operacji pokojowych są przyjmowane przez Radę Unii Europejskiej (ang. *joint actions*).

Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa podejmuje decyzje o mianowaniu dowódców operacji pokojowych na wniosek Wysokiego Przedstawiciela ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Natomiast w procesie podejmowania decyzji obowiązuje zasada jednomyślności.

Porozumienie „Berlin Plus” podpisane 16 grudnia 2002 roku przez Sojusz Północnoatlantycki z UE stało się podstawą do partnerstwa strategicznego pomiędzy NATO, a UE w zakresie operacji reagowania kryzysowego i zapobiegania konfliktom. Unia uzyskała możliwość korzystania z zasobów planistycznych, satelitarnych oraz logistycznych NATO.

1 kwietnia 2003 roku organizacja Paktu Północnoatlantyckiego przekazała UE prowadzenie operacji Macedonii „Concordia”. Zaznaczyć należy, iż była to pierwsza operacja militarna UE. W czerwcu 2003 r. rozpoczęła się druga operacja militarna „Artemida” na kontynencie afrykańskim w Kongo. Z powodu nieskuteczności sił ONZ w opanowaniu sytuacji w tym kraju, Rada Bezpieczeństwa zaapelowała także do UE o pomoc w kryzysie kongijskim.

Podstawowe założenia polityki unijnej w zakresie bezpieczeństwa i obrony oraz zasady prowadzenia misji pokojowych zawarto w następujących dokumentach:

- a) Traktacie z Maastricht, który wyraźnie rozróżnia podział na bezpieczeństwo i obronę⁴,
- b) Deklaracje Petersburską z 19 czerwca 1992 roku, która wprowadziła katalog następujących operacji pokojowych na: humanitarne, ratownicze, utrzymania pokoju, zarządzania kryzysowego, przywracania pokoju.

Struktura organizacyjna i finansowanie operacji pokojowych UE

Operacja pokojowa składa się z dwóch komponentów (elementów) strukturalnych, mianowicie cywilnego i wojskowego.

Komponent cywilny kierowany jest przez przedstawiciela organizacji międzynarodowej. W wielu przypadkach kieruje on całością operacji pokojowych, np. specjalny przedstawiciel sekretarza generalnego. W skład komponentu cywilnego może wchodzić personel: dyplomatyczno-polityczny, który kieruje misją; pomocy humanitarnej i odbudowy; policji cywilnej; administracyjny (biura prawne, prasowe); pomocniczy.

Komponent wojskowy kierowany jest przez dowódcę (ang. *Force Commander*). Wielkość składki i charakter komponentu wojskowego uzależniony jest od wykonywanych przez niego zadań, które wynikają z mandatu oraz warunków w jakich zadania mają być wykonywane. W skład komponentu wojskowego wchodzi: dowództwo, sztab, obserwatorzy wojskowi, jednostki operacyjne, wsparcia oraz zabezpieczenia działań logistycznych. W przypadku każdej misji wojskowej UE występuje termin EUFOR (ang. *European Union Forces*) czyli siły UE.

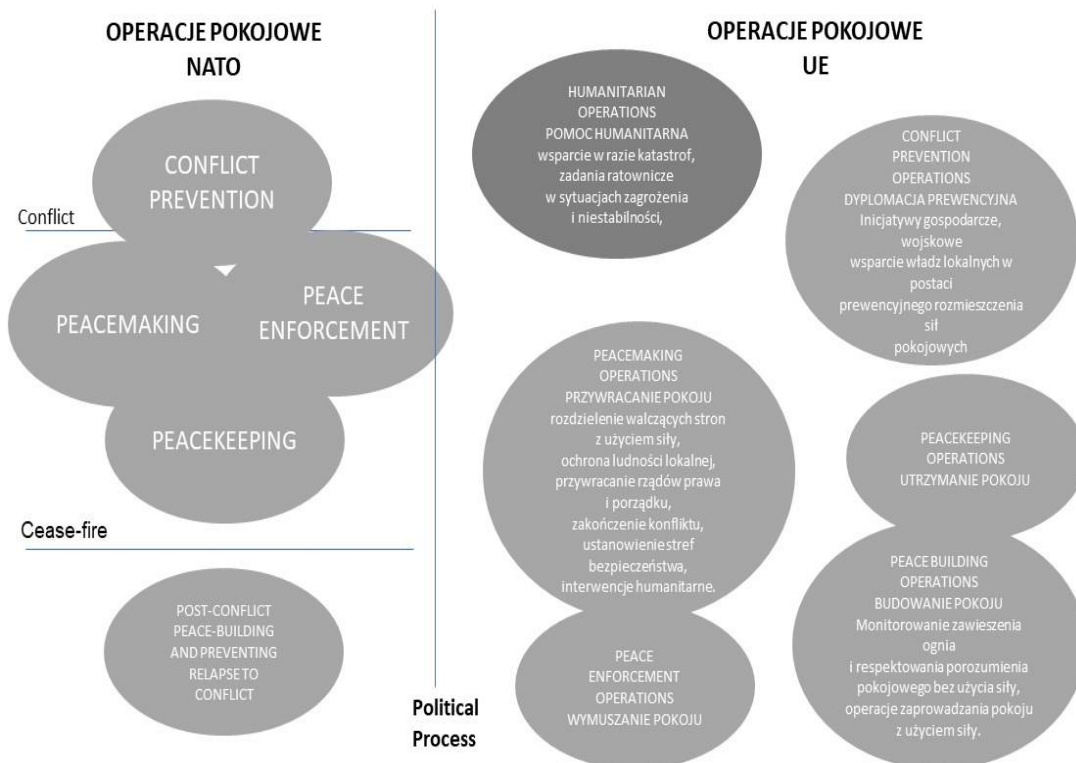
Do unijnych operacji pokojowych zaliczyć należy: operacje wojskowe, cywilno-wojskowe, cywilne. Zaznaczyć trzeba, że niewielki jest dorobek UE w zakresie rozlokowania własnych sił pokojowych oraz rozpoczynania operacji pokojowo-militarnych od podstaw. Jest to spowodowane brakiem ilościowym

⁴ Obronę rozumiano jako dziedzinę obejmującą planowanie i użycie siły wojskowej, obronę zatrzymano do kompetencji Unii Zachodnioeuropejskiej. Natomiast bezpieczeństwo odniesiono do spraw miękkich jak zaopatrzenie w broń, rozbrojenie. Bezpieczeństwo uczyniono przedmiotem drugiego filaru UE podejmowane przez UE na świecie i w Europie. Do misji (zadań) petersberskich zalicza się misje humanitarne, ratownicze, operacje utrzymania pokoju (ang. *peacekeeping operations*), operacje zarządzania kryzysowego (ang. *crisis management*), wliczając w to operacje przywracania pokoju (ang. *peacemaking operations*).

i jakościowym w zakresie dowodzenia, rozpoznania strategicznego wsparcia bojowego. UE angażuje swoje siły w prowadzone już operacje pokojowe (współpraca ONZ, OBWE, NATO bądź przejmuje misje pokojowe, które realizowane są do tej pory przez inne organizacje).

UE ma także możliwość podejmowania operacji wymuszania pokoju (ang. *peace enforcement*) obecnie realizowane na mniejszą skalę. W unijnych założeniach zapobiegania konfliktom wyróżnia się:

- promocję pokoju stabilności,
- koordynację unijnych instrumentów,
- identyfikowanie i zwalczanie unijnych instrumentów,
- polepszanie zdolności przeciwdziałania nagłym konfliktom.



Rysunek 1. Operacje pokojowe NATO i operacje pokojowe UE

Źródło: Opracowanie własne na podstawie C. Marcinkowski, *Operacje pokojowe na początku XX wieku*, MON, Warszawa 2004.

W temacie operacji pokojowych należy także mieć na uwadze pojęcie utrzymania pokoju (ang. *peacekeeping*) i budowania pokoju (ang. *peacebuilding*). W 2008 roku w dokumencie opracowanym przez ONZ „*United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines*” podjęto próbę uporządkowania i wyjaśnienia terminów związanych z operacjami pokojowymi (Schemat 1).

W finansowaniu unijnych operacji wojskowych uczestniczy 27 państw członkowskich UE (Dania nie uczestniczy w sprawach wojskowych). Decyzja Rady Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB) z dnia 27 marca 2015 r. ustanawia mechanizm zarządzania finansowaniem wspólnych kosztów operacji UE mających wpływ na kwestie wojskowe lub obronne (ATHENA).

W 2004 r. na rzecz pokoju w Afryce, ustanowiono kwotę ok. 1,9 mld EUR za pośrednictwem Europejskiego Funduszu Rozwoju (EFR) finansowanego przez państwa członkowskie. Założono, iż finansowanie go ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju będzie tymczasowe, lecz 12 lat później EFR pozostaje głównym źródłem finansowania Instrumentu na rzecz Pokoju w Afryce. Instrument został

rozszerzony tak, aby w szerszym stopniu objąć nim działania na rzecz zapobiegania konfliktom i ustabilizowania sytuacji po ustaniu konfliktu⁵.

Do kosztów, które są pokrywane zaliczamy:

- a) dla dowództwa – utworzenie i jego koszty bieżące, w tym podróże, systemy IT, administracja, informacje publiczne, personel lokalny, rozmieszczenie i zakwaterowanie dowództwa sił;
- b) dla całości sił – infrastruktura, opieka medyczna (na obszarze działań), ewakuacja medyczna, identyfikacja, pozyskiwanie informacji (obrazy satelitarne);
- c) wzajemne koszty względem NATO i innych organizacji (np. ONZ).

Na wniosek dowódcy operacji i po zatwierdzeniu przez specjalny komitet, „Athena” może sfinansować:

1. Koszary i zakwaterowanie/infrastrukturę, niezbędny dodatkowy sprzęt, opiekę medyczną, pozyskiwanie informacji (wywiad, rozpoznanie i obserwacja na obszarze działań, w tym rozpoznanie i obserwacja powietrze–ziemia i wywiad osobowy).
2. Inne podstawowe zdolności na obszarze działań (rozminowywanie, ochrona przed bronią chemiczną, biologiczną, radiologiczną i jądrową, przechowywanie i niszczenie broni).

Składki państw członkowskich polegają na wpłacie na rzecz mechanizmu określonego w art. 41 ust. 2 Traktatu o UE. Państwa członkowskie wnoszą roczną składkę stosownie do swojego dochodu krajowego brutto. Koszty wspólnego finansowania przez mechanizm ATHENA dotyczą trzech załączników⁶:

- załącznik I: wspólne koszty ponoszone przez ATHENA bez względu na to, kiedy zostały poniesione;
- załącznik II: koszty ponoszone w związku z fazą przygotowawczą operacji (np. misje rozpoznawcze, ewakuacja medyczna w nagłych wypadkach, gdy na miejscu nie można zapewnić opieki medycznej);
- załącznik III: koszty ponoszone w związku z fazą aktywną operacji odnoszą się do kosztów dowództwa operacji prowadzonych przez UE, transportu, koszar i kwaterunku, komunikacji itp.

Co roku administrator przedstawia Specjalnemu Komitetowi propozycję projektu budżetu na kolejny rok. Jest ona sporządzana przy wsparciu dowódców operacji i zawiera prognozę dochodów niezbędnych do pokrycia wydatków, a także przydziały finansowe pokrywające:

- koszty wspólne ponoszone w trakcie przygotowywania operacji;
- koszty trwających lub zaplanowanych operacji.

Globalne wyzwania nie tylko wzrosły w ostatnich latach, ale stały się bardziej złożone, wielowymiarowe i płynne. Obecnie UE przeprowadza sześć misji wojskowych i operacji na lądzie i morzu, aby pomóc w tworzeniu bezpiecznego środowiska, w walce z piratami lub w zakłócaniu sieci handlarzy. Do sześciu istniejących operacji wojskowych finansowanych z mechanizmu ATHENA zaliczamy⁷:

- a) EU Military Operation in Bosnia and Herzegovina (EUFOR Althea),
- b) European Union Naval Force ATALANTA (EUNAVOR ATLANTA),
- c) EU training Mission in Somalia (EUTM SOMALIA),
- d) EU Training Mission in Mali (EUTM Mali),
- e) European Union Naval Force (EUNAVFOR MED),
- f) EU Training Mission in RCA (EUTM RCA).

⁵ Sprawozdanie w sprawie operacji pokojowych – zaangażowanie UE w działania ONZ i Unii Afrykańskiej (2015/2275(INI)), s. 6, http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0158_PL.pdf, data dostępu: 30.05.2019.

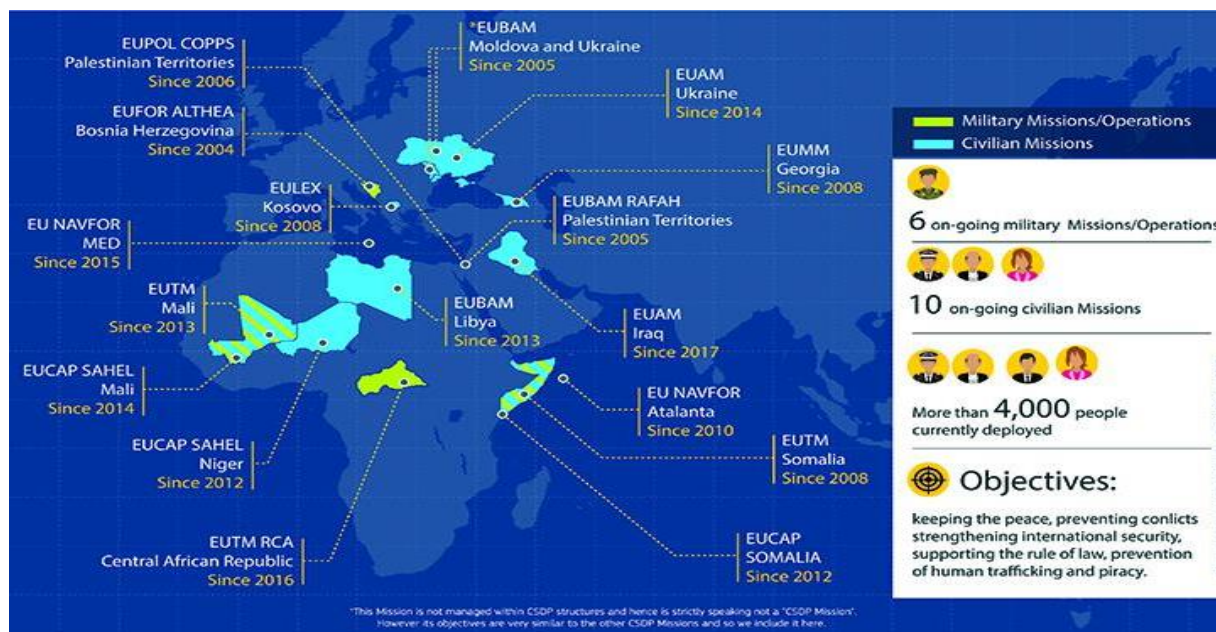
⁶ Ibidem, s. 3.

⁷ Operacje i misje UE, file:/ OPERACJE%20POKOJOWE%20I%20DYPLOMACJA%20PREWENCYJNA%20W%20POLITYCE%20ZAGRANICZNEJ%20W%20XXI%20WIEKU/Operacje%20i%20Misje%20UE.webarchive, data dostępu: 30.05.2019.

Wcześniejsze operacje finansowane z ATHENA:

- a) AMIS 2 (Sudan) od lipca 2005 do grudnia 2007,
- b) EU Military Operation in RD Kongo (EUFOR RD Kongo) od czerwca 2006 do listopada 2006,
- c) EU Military Operation in Tchad/RCA (EUFOR Tchad/RCA) od stycznia 2008 do marca 2009,
- d) EU Military Operation in Libya (EUFOR Libya) od kwietnia 2011 do listopada 2011,
- e) EU Military Advisory Mission in RCA (EUFOR RCA) od stycznia 2014 do marca 2015,
- f) EU Military Advisory Mission in RCA (EUMAM RCA) od stycznia 2015 do lipca 2016.

W celu wzmocnienia koordynacji i współpracy w terenie w 2017 r. ustanowiono jedno centrum dowodzenia wojskowymi misjami szkoleniowymi UE (MPCC). Obecnie prowadzone jest w Mali, Somalii i Republice Środkowoafrykańskiej. Ponadto Europejski Fundusz na rzecz Pokoju (EPF) ma za zadanie finansowanie poza wieloletnim budżetem Unii oraz umożliwienie finansowania działań operacyjnych w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB).



Rysunek 2. Misje i operacje Unii Europejskiej WPZiB w 2018 r.

Źródło: http://eueuropaeas.fpfis.slb.ec.europa.eu:8084/csdp-missions-operations/euam-iraq/33963/eu-area_en, data dostępu: 20.05.2019.

Współpraca strukturalna (PESCO) to praktyczne nawiązywanie współpracy konkretnych projektów w zakresie obronności i bezpieczeństwa. Spośród 28 państw członkowskich UE 25 przystąpiło do PESCO i zgodziło się na wiążące zobowiązania. W zakresie szkolenia i ćwiczeń wojskowych, zdolności wojskowych na lądzie, w powietrzu i na morzu, ale także coraz ważniejszego obszaru cyberobrony.

Państwa członkowskie w ramach corocznego przeglądu obrony (KARTA) dzielą się planami wydatków na obronę. Pozwala to zidentyfikować niedobory, aby zwiększyć spójność i czerpać korzyści ze znacznego potencjalnego wzrostu efektywności i oszczędności. utworzeniu Europejskiego Funduszu Obronnego (EDF – ang. *European Defence Fund*).

Przedstawiona w czerwcu 2016 r. Globalna strategia UE w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa podkreśla silny związek między bezpieczeństwem wewnętrznym a bezpieczeństwem wewnętrznym UE w zmieniających się warunkach geopolitycznych. Żaden kraj nie może sam stawić czoła tym nowym zagrożeniom. A jeśli chodzi o bezpieczeństwo, interesy wszystkich państw członkowskich UE są ze

sobą nierozzerwalnie związane. W związku z tym UE stwarza warunki, które umożliwiają państwom członkowskim ściślejszą współpracę w zakresie obrony.

Z punktu widzenia operacji pokojowych istotne jest kompleksowe podejście, które obejmuje działania polityczne, cywilne i wojskowe. Trzeba zaznaczyć, iż operacje nie są wyłącznie domeną sił zbrojnych. Istotny, a nawet konieczny, jest zintegrowany udział komponentów cywilnych i wojskowych. Wieloaspektowość misji pokojowych i stabilizacyjnych obejmuje działania polityczne, dyplomatyczne, gospodarcze, społeczne i wojskowe, a warunkiem ich powodzenia jest ścisła ich koordynacja przez poszczególne kraje. Brak wspólnej koordynacji między państwami uwidacznia występowanie większej ilości wad niż zalet (tabela 1).

Tabela 1. Wady i zalety prowadzenia operacji pokojowych przez UE

Zalety
Lepsza skuteczność wynikająca z doświadczenia wyniesionego z ponad pięćdziesięciu lat prowadzenia misji
Pomoc humanitarna w sytuacji klęski żywiołowej
Bliskość geograficzna i kulturowa
Wady
Brak bezstronności organizacji regionalnych ze względu na bliskość geograficzną i kulturową stąd silniejszy mandat do rozpoczęcia interwencji niż mocarstwa zewnętrzne.
Bliskość geograficzna i kulturowa sprawiła, że interweniujące organizacje postrzegane były bardziej jako strony konfliktu niż neutralni rozjemcy (Osetia Północna, Tadżykistan, Abchazja).
Wyniki badań empirycznych wskazują, że „peacekeeping” ma negatywny wpływ na zakończenie konfliktu, gdyż jest mniej trwały niż pokój będący wynikiem militarnego zwycięstwa rebeliantów.
Kontrowersje związane z niejasnymi podstawami prawnymi, intencjami wykonawców i sposobami ich działania; niewielka skuteczność operacji pokojowych w Somalii, Rwandzie, Bośni.
Przedłużanie walk przynosi straty, np. w Bośni wprowadzenie zakazu lotów uniemożliwiło działania siłom serbskim, które przeważały w powietrzu, następnie zawieszenie broni strony konfliktu wykorzystano do odpoczynku, zakupu broni oraz intensywnej rekrutacji żołnierzy co przedłużało konflikt.
Pomoc humanitarna stała się częścią „ekonomii wojen domowych”: dostarczane środki są rozkradane przez walczące strony, a zdobyte w ten sposób pieniądze przeznaczone na zakup broni.
Organizacje, które odbudowują domy, szkoły, drogi, dostarczają wodę i leczą chorych zastępują tym samym instytucje rządowe, które nie nabierają odpowiedniego doświadczenia.
Dostarczanie pomocy żywnościowej prowadzi do zniszczenia słabej produkcji rolnej, bankructwa miejscowych producentów żywności, darmowa żywność.

Źródło: Opracowanie własne

Istota dyplomacji prewencyjnej

Od zakończenia tak zwanej zimnej wojny dyplomacja prewencyjna stała się pojęciem popularnym w międzynarodowych kręgach bezpieczeństwa, często zamiennie używana z terminologią „zapobieganie konfliktom” lub „budowanie pokoju”. Dyplomacja prewencyjna współcześnie obejmuje metody dyplomatyczne i pokojowe, takie jak negocjacje, zapytania, mediacje i postępowanie pojednawcze stosowane

w celu „złagodzenia napięć, zanim doprowadzą do konfliktu lub, jeśli wybuchnie konflikt, szybkiego działania, aby go powstrzymać i rozwiązać jego przyczyny”⁸. Nieoceniana jest w tym przypadku praca wysłanników dyplomatycznych pełniących misje na obszarach kryzysowych, których zadaniem jest zachęcanie stron do podejmowania dialogu, kompromisów i pokojowego rozwiązywania sporów⁹. Klasyczne instrumenty i narzędzia dyplomacji prewencyjnej obejmują między innymi komunikaty prasowe, badania i zapytania, mianowanie wysłanników, tworzenie ośrodków regionalnego wsparcia, oferty wsparcia specjalistycznego, powoływanie misji do monitorowania sytuacji, sprawdzania faktów i prowadzenia dochodzeń. Należy jednak podkreślić, że w ramach szerszego pojęcia zapobiegania konfliktom dyplomacja prewencyjna ma znacznie większe zadanie. W owym rozumieniu, celem podstawowym dyplomacji prewencyjnej jest możliwie najskuteczniejsze stałe wykorzystywanie sposobów interakcji, prowadzonych zarówno kanałami dyplomatycznymi, jak i prywatnymi, aby złagodzić napięcia między potencjalnymi stronami konfliktu.

Z uwagi na różnorodność i złożoność sytuacji spornych, wszelkie interwencje dyplomatyczne powinny być odpowiednio dopasowane do okoliczności, mając szczególnie na uwadze kontekst geograficzny, kulturowy i polityczny danej sytuacji. Dobór narzędzi dyplomacji prewencyjnej i zakresu interwencji zależy od fazy eskalacji konfliktu (rysunek 3). Pełna kategoryzacja i określenie fazy sytuacji kryzysowej w rzeczywistym konflikcie często jest niezwykle trudna do wskazania. Nasilenie się konfliktów nie zawsze przebiega zgodnie ze znanym w literaturze przedmiotu schematem, a granice między różnymi fazami są płynne. W związku z tym, aby działania dyplomacji prewencyjnej były efektywne muszą być elastyczne.

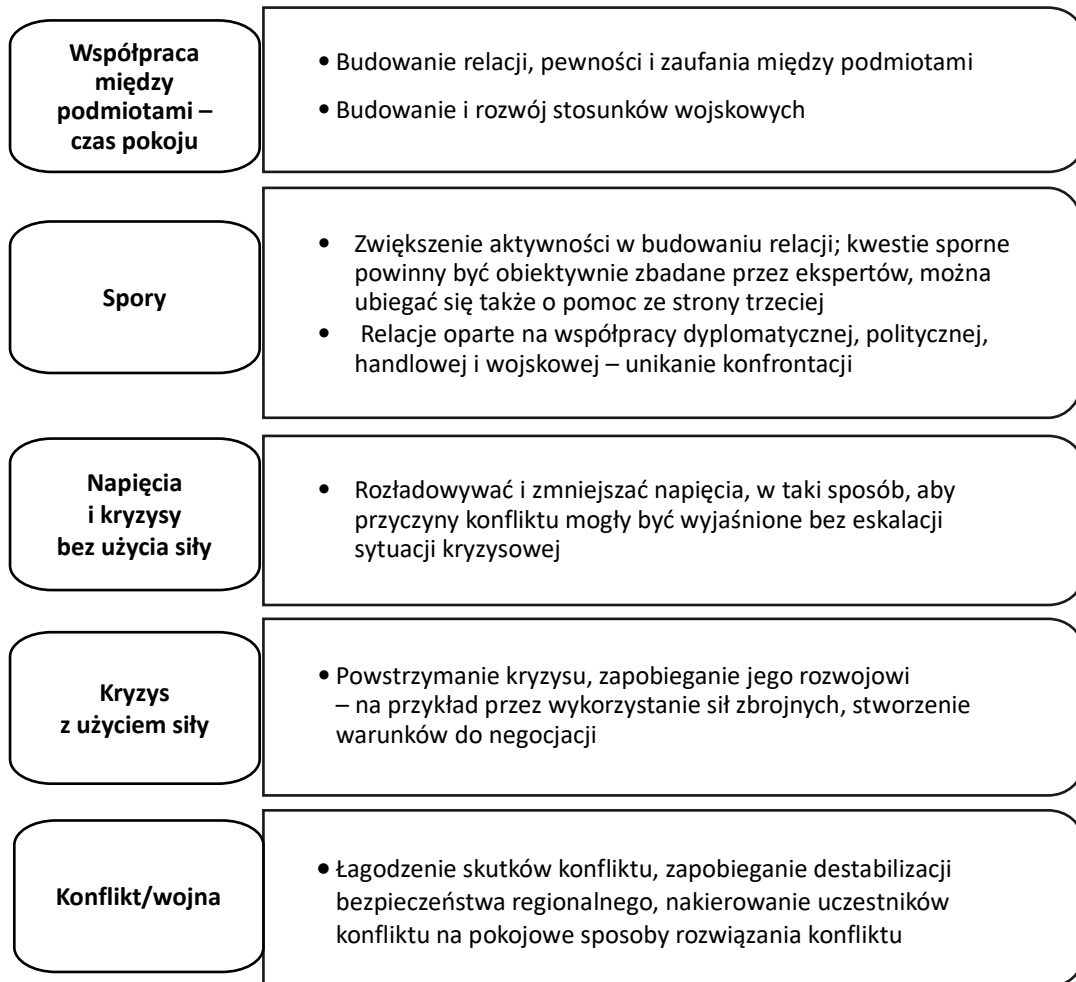
Zgodnie z Raportem Banku Światowego *World Development Report* z 2011 r., wskazuje się na tendencję pojawiania się gwałtownych konfliktów w sytuacjach, gdy instytucje państwowe nie chronią praw obywateli, nie zapewniają dostępu do wymiaru sprawiedliwości, rośnie stopa bezrobocia lub gdy społeczności tracą spójność społeczną¹⁰. W pogarszającej się sytuacji, przed rozwinięciem się pełnego konfliktu, celem dyplomacji prewencyjnej jest reakcja na pojawiające się napięcia związane między innymi z wyżej wymienionymi aspektami. Brak reakcji stron lub nieadekwatność podjętych działań prowadzi do sporów i eskalacji sytuacji kryzysowej. W umiędzynarodowionych konfliktach może wystąpić realna groźba użycia przemocy, a użycie siły zbrojnych będzie prawdopodobne, choć nie zawsze wdrożone. Gwałtowny kryzys występuje, gdy stosunki między stronami ulegną degeneracji, a kwestie sporne stają się upolitycznione już na poziomie krajowym. Istnieje ryzyko, że siły zbrojne zostaną użyte w celu utrzymania przewagi jednej ze stron. Wreszcie, jeśli strony konfliktu zdecydują się użyć swoich sił zbrojnych, będą tym samym w otwartym konflikcie i potencjalnie w stanie wojny.

Dlatego też tak istotne jest podejmowanie na arenie międzynarodowej wszelkich działań mogących zapobiegać powstawaniu sytuacji konfliktowych oraz działań mających na celu wygaszenie powstającego konfliktu na wczesnych jego etapach. Przedstawiony rozwój najczęstszego schematu gwałtownego konfliktu wskazuje, że im wcześniej i adekwatniej podjęte działania z zakresu dyplomacji prewencyjnej, tym większe prawdopodobieństwo ich efektywności.

⁸ United Nations General Assembly, *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-Keeping*, Report of the Secretary-General pursuant to the Statement Adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992, A/47/277, New York, 1992, para. 23.

⁹ Szerzej na ten temat w: United Nations, Department of Political Affairs, 'Prevention and Mediation', 2014, <http://www.un.org/undpa/en/diplomacy-mediation>, data dostępu: 05.05.2019.

¹⁰ World Bank, *World Development Report* 2011, <http://documents.worldbank.org/curated/en/80653146816136-9474/pdf/622550PUBOWDR0000public00BOX361476B.pdf>, data dostępu: 21.05.2019.



Rysunek 3. Eskalacja konfliktu i rodzaj stosowanych odpowiedzi

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: CSCAP Study on Preventive Diplomacy: Approaches to Failure and Success, 2016.

Koncepcje i mechanizmy dyplomacji prewencyjnej w UE

Elementów związanych z dyplomacją prewencyjną można dopatrywać się już w traktatach założycielskich Wspólnoty, jednak wyraźnie została ona zalecona w komunikacie z 1996 r. jako podejście, które należy realizować w sytuacjach podwyższonego napięcia poprzez otwarcie dialogu politycznego z zainteresowanymi stronami¹¹. Prewencyjne aspiracje UE zostały następnie wyrażone w Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa (ESS) z 2003 r. jako potrzeba osiągnięcia zdolności do działania już na etapie wykrycia zagrożeń, nie dopuszczając tym samym do eskalacji konfliktu¹². W 2007 r. Traktat z Lizbony zachował cel prowadzenia wspólnych polityk i działań w celu zachowania pokoju, zapobiegania konfliktom i wzmocnienia bezpieczeństwa międzynarodowego¹³. Koncepcja ta została rozwinięta w 2009 r. w *Concept on Strengthening EU*

¹¹ European Commission, *The EU and the issue of conflicts in Africa: Peace-Building, conflict prevention and beyond*, Communication from the Commission to the Council, SEC(96) 332, Brussels, 6 March 1996, <http://ec.europa.eu/development/body/theme/prevention/communication-1996.htm>, data dostępu: 22.05.2019.

¹² European Council, *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*, Report Presented by the High Representative for the CFSP to the Brussels European Council, Brussels, 12 December, 2003, <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>, data dostępu: 22.05.2019.

¹³ Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTXT>, data dostępu: 22.05.2019.

Dialogue & Mediation Capacities, która wyraźnie uzasadnia podejmowanie wczesnej inicjatywy prewencyjnej. Podkreślając, że jej powodzenie może zapobiec potrzebie podejmowania się kosztownych misji zarządzania kryzysowego¹⁴. Potwierdzono to również w 2014 r. w *Comprehensive Approach Communication* wskazując, iż zapobieganie konfliktom jest stałym priorytetem zaangażowania dyplomatycznego UE¹⁵.

Z kolei w Globalnej Strategii UE 2016 (dosłownie: Globalna strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE, *A Global Strategy for the EU's Foreign and Security Policy*), która zastąpiła Europejską Strategię Bezpieczeństwa z 2003 r. nieadekwatną już w swoich założeniach do realiów na starym kontynencie, wyraźnie wskazano na znaczenie zaangażowania instrumentów UE w dyplomację prewencyjną i mediację oraz konieczność rozwinięcia kultury politycznej sprawnego działania w odpowiedzi na ryzyko wystąpienia gwałtownego konfliktu¹⁶. Podkreślono konieczność wzmożenia wysiłków na rzecz zapobiegania i monitorowania pierwotnych przyczyn powstawania konfliktów. Założono także, że „wczesne ostrzeżenie jest mało użyteczne, chyba że następuje po nim wczesne działanie. Oznacza to regularne sprawozdania i propozycje dla Rady, angażowanie się w dyplomację prewencyjną i mediację poprzez mobilizowanie delegatur UE i specjalnych przedstawicieli oraz pogłębianie partnerstwa ze społeczeństwem obywatelskim”¹⁷. Mimo, iż Globalna Strategia UE 2016 nie ma charakteru prawnie wiążącego jest ona jednak znacząca jako dokument kierunkowy i punkt wyjścia do prac nad bardziej szczegółowymi założeniami w zakresie bezpieczeństwa i obrony UE.

W podejściu UE do zapobiegania konfliktom zawsze starano się podkreślać znaczenie „przyczyn źródłowych”. Zasada monitorowania podstawowych źródeł napięć, zwiększa prawdopodobieństwo zapobiegania powstawaniu i rozprzestrzenianiu się konfliktów. Niezależnie od tego, czy jest to „kompleksowe” podejście do bezpieczeństwa, czy podejście „zintegrowane”, ta podstawowa zasada pozostaje ta sama. Biorąc pod uwagę złożony, wieloaspektowy i ewoluujący charakter napięć i kryzysów, zasadniczym warunkiem każdej decyzji strategicznej i operacyjnej jest wypracowanie solidnego zrozumienia przyczyn i czynników powodujących konflikt. W tym celu UE opracowano wspólną metodologię opartą na systematycznej analizie konfliktu, z której mogą korzystać zarówno decydenci, praktycy, jak i dyplomaci. Zgodnie z kompleksowym podejściem uwzględnia ona analizę pełnego spektrum czynników, w tym przyczyn strukturalnych, zaangażowanych interesariuszy, wyborów strategicznych, możliwych scenariuszy i oceny odpowiedzi¹⁸.

W 2017 roku utworzono nowy dział w ramach Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ)¹⁹, podtrzymujący inicjatywę „PRISM”, oznaczającą „zapobieganie konfliktom, praworządność/reformę sektora bezpieczeństwa, zintegrowane podejście, stabilizację i mediację”. Dział powstały z połączenia *Conflict Prevention, Peacebuilding and Mediation Division* z *Crisis Response and Coordination Division* jest centralnym punktem unijnej dyplomacji prewencyjnej oraz punktem konsultacji między usługami geograficznymi i horyzontalnymi ESDZ. Zapewnia wiedzę fachową, szkolenia i wsparcie operacyjne na różnych etapach cyklu konfliktu, w tym analizę i wczesne ostrzeżenie przed zagrożeniami²⁰.

¹⁴ Council of the EU, *Concept on Strengthening EU Mediation and Dialogue*, 15779/09, Brussels, 10 November 2009.

¹⁵ European Commission and HR/VP, *The EU's Comprehensive Approach to External Conflicts and Crises*, HR/VP-Commission Joint Communication to the European Parliament & Council, JOIN(2013) 30 final, Brussels, 11 December 2013, http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/statements/docs/2013/131211_03_en.pdf, data dostępu: 23.05.2019.

¹⁶ European External Action Service, 'Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe - A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy', 29 June 2016, http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/preventivediplomacy/eugs_review_web.pdf, data dostępu: 22.05.2019.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Szerzej na temat metodologii analizy konfliktów w UE: CSDP handbook on missions and operations. 2015, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquartershomepage_en/9115/Handbook%20on%20Missions%20and%20Operations, s. 78, data dostępu: 23.05.2019.

¹⁹ Służba powołana przez Traktat Lizboński w celu wsparcia Wysokiego Przedstawiciela UE w prowadzeniu polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

²⁰ Szerzej na ten temat: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/82/about-european-external-action-service-eeas_en, data dostępu: 24.05.2019.

Obecnie przyjęto założenie, że konflikt występuje na wielu poziomach: lokalnym, krajowym, regionalnym i globalnym. Szereg powiązanych ze sobą czynników, od degradacji środowiska i nierówności społecznych, po nieprzewidywalność porządku globalnego, kieruje jego rozwojem. W związku z tym, proponuje się podejście wielopoziomowe, stosując szeroki zakres różnych działań zapobiegawczych, z których niektóre wyraźnie wchodzą w zakres dyplomacji, podczas gdy inne, na przykład współpraca z sektorem prywatnym i budowanie potencjału cybernetycznego, wykraczają poza interakcje dyplomatyczne²¹. Wśród klasycznych instrumentów pozawojkowych wyróżnia się: instrumenty zewnętrznej polityki ekonomicznej, politykę stowarzyszeniową, umowy handlowe, programy pomocowe, pomoc humanitarną, działalność Europejskiego Banku Inwestycyjnego, sankcje gospodarcze i indywidualne, wspólne stanowiska, wspólne działania i inne instrumenty polityczno-gospodarcze. Z kolei instrumentem wojskowym złożonym *stricto* z sił zbrojnych państw UE są Europejskie Siły Szybkiego Reagowania (ang. *Rapid Reaction Force*).

Założenia dyplomacji prewencyjnej wynikające z aktualnych koncepcji, koncentrujące się głównie na zapobieganiu konfliktom, zostały sformułowane w kontekście politycznym. Uwaga opinii publicznej i związana z nią presja na decydentów przyczynia się do skupienia większej uwagi na pilnych kryzysach niż na strategiach długoterminowych. W związku z tym dopiero okaże się, co założenia przedstawione w Globalnej Strategii UE wniosą do dyplomacji prewencyjnej UE w praktyce.

Podsumowanie

Wielce skomplikowany charakter współczesnych konfliktów sprawił, że istnieje potrzeba nowego spojrzenia i podejścia do sposobów zapewnienia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Przedstawiona w czerwcu 2016 r. globalna strategia na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE podkreśla silny związek między bezpieczeństwem wewnętrznym a bezpieczeństwem wewnętrznym UE w zmieniających się warunkach geopolitycznych. Należy także pamiętać, iż interesy wszystkich państw członkowskich UE są ze sobą nierozdzielnie związane, a UE stwarza warunki, które umożliwiają państwom członkowskim ściślejszą współpracę w zakresie bezpieczeństwa i obrony.

Biorąc pod uwagę operacje pokojowe, istotne jest kompleksowe podejście, które obejmuje działania polityczne, cywilne i wojskowe. Operacje pokojowe nie stanowią wyłącznie domeny sił zbrojnych. Jednym z elementów warunkujących powodzenie operacji jest współpraca komponentów cywilnych i wojskowych. Niezwykła wieloaspektowość misji pokojowych i stabilizacyjnych UE obejmuje działania polityczne, dyplomatyczne, gospodarcze, społeczne i wojskowe, które są koordynowane przez poszczególne kraje członkowskie.

Z kolei skuteczna dyplomacja prewencyjna jest wymagającą koncepcją. Spekulacyjny charakter etapu konfliktu jest jednym z powodów trudności tej koncepcji. Kolejną przeszkodą jest trudność w ustaleniu, czy ewentualny kryzys, po zastosowaniu środków dyplomacji prewencyjnej, rzeczywiście został zażegnany. Dyplomacja prewencyjna nie jest tak namacalna, jak podpisanie porozumienia pokojowego. Następnie pojawia się kwestia suwerenności podmiotów międzynarodowych. W przypadku braku pełnej eskalacji kryzysu rządy państw zazwyczaj nie dopuszczają podmiotów zewnętrznych lub starają się wybierać te aspekty międzynarodowego wsparcia, które są zgodne z interesami elit rządzących.

Pomimo przeszkód stojących na drodze dyplomacji prewencyjnej i operacji pokojowych, ambitne założenia określone w Globalnej Strategii UE są wyraźnie widoczne na przykład w proponowanym zintegrowanym podejściu do konfliktów i kryzysów. Istnienie, w kontekście europejskiej polityki zagranicznej, owego podejścia uzależnione jest od pełnego zaangażowania państw członkowskich UE. Pragmatyczne podejście UE przy opracowywaniu opcji prewencji i operacji może mieć wiele wymiarów. Dynamika, która tworzy politykę zagraniczną UE, jest trudna i wysoce upolityczniona, jednak wiele państw członkowskich

²¹ European External Action Service, 'Shared Vision, Common Action...', op. cit.

wyraźnie popiera koncepcję zapobiegania konfliktom. W obecnej sytuacji międzynarodowej istnieje jednak ryzyko, że bezpośrednie zagrożenia dla bezpieczeństwa będą miały pierwszeństwo przed długoterminowymi działaniami stabilizacyjnymi i zapobiegawczymi.

Bibliografia

- Council of the EU, *Concept on Strengthening EU Mediation and Dialogue*, 15779/09, Brussels, 10 November 2009.
- CSCAP Study on Preventive Diplomacy: Approaches to Failure and Success, 2016;
- European Commission, *The EU and the issue of conflicts in Africa: Peace-Building, conflict prevention and beyond*, Communication from the Commission to the Council, SEC(96) 332, Brussels, 6 March 1996.
- European Commission and HR/VP, *The EU's Comprehensive Approach to External Conflicts and Crises*, HR/VP-Commission Joint Communication to the European Parliament & Council, JOIN(2013) 30 final, Brussels, 11 December 2013.
- European Council, *A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*, Report Presented by the High Representative for the CFSP to the Brussels European Council, Brussels, 12 December, 2003.
- European External Action Service, *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe - A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*, 29 June 2016.
- Marcinkowski C., *Operacje pokojowe na początku XX wieku*, MON, Warszawa 2004.
- Marszałek M., *Operacje utrzymania i wymuszania pokoju w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego*, Difin, Warszawa 2014.
- Mitchell C.R., *The Structure of International Conflict*, London 1981.
- Musiół M., *Operacje pokojowe i dyplomacja prewencyjna oraz ich podstawy w polityce zewnętrznej*, [w:] „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2013, nr 7.
- Parlament Europejski, *Sprawozdanie w sprawie operacji pokojowych – zaangażowanie UE w działania ONZ i Unii Afrykańskiej*, (2015/2275(INI)).
- Popiuk-Rysińska I., Zając J. *Operacje pokojowe Narodów Zjednoczonych*, [w:], *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*, Symonides J. (red.) Warszawa 2006.
- Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007.
- United Nations, Department of Political Affairs, *Prevention and Mediation*, 2014.
- United Nations General Assembly, *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-Keeping*, Report of the Secretary-General pursuant to the Statement Adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992, A/47/277, New York 1992.
- World Bank, *World Development Report* 2011.
- Zięba R., *Główne Kierunki Polityki Zagranicznej Polski Po Zimnej Wojnie*, WAIP, Warszawa 2010.

Katarzyna Mróz

ORCID: 0000-0003-4775-7767

Uczelnia Łazarskiego

Wydział Prawa i Administracji

TRANSGRANICZNA PRZESTĘPCZOŚĆ ZORGANIZOWANA JAKO ZAGROŻENIE DLA BEZPIECZEŃSTWA EUROPEJSKIEGO W WARUNKACH PRZEMIAN GLOBALIZACYJNYCH

CROSS-BORDER ORGANISED CRIME AS A THREAT TO EUROPEAN SECURITY IN A CONTEXT OF GLOBALIZATION

Streszczenie: Globalizacja systemów ekonomicznych oraz rozwój technologiczny przyczyniły się do zaistnienia sprzyjających okoliczności dla międzynarodowej przestępczości zorganizowanej oraz internacjonalizacji środowisk przestępczych. Proces ten, będący tradycyjnym przedmiotem zainteresowania szeroko rozumianych nauk kryminologicznych, stanowi jeden z najpoważniejszych problemów współczesnego świata. Celem artykułu jest wyjaśnienie zjawiska transgranicznej przestępczości oraz wskazanie prawnomiędzynarodowych instrumentów zwalczania zorganizowanych grup. Autor podjął próbę wykazania, w jaki sposób aktywność członków grup przestępczych w dobie integracji europejskiej niesie zagrożenia wewnętrzne (dla pojedynczych krajów) i zewnętrzne (ponadpaństwowe i ponadnarodowe) dla współczesnych europejskich państw. W artykule zostały przedstawione niektóre aspekty przestępczości zorganizowanej w wymiarze międzynarodowym na tle prawnokarnej reakcji na przestępcze współdziałanie. Wieloaspektowa analiza tego zjawiska, jego stanu, dynamiki i struktury została dokonana w obrębie procesów społecznych, z uwzględnieniem polityki bezpieczeństwa międzynarodowego.

Słowa kluczowe: przestępczość zorganizowana, bezpieczeństwo międzynarodowe, globalizacja

Summary: Globalisation of economic systems and technological development have contributed to the existence of favourable conditions for international organised crime and internationalisation of criminal environments. This process, which is a traditional subject of interest of broadly understood criminological sciences, is one of the most serious problems of the modern world. The aim of the article is to explain the phenomenon of cross-border crime and to indicate the international legal instruments for fighting organized groups. The author has attempted to show how the activity of members of criminal groups in the era of European integration brings internal (for individual countries) and external (supranational and transnational) threats to contemporary European countries. The article presents some aspects of organised crime in the international dimension against the background of criminal law reaction to criminal cooperation. Multidimensional analysis of this phenomenon, its state, dynamics and structure was carried out within social processes, taking into account international security policy.

Keywords: organised crime, international security, globalisation

Wprowadzenie

Prowadzenie polityki bezpieczeństwa międzynarodowego związanej ze wzrostem zagrożenia ze strony zorganizowanych grup przestępczych jest przedmiotem licznych dociekań naukowców i analityków. Zainteresowanie tym zjawiskiem wynika z faktu, że „przestępczość przestała być czymś rzadkim, nienaturalnym, czynem człowieka z marginesu lub obcego, stała się chlebem powszednim naszego życia codziennego”¹. Już na początku lat 20. XX wieku Bronisław Wróblewski pisał: „wszyscy kryminolodzy są zdania, że przestępczości wytępić się nie da, można ją jedynie zmniejszać, lub lokalizować, ale i pod tym względem dotychczasowe wyniki są wątpliwe”². Statystyczny obraz zjawiska przestępczości ewoluował wraz ze

¹ J. Young, *The Exclusive Society*, Londyn 1999, s. 30.

² B. Wróblewski, *Wstęp do polityki kryminalnej*, Wilno 1922, s. 8.

zmieniającymi się paradygmatami kryminologicznymi³. Współcześnie swoistym wyzwaniem dla wymiaru sprawiedliwości jest przestępczość międzynarodowa, transgraniczna, o charakterze wielosektorowym⁴. Salvatore Boemi, naczelny prokurator w oddziale w Reggio di Calabria włoskiej Krajowej Dyrekcji Antymafijnej, stwierdza: „Dziś Europa musi przyjąć do wiadomości, że mafia to rzeczywistość, którą eksportujemy”⁵.

Przestępczość zorganizowana, początkowo stanowiąca wewnętrzny problem wielu krajów, z biegiem czasu stała się ciemną stroną globalizacji, sięgając przez kontynenty i wykorzystując otwarte granice pomiędzy państwami oraz rozwijające się technologie⁶. Trafnie zauważa E. Durkheim, że „przestępstwo jest ceną, jaką płaci społeczeństwo za możliwość postępu”⁷. Doświadczenia ostatnich lat wskazują na potrzebę wzmożenia działań zmierzających do zwalczania przestępczości zorganizowanej i zjawiska terroryzmu⁸. Transgraniczna przestępczość przyjmuje bardzo zróżnicowane formy i rozmiary aktywności w poszczególnych państwach i regionach, obejmując wiele obszarów życia społeczno-ekonomicznego. Szeroka gama instrumentów niekonwencjonalnych, nowe techniki popełniania przestępstwa sprawiły, że dziś niezwykle trudno jest ocenić skalę jej oddziaływania na bezpieczeństwo państw i systemu międzynarodowego⁹.

Poszukiwanie rozwiązań adekwatnych do skali problemu wiąże się z pełną globalizacją środków zwalczania przestępczości, która realizuje się poprzez zacieśnienie i uszczelnienie sieci współpracy międzynarodowej. Podejmowany przez państwa wysiłek zmierzający w kierunku stworzenia bądź rozwinięcia dotychczasowych instrumentów prawnych w obszarze zwalczania i zapobiegania transgranicznej przestępczości zorganizowanej, wynika z powszechnego uznania tego zagrożenia dla całokształtu bezpieczeństwa międzynarodowego¹⁰. Skuteczność prawnokarnej reakcji na przestępczość zorganizowaną zależy w dużym stopniu od istnienia mechanizmów umożliwiających karanie oraz zintensyfikowania podejmowanych działań w celu zwalczania terroryzmu, cyberprzestępczości i poważnej przestępczości zorganizowanej. Holistyczne podejście do skomplikowanej problematyki przestępczości wyznacza kierunek rozpoznawania obszarów zagrożeń.

W niniejszym tekście podjęta zostanie próba przedstawienia ponadnarodowych instrumentów prawnych służących do zwalczania przejawów tej formy przestępczości¹¹. Działalność zorganizowanych grup poddana została analizie z perspektywy zintensyfikowania współpracy operacyjnej i wzajemnego zaufania, przy wykorzystaniu pełnego zakresu unijnych standardów i narzędzi. Kierując się racjami polityki kryminalnej, Unia Europejska dokonała postępów na drodze do spójnej polityki zagranicznej i skutecznego zarządzania kryzysowego¹². W Europie zaś, gdzie najwyraźniej zaznaczają się procesy politycznego i ekonomicznego jednoczenia państw, inicjatywa zwalczania zorganizowanej przestępczości ma szczególny wydźwięk społeczno-polityczny¹³.

³ Zob. m.in. M. Adamczyk, *Pospolita przestępczość kryminalna w powiatach województwa dolnośląskiego w latach 2000–2012*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2015, vol. 9, nr 2, s. 171.

⁴ Por. Komunikat Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Europejska Agenda Bezpieczeństwa, Strasburg 2015, COM(2015) 185 final. Zob. także: B. Holyst, *Westöstlicher Transfer. Zur Kriminalität polnischer Staatsbürger*, „Kriminalistik” 1992, nr 5, s. 323-326.

⁵ P. Reski, *Mafia*, Poznań 2009, s. 128.

⁶ Z. Galicki, *Międzynarodowa przestępczość zorganizowana – prawnomiędzynarodowe instrumenty zwalczania i zapobiegania*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2015, nr 12, s. 115.

⁷ E. Durkheim, *The Rules of the Sociological Method*, New York 1965, s. 71.

⁸ J. Brylak, *Znaczenie przypadku korzyści majątkowej w walce z przestępczością zorganizowaną*, „Prokuratura i Prawo” 2010, nr 7-8, s. 29.

⁹ K. Wątopek, *Wybrane obszary asymetrycznego zagrożenia transgraniczną przestępczością zorganizowaną*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2017, vol. 11, nr 2, s. 30.

¹⁰ Z. Galicki, *Międzynarodowa przestępczość zorganizowana...*, op. cit. s. 115.

¹¹ V. Militello, J. Arnold, L. Paoli (red.), *Organisierte Kriminalität als transnationales Phänomen. Erscheinungsformen, Prävention und Repression in Italien, Deutschland und Spanien*, Freiburg im Breisgau 2000.

¹² *Europejska strategia bezpieczeństwa – bezpieczna Europa w lepszym świecie*, Rada Unii Europejskiej, Luksemburg 2009, s. 11.

¹³ T. Bąk, *Bezpieczeństwo transgraniczne Polski*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych” 2011, nr 3, s. 88.

Międzynarodowa strategia zwalczania przestępczości zorganizowanej

Ponad sto lat temu zauważono, że „internacjonalizacja przestępczości musi pociągać za sobą internacjonalizację represji karnej”¹⁴. Przyjmuje się, że skuteczne przeciwdziałanie i zwalczanie przestępczości zorganizowanej nie jest możliwe w oparciu o tradycyjne instrumenty prawa karnego. Trudność wynikająca z podjęcia skutecznej reakcji na przestępczość zorganizowaną opartej na tradycyjnych instrumentach prawno-karnych wynika nierzadko z niemożności uzyskania przez organy procesowe dowodów umożliwiających przypisanie przestępstwa osobom znajdującym się w określonych miejscach struktury zorganizowanej grupy przestępczej¹⁵. Państwo, któremu nie udaje się usunąć lub zneutralizować działania rzeczywistej przyczyny wzrostu przestępczości, starając się przekształcić swą politykę kryminalną i prawo karne w paliatywy mające zaradzić trudnościom, bardzo często chwyta się »autorytarnego« systemu karnego¹⁶. Prawdą jest, że [...] *nie wyrok sądowy sam przez się, lecz odpowiednie i należyte jego wykonanie, stanowi główny i zasadniczy czynnik walki z przestępczością*¹⁷. Dostrzegając wagę problemu i zagrożenia płynące z działalności zorganizowanych grup przestępczych zauważono, że nawet najlepsze prawo – bez aktywnego udziału państwa – jest prawem martwym. Problem ten formułował L. Radzinowicz, zadając pytanie: *Nie chcemy umniejszać roli procesu stosowania i orzeczenia kary, ale czyż walka z przestępczością nie wymaga czegoś więcej?*¹⁸

Dynamicznie rozwijający się świat spowodował konieczność wprowadzenia ogólnościatowych zasad współpracy organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej. Potrzeba synergii i ściślejszej współpracy na wszystkich szczeblach stała się wspólnym obowiązkiem państw. O tym, że świadomość niebezpieczeństwa związanego z przestępczością zorganizowaną oraz terroryzmem istnieje w skali państwowej, przekonuje wiele zawartych umów i konwencji, a także decyzji ramowych, będących instrumentem harmonizacji prawa w *Unii Europejskiej*. Przyjęcie Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej¹⁹ oraz trzech uzupełniających ją protokołów²⁰, nie zakończyło procesu rozwijania ponadnarodowych instrumentów prawnych przeciwko transgranicznej przestępczości. Uznając, że międzynarodowa przestępczość zorganizowana rozwinęła się zbyt szeroko, aby mogły jej sprostać pojedyncze rządy, państwa zostały zmuszone połączyć siły w celu stworzenia silnego instrumentu prawnego, opartego na współpracy ponadnarodowej, który byłby w stanie zapewnić odpowiednim krajowym organom i instytucjom właściwą siłę i uprawnienia w przeciwdziałaniu transnarodowej przestępczości²¹.

Ścisła współpraca wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej w zakresie wzmocnienia strategii dochodzeniowych w kontekście zagrożeń związanych z nielegalnymi

¹⁴ Zob. *Fifth International Penal and Penitentiary Congress in Paris*, Actes du Congres, Melun 1896, s. 180.

¹⁵ P. Kardas, *Regulacja współdziałania przestępczego jako podstawa zwalczania przestępczości zorganizowanej*, „Prokuratura i Prawo” 2002, nr 10, s. 67–68.

¹⁶ L. Radzinowicz, *Wpływ warunków ekonomicznych na przestępczość w Polsce w latach 1928–1934*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1969, t. XXI, z. 2, s. 162.

¹⁷ S. Czerwiński, *Walka z przestępczością*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 1934, nr 3, s. 4.

¹⁸ L. Rabinowicz, *Pojęcie i cele pedagogiki więziennej*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 1933, nr 1, s. 3.

¹⁹ Konwencja przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r. (Dz.U. z 2005 r. nr 18, poz. 158), zobowiązuje państwa strony do kryminalizacji i penalizacji czterech rodzajów przestępstw: udziału w zorganizowanej grupie przestępczej (art. 5), prania dochodów z przestępstwa (art. 6), przekupstwa (art. 8), czynów przeciwko wymiarowi sprawiedliwości (art. 23).

²⁰ Zob. Protokół o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r. (Dz.U. z 2005 r. nr 18, poz. 160); Protokół przeciwko przemytowi migrantów drogą lądową, morską i powietrzną, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r. (Dz.U. z 2005 r. nr 18, poz. 162); Protokół przeciwko nielegalnemu wytwarzaniu i obrotowi bronią palną, jej częściami i komponentami oraz amunicją, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 31 maja 2001 r. (Dz.U. z 2005 r. nr 252, poz. 2120).

²¹ Z. Galicki, *Międzynarodowa przestępczość zorganizowana...*, op. cit. s. 116.

działaniami zorganizowanych grup przestępczych, stała się priorytetem ponadnarodowym²². Tworzenie wspólnej polityki karnej koncentruje się wokół usprawnienia współpracy i koordynacji państw członkowskich oraz dostosowania ich ram prawnych, w oparciu o dobre praktyki w ramach systemów bardziej zaawansowanych w zakresie ścigania przestępczości zorganizowanej, szczególnie w zakresie ustanowienia wspólnych, standardowych procedur oraz rodzajów spraw karnych. Programy przyjęte w Tampere (1999) oraz w Hadze (2005) przyczyniły się do rozwoju strategii powstrzymywania przestępczości zorganizowanej poprzez zachęcanie do współpracy sądowej i policyjnej w sprawach karnych oraz do rozwoju krajowych ustawodawstw karnych państw członkowskich Unii Europejskiej²³. Traktat z Lizbony²⁴ zapewnił Unii odpowiednią podstawę do osiągnięcia tych celów, wzmacniając ramy prawne w takim zakresie, aby połączyć wysiłki i zapewnić wolność, bezpieczeństwo, swobodny przepływ wewnętrzny oraz skuteczną europejską reakcję na transgraniczne zagrożenia. Stosownie do treści art. 61 ust. 3 Traktatu, Unia Europejska dąży do starań, aby zapewnić wysoki poziom bezpieczeństwa za pomocą środków zapobiegających przestępczości, rasizmowi i ksenofobii oraz zwalczających te zjawiska, a także za pomocą środków służących koordynacji i współpracy organów policyjnych i sądowych oraz innych właściwych organów, a także za pomocą wzajemnego uznawania orzeczeń sądowych w sprawach karnych i, w miarę potrzeby, przez zbliżanie przepisów karnych.

Od 2011 roku realizowany jest Cykl Polityki Bezpieczeństwa Unii Europejskiej w zakresie poważnej i zorganizowanej przestępczości międzynarodowej (*EU Policy Cycle*). Mechanizm ten obejmuje identyfikację priorytetów w zakresie walki z zagrożeniami dla bezpieczeństwa wewnętrznego w wymiarze wieloletnim oraz szczegółowych działań realizowanych w okresach rocznych²⁵. Wśród realizowanych na forum Unii Europejskiej dziewięciu priorytetów cyklu znalazły się: nielegalna imigracja, handel ludźmi, produkcja i handel narkotykami syntetycznymi, cyberprzestępczość, oszustwa podatkowe i przestępstwa akcyzowe, podrabianie towarów, przestępstwa przeciwko mieniu, nielegalny handel bronią, jak również odzyskiwanie mienia pochodzącego z przestępstw, pranie brudnych pieniędzy oraz zwalczanie korupcji.

Operacyjne ramy współpracy w zakresie zwalczania przestępczości poważnej i zorganizowanej wyznacza Strategia Bezpieczeństwa Wewnętrznego Unii Europejskiej na lata 2015–2020²⁶. Priorytety określone w tym dokumencie koncentrują się wokół: a) zwalczania terroryzmu i radykalizacji prowadzącej do terroryzmu; b) zapobiegania poważnej i zorganizowanej przestępczości oraz zwalczania jej, na podstawie cyklu polityki bezpieczeństwa UE w zakresie zwalczania poważnej przestępczości międzynarodowej; c) zapobiegania cyberprzestępczości i zwalczania jej, a także poprawiania bezpieczeństwa cybernetycznego. W strategii zwraca się szczególną uwagę na intensyfikację wymiany informacji oraz wzmocnienie współpracy operacyjnej pomiędzy właściwymi organami państw członkowskich. Realizowane działania uwzględniają zaangażowanie organów ochrony porządku prawnego państw, właściwych instytucji i agencji unijnych, tj. Europejskiego Urzędu Policji (Europol), Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Granicach Zewnętrznych Państw Członkowskich Unii Europejskiej (Frontex), Europejskiej Jednostki Współpracy Sądowej (Eurojust), Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF), Europejskiego Kolegium Policyjnego (CEPOL) oraz Europejskiego Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (EMCDDA)²⁷. Sukces narzędzi opiera się na wspólnej

²² Cykl polityki UE w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej, <http://www.consilium.europa.eu/pl/documents-publications/publications/2015/eu-policy-cycle-tackle-organized-crime>, data dostępu: 11.01.2016.

²³ Z. Galicki, *Międzynarodowa przestępczość zorganizowana...*, op. cit., s. 132.

²⁴ Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzony w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz.U. z 2009 r. nr 203, poz. 1569).

²⁵ *Zwalczanie przestępczości zorganizowanej oraz walka z terroryzmem*, <http://www.mswia.gov.pl/pl/wspolpraca-miedzynarod/wspolpraca-w-ramach-ue/13062,Zwalczanie-przestepczosci-zorg-anizowanej-oraz-walka-z-terroryzmem.html>, data dostępu: 31.03.2018.

²⁶ Ibidem.

²⁷ Ibidem.

odpowiedzialności, wzajemnym zaufaniu oraz skutecznej współpracy między wszystkimi zaangażowanymi podmiotami: instytucjami i agencjami UE, państwami członkowskimi i organami krajowymi²⁸.

Dynamika działania transgranicznych grup przestępczych

Przestępczość zorganizowana jest zjawiskiem złożonym, w którego ramach nielegalne struktury (*underworld structures*) obejmują swoją kontrolą wiele dziedzin życia społeczno-gospodarczego. Powiązanie przestępczości zorganizowanej, działań korupcyjnych i nadużyć gospodarczych stało się zjawiskiem niebezpiecznym dla sprawnego funkcjonowania państwa. Przestępstwa popełniane z użyciem zaawansowanych instrumentów ekonomicznych oraz technologii informatycznych przyczyniają się do kryzysów polityczno-finansowych na skalę krajową, europejską, a nawet światową²⁹. Sprawcy zajmujący się tego rodzaju procederem dostosowują metody działania do zmieniającej się sytuacji politycznej, struktury gospodarczej i socjalnej społeczeństwa oraz przepisów prawa krajowego, wykorzystując istniejące regulacje lub luki prawne. Umiejętność szybkiego dostosowywania się do zmieniających warunków środowiska międzynarodowego grup przestępczych sprzyja maksymalizowaniu ich zysków³⁰. Utrudnieniem dla zwalczania transgranicznych grup jest powiązanie tej formy przestępczości z legalną działalnością gospodarczą. Tego rodzaju działania stwarzają trudności w określeniu stopnia zorganizowania sprawców, zakresu i charakteru udziału poszczególnych osób w przestępczym procederze czy też identyfikacji składników mienia pochodzącego z przestępstw.

Kryminologiczna analiza zagadnienia struktury i dynamiki przestępczości nie doprowadziła jeszcze do rozpoznania jej rzeczywistych rozmiarów. Kwestią bezsporną jest, że część grup specjalizuje się w popełnianiu przestępstw w wybranych – najcięższych kategoriach, pozostałe prowadzą tak zwaną działalność wielokierunkową (multiprzestępczą). Katalog przestępstw kryminalnych popełnianych przez członków zorganizowanych struktur przestępczych jest szeroki i niejednokrotnie wiąże się z czynami skierowanymi przeciwko życiu i zdrowiu, mieniu, z handlem bronią i materiałami wybuchowymi, fałszerstwami pieniędzy krajowych i zagranicznych, najcięższymi przestępstwami przeciwko wolności oraz przestępstwami rozbójniczymi przy użyciu broni palnej³¹. Analizując dane Centralnego Biura Śledczego Policji z 2018 roku, wskazać należy, że zarzuty kierowania lub udziału w zorganizowanej grupie przestępczej usłyszał niemal co drugi podejrzany (2018 r. – 1 915, 2017 r. – 1 806). Co trzeci podejrzany (2018 r. – 1 304, 2017 r. – 1 245) został tymczasowo aresztowany. 31 stycznia 2018 roku w jednostkach penitencjarnych przebywało 2 846 osób związanych z przestępczością zorganizowaną³².

Strategia zwalczania zorganizowanej przestępczości w wymiarze majątkowym zorientowana jest na podejmowanie zdecydowanych działań w kierunku pozbawienia sprawców korzyści uzyskiwanych z przestępczej działalności. Największy sukces Centralnego Biura Śledczego Policji odnotować należy w zakresie likwidacji zaplecza finansowego grup przestępczych oraz zabezpieczenia majątków na poczet przyszłych kar. W 2018 roku zabezpieczono wartości mienia na kwotę ponad 853 mln zł, w 2017 roku – prawie 644 mln zł. Wśród zabezpieczanego mienia największe wartości stanowiły nieruchomości oraz środki finansowe ujawniane na rachunkach bankowych i w gotówce. Zabezpieczane ruchomości w 2018 roku obejmowały: luksusowe samochody, dzieła sztuki i drogocenną biżuterię. Należy zasygnalizować, iż zabezpieczanie majątków na poczet przyszłych kar dotyczyło również mienia ukrywanego poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Na zakończenie należy zwrócić uwagę na pojawienie się nowego problemu badawczego związanego z rozwojem cyberprzestępczości. Nie sposób badać uwarunkowań tej nowej przestępczości na bazie dotychczasowych teorii kryminologicznych. Profil sprawców jest zasadniczo odmienny. Są to nierzadko

²⁸ Komunikat Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego, Strasburg 2015, COM(2015) 185 *final*.

²⁹ A. Wawrzusiszyn, *Wybrane problemy transgranicznego bezpieczeństwa Polski*, Warszawa 2012, s. 126.

³⁰ J. Telak, K. Gad, *Międzynarodowa przestępczość zorganizowana – wybrane aspekty*, „Zeszyty Naukowe SGSP” 2018, nr 66(2), s. 156.

³¹ *Zorganizowana przestępczość kryminalna*, [w:] „Kwartalnik Policyjny” 2014, nr 4(30), s. 59.

³² Statystyki Centralnego Biura Śledczego Policji, styczeń 2018 r.

dobrze przystosowani społecznie młodzi ludzie, do których nie pasują tradycyjne założenia dotyczące etiologii przestępczości³³. Prawdą jest jednak, że z roku na rok wzrasta liczba spraw związanych z cyberprzestępczością. W 2017 roku działające w Komendzie Głównej Policji Biuro do Walki z Cyberprzestępczością koordynowało 1 600 spraw, zaś w roku 2018 – 2 183. W 2017 roku funkcjonariusze Policji ustalili 670 podejrzanych, z czego 82 zostało aresztowanych. W roku 2018 ustalono 749 podejrzanych, a areszty zastosowano wobec 148 osób³⁴.

Zakończenie

Fenomen łączenia się sprawców w mniej lub bardziej zorganizowane przestępne zbiorowości jest najprawdopodobniej tak stary, jak dzieje ludzkości³⁵. W ostatnich latach przestępczość zorganizowana wykazuje szczególne nasilenie. Z uwagi na dynamikę działań oraz wykorzystywanie nowych instrumentów niekonwencjonalnych przez członków transgranicznych grup, przestępczość ta jawi się jako poważne zagrożenie dla globalizacji oraz porządku prawnego państw. Postępująca integracja Unii Europejskiej, której konsekwencją jest tworzenie jednolitego rynku bez granic wewnętrznych, opartego na swobodzie przepływu osób, towarów, usług i kapitału, zrodziła konieczność podjęcia niezbędnych działań do osiągnięcia wysokiego poziomu bezpieczeństwa wewnętrznego państw.

Międzynarodowa przestępczość zorganizowana stała się czymś więcej, niż tylko zagadnieniem do rozważenia przez państwa w sferze ich tradycyjnej współpracy w sprawach karnych. Działania represyjne nie są wystarczające dla zwalczania zjawiska przestępczości zorganizowanej. Zmiana polityki karnej, bez stworzenia kompletnych sytuacji ekonomicznych i społecznych, nie doprowadzi do osiągnięcia zamierzonego celu³⁶. Postęp w walce z przestępczością zorganizowaną nie jest możliwy bez radykalnej zmiany podejścia, która pozwoliłaby zlikwidować jednocześnie coraz bardziej złożone ograniczenia wewnętrzne i zmierzyć się z wyzwaniem, jakim są nowe formy działalności transgranicznych grup przestępczych³⁷. Międzynarodowa przestępczość zorganizowana wydaje się niemożliwa do skutecznego zwalczania w ramach istniejących tradycyjnych instrumentów prawnomiędzynarodowych³⁸.

Zagrożenia o charakterze transgranicznym i wielosektorowym wymagają skutecznej i skoordynowanej reakcji na szczeblu europejskim. „Właściwa świadomość tego zjawiska stanowi nieodzowny warunek stwarzania klimatu wymaganego dla zwalczania tej przestępczości”³⁹. Lepsze skoordynowanie działań zewnętrznych z politykami wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych ma kluczowe znaczenie w zwalczaniu terroryzmu i przestępczości zorganizowanej. Jak trafnie wskazuje Andrzej Siemaszko, „zarówno poziom przestępczości, jak i poziom wykrywalności przestępstw stanowią obecnie najważniejsze miary skuteczności pracy organów ścigania”⁴⁰. Sprawność organów państwa przekłada się na możliwość zapewnienia bezpieczeństwa obywateli. Jedynie przyjęcie globalnego i międzynarodowego podejścia oraz nawiązania ścisłej współpracy z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi umożliwi skuteczną

³³ A. Kossowska, *Zmiana społeczna a przestępczość – wzajemne związki, uwarunkowania, konsekwencje*, [w:] *Społeczno-polityczne konteksty współczesnej przestępczości w Polsce*, Warszawa 2013, s. 101.

³⁴ *Mniej przestępstw kryminalnych, większa skuteczność i wykrywalność. Policja podsumowuje 2018 rok*, <http://policja.pl/pol/aktualnosci/168195,Mniej-przestepstw-kryminalnych-wieksza-skuteczosc-i-wykrywalnosc-Policja-podsum.html>, data dostępu: 25.06.2019.

³⁵ J.W. Wójcik, *Przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej. Zagadnienia prawne, kryminologiczne i kryminalistyczne*, Warszawa 2011, s. 84.

³⁶ B. Hołyst, *Kryminologia*, Warszawa 2009, s. 341.

³⁷ Zalecenia Parlamentu Europejskiego dla Rady z dnia 24 maja 2007 r. w sprawie opracowania strategicznej koncepcji walki z przestępczością zorganizowaną (2006/2094(INI)), Dz.Urz. UE C 102 E/464, 24.04.2008.

³⁸ Z. Galicki, *Prawnomiędzynarodowe aspekty zwalczania przestępczości zorganizowanej*, [w:] *Kryminologiczne i prawne aspekty przestępczości zorganizowanej. Studia i materiały*, W. Marek, W. Pływaczewski (red.), Szczytno 1992.

³⁹ J. Malec, *Przestępczość – to ciekawe zjawisko. Kryminologia nieelitarna*, Warszawa 2006, s. 242.

⁴⁰ A. Siemaszko, *Kogo biją, komu kradną. Przestępczość nie rejestrowana w Polsce i na świecie*, Warszawa 2001, s. 13. Zob. także: J.W. Wójcik, *Przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej*, s. 83.

przeciwdziałanie zagrożeniom godzącym w bezpieczeństwo społeczeństwa i państwa, w różnych aspektach, w tym przede wszystkim w aspekcie ekonomicznym⁴¹. Zgodzić należy się z sentencją K. Neumana, iż „Bezpieczeństwo nie jest wszystkim, ale wszystko bez bezpieczeństwa jest niczym”⁴².

Waga i konieczność sprawnej współpracy między państwami i ich organami wymaga dostosowania istniejących środków i metod – przy maksymalnym wykorzystaniu potencjalnych zasobów informacyjnych⁴³ – oraz rozwinięcia umiejętności przewidywania zagrożeń w oparciu o znane mechanizmy. Słusznie wskazuje Benjamin Franklin, iż „uncja zapobiegania jest lepsza niż funt zwalczania”. Nie ulega wątpliwości, że „skuteczność przeciwdziałania wszelkiej przestępczości zależy od stopnia rozeznania czynników sprzyjających jej szerzeniu się”⁴⁴. Stwierdzenie to jest niezwykle istotne, zwłaszcza gdy uświadomimy sobie, iż w najbliższej przyszłości może dojść do dalszego rozwoju transgranicznej przestępczości zorganizowanej⁴⁵.

Bibliografia

- Adamczyk M., *Pospolita przestępczość kryminalna w powiatach województwa dolnośląskiego w latach 2000–2012*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” 2015, vol. 9, nr 2.
- Bąk T., *Bezpieczeństwo transgraniczne Polski*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Łądowych” 2011, nr 3(161).
- Brylak J., *Znaczenie przypadku korzyści majątkowej w walce z przestępczością zorganizowaną*, „Prokuratura i Prawo” 2010, nr 7–8.
- Czerwiński S., *Walka z przestępczością*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 1934, nr 3.
- Cykl polityki UE w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej*, <http://www.consilium.europa.eu/pl/documents-publications/publications/2015/eu-policy-cycle-tackle-organized-crime>.
- Durkheim E., *The Rules of the Sociological Method*, New York 1965.
- Europejska strategia bezpieczeństwa – bezpieczna Europa w lepszym świecie*, Rada Unii Europejskiej, Luksemburg 2009.
- Fifth International Penal and Penitentiary Congress in Paris, Actes du Congres, Melun 1896.
- Galicki Z., *Międzynarodowa przestępczość zorganizowana – prawnomiędzynarodowe instrumenty zwalczania i zapobiegania*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego”, 2015, nr 12.
- Galicki Z., *Prawnomiędzynarodowe aspekty zwalczania przestępczości zorganizowanej*, [w:] *Kryminologiczne i prawne aspekty przestępczości zorganizowanej. Studia i materiały*, W. Marek, W. Pływaczewski (red.), Szczytno 1992.
- Gierszewski J., *Bezpieczeństwo wewnętrzne. Zarys systemu*, Warszawa 2013.
- Górniok O., *Przestępczość gospodarcza i jej zwalczanie*, Warszawa 1994.
- Hołyst B., *Kryminologia*, Warszawa 2009.
- Hołyst B., *Westöstlicher Transfer. Zur Kriminalität polnischer Staatsbürger*, „Kriminalistik” 1992, nr 5.
- Kardas P., *Regulacja współdziałania przestępnego jako podstawa zwalczania przestępczości zorganizowanej*, „Prokuratura i Prawo” 2002, nr 10.
- Komunikat Komisji Europejskiej do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Europejska agenda bezpieczeństwa, Strasburg 2015, COM(2015) 185 final.

⁴¹ P. Sienkiewicz (red.), *Metodologia badań bezpieczeństwa narodowego*, Tom II, Warszawa 2012, s. 288.

⁴² J. Gierszewski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne. Zarys systemu*, Warszawa 2013, s. 192.

⁴³ Zalecenia Parlamentu Europejskiego dla Rady z dnia 24 maja 2007 r. w sprawie opracowania strategicznej koncepcji walki z przestępczością zorganizowaną (2006/2094(INI)).

⁴⁴ O. Górniok, *Przestępczość gospodarcza i jej zwalczanie*, Warszawa 1994, s. 40.

⁴⁵ Por. T. Bąk, *Bezpieczeństwo transgraniczne Polski*, op. cit., s. 95.

- Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r. (Dz.U. z 2005 r. nr 18, poz. 158).
- Kossowska A., *Zmiana społeczna a przestępczość – wzajemne związki, uwarunkowania, konsekwencje*, [w:] *Społeczno-polityczne konteksty współczesnej przestępczości w Polsce*, Warszawa 2013.
- Malec J., *Przestępczość – to ciekawe zjawisko. Kryminologia nieelitarna*, Warszawa 2006.
- Militello V., Arnold J., Paoli L. (red.), *Organisierte Kriminalitaet als transnationales Phaenomen. Erscheinungsformen, Praevention und Repression in Italien, Deutschland und Spanien*, Freiburg im Breisgau 2000.
- Mniej przestępstw kryminalnych, większa skuteczność i wykrywalność. Policja podsumowuje 2018 rok, <http://policja.pl/pol/aktualnosci/168195,Mniej-przestepstw-kryminalnych-wieksza-skuteczosc-i-wykrywalnosc-Policja-podsum.html>.
- Protokół o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r. (Dz.U. z 2005 r. nr 18, poz. 160).
- Protokół przeciwko przemytowi migrantów drogą lądową, morską i powietrzną, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r. (Dz.U. z 2005 r. nr 18, poz. 162).
- Protokół przeciwko nielegalnemu wytwarzaniu i obrotowi bronią palną, jej częściami i komponentami oraz amunicją, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 31 maja 2001 r. (Dz.U. z 2005 r. nr 252, poz. 2120).
- Rabinowicz L., *Pojęcie i cele pedagogiki więziennej*, „Przegląd Więziennictwa Polskiego” 1933, nr 1.
- Radzinowicz L., *Wpływ warunków ekonomicznych na przestępczość w Polsce w latach 1928–1934*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1969, t. XXI, z. 2.
- Reski P., *Mafia*, Poznań 2009.
- Siemaszko A., *Kogo biją, komu kradną. Przestępczość nie rejestrowana w Polsce i na świecie*, Warszawa 2001.
- Sienkiewicz P. (red.), *Metodologia badań bezpieczeństwa narodowego*, tom II, Warszawa 2012.
- Statystyki Centralnego Biura Śledczego Policji, styczeń 2018 r.
- Telak J., Gad K., *Międzynarodowa przestępczość zorganizowana – wybrane aspekty*, „Zeszyty Naukowe SGSP”, 2018, nr 66, tom 2.
- Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, sporządzony w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz.U. z 2009 r. nr 203, poz. 1569).
- Wawrzusiszyn A., *Wybrane problemy transgranicznego bezpieczeństwa Polski*, Warszawa 2012.
- Wątopek K., *Wybrane obszary asymetrycznego zagrożenia transgraniczną przestępczością zorganizowaną*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego”, 2017, vol. 11, nr 2.
- Wójcik J.W., *Przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej. Zagadnienia prawne, kryminologiczne i kryminalistyczne*, Warszawa 2011.
- Wróblewski B., *Wstęp do polityki kryminalnej*, Wilno 1922.
- Young J., *The Exclusive Society*, Londyn 1999.
- Zorganizowana przestępczość kryminalna*, [w:] „Kwartalnik Policyjny” 2014, nr 4(30).
- Zalecenia Parlamentu Europejskiego dla Rady z dnia 24 maja 2007 r. w sprawie opracowania strategicznej koncepcji walki z przestępczością zorganizowaną (2006/2094(INI)), Dz.Urz. UE C 102 E/464, 24.04.2008.
- Zwalczanie przestępczości zorganizowanej oraz walka z terroryzmem*, <http://www.mswia.gov.pl/pl/wspol-praca-miedzynarod/wspolpraca-w-ramach-ue/13062,Zwalczanie-przestepczosci-zorganizowanej-oraz-walka-z-terroryzmem.html>.

Marika Sokół

Akademia Marynarki Wojennej w Gdyni
Wydział Dowodzenia i Operacji Morskich

STREFA SCHENGEN – SZANSA CZY ZAGROŻENIE?

SCHENGEN AREA – A CHANCE OR A THREAT?

Streszczenie: Tematem rozważań w niniejszym artykule są zagadnienia związane z funkcjonowaniem strefy Schengen. Odniesiono się do genezy, istoty i znaczenia obszaru Schengen w procesie integrowania się państw na kontynencie europejskim. Przeanalizowano implikacje członkostwa w strefie Schengen w kontekście wolności i bezpieczeństwa państw. Zniesienie granic między państwami w Unii Europejskiej niesie za sobą zarówno pozytywne, jak i negatywne konsekwencje. Dokonana została również analiza badań własnych dotyczących społecznego odbierania funkcjonowania strefy Schengen.

Słowa kluczowe: Schengen, Unia Europejska, bezpieczeństwo

Summary: The subject of this article are issues related to the functioning of the Schengen area. Reference was made to the genesis, substance and significance of the Schengen area in the process of integrating the European continent. The implications of membership in the Schengen area in the context of the freedom and security of states were analyzed. The abolition of borders between states in the European Union has both positive and negative consequences. An analysis of own research concerning the social reception of the functioning of the Schengen area has also been made.

Keywords: Schengen, European Union, security

Wprowadzenie

Idea znoszenia kontroli granicznej na granicach państw europejskich ma ponad półwieczną historię. Nie rozpoczęła się ona w 1985 roku wraz z podpisaniem Układu z Schengen o stopniowym znoszeniu kontroli na wspólnych granicach między krajami Unii Gospodarczej Beneluksu, Francją i Republiką Federalną Niemiec, ale zrodziła się znacznie wcześniej, bo już w latach pięćdziesiątych dwudziestego wieku. Kraje skandynawskie, w ramach Konwencji z 1957 roku zawartej w Kopenhadze między Danią, Finlandią, Norwegią i Szwecją jako pierwsze zainicjowały współpracę mającą na celu znoszenie kontroli na granicach państw europejskich. W następstwie pozytywnych skutków współpracy zawarto Układ z Schengen. Jak każda inicjatywa, Układ ten niesie za sobą zarówno pozytywne, jak i negatywne konsekwencje. Debata wokół tego projektu oraz towarzyszące jej emocje dobitnie odzwierciedlają napięcia między ideą suwerennego państwa narodowego a ponadnarodową wspólnotą obywateli UE.

Tak sformułowana sytuacja problemowa prowadzi do sformułowania głównego problemu badawczego, który brzmi: w jakim stopniu funkcjonowanie strefy Schengen stwarza szanse, a w jakim zagrożenie dla bezpieczeństwa? W celu rozwiązania głównego problemu badawczego sformułowano następujące problemy szczegółowe: jak kształtowała się strefa Schengen? W czym wyraża się istota jej funkcjonowania? Jak ocenia się jej funkcjonowanie? Celem artykułu jest zestawienie sukcesów układu z Schengen z zagrożeniami, jakie stwarza.

Dobór metod badawczych w niniejszym tekście podporządkowano obszarowi badań i dążeniu do znalezienia wyczerpujących odpowiedzi na postawione pytania. Aby odpowiedzieć na pytanie, poddano analizie dostępne materiały i opracowania. Krytyczna analiza przedstawionego tam materiału pozwoliła wyodrębnić część wartościową pod względem merytorycznym dla niniejszego opracowania. Uzyskane w wyniku analizy i krytyki piśmiennictwa informacje pozwoliły na przygotowanie niniejszego opracowania. W rozważaniach zastosowano historyczną metodę genetyczną, która okazała się niezwykle pomocna przy eksploracji genezy zagadnienia powstania strefy Schengen. Oprócz tego niezmiernie istotną okazała się metoda sondażu diagnostycznego i analiza uzyskanych wyników.

Geneza i funkcjonowanie Strefy Schengen

Geneza strefy Schengen sięga 1974 r., w którym rozpoczęto działania mające na celu utworzenie tzw. unii paszportowej. Wynikiem końcowym miało być wprowadzenie jednolitych dokumentów dla obywateli państw członkowskich Wspólnot europejskich (WE) oraz zniesienia granic zewnętrznych tych państw¹. Przez dziesięć lat panował impas w działaniach zmierzających do wypracowania wspólnego porozumienia. Ostatecznie w maju 1984 r., przed szczytem Rady Europejskiej, ministrowie transportu państw członkowskich WE na posiedzeniu Rady Ministrów zobowiązali się do liberalizacji i harmonizacji zasad przekraczania granic. Decyzje te zostały poprzedzone konsultacjami niemiecko-francuskimi w Fontainebleau w dniach 25–26 czerwca 1984 r. Ich efektem było porozumienie w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnej granicy². Podczas ww. szczytu powołano tzw. komitet Adonnino, którego zadaniem miało być opracowanie zasad jak najszybszego zniesienia formalności policyjnych i celnych przy przekraczaniu granic wewnętrznych na obszarze WE³. Zalecenia powyższego komitetu nie zostały przyjęte przez wszystkie państwa⁴.

Wówczas to Francja i Niemcy zdecydowały się na podjęcie samodzielnej próby osiągnięcia postawionych celów. W 1984 r. w Saarbrücken odbyło się spotkanie prezydenta François Mitterranda i kanclerza Helmuta Kohla, którego efektem było porozumienie francusko-niemieckie o stopniowym ograniczaniu kontroli na granicach wewnętrznych między tymi krajami⁵. Do układu postanowiły dołączyć państwa Beneluxu. W efekcie 14 czerwca 1985 r. w miejscowości Schengen w Luksemburgu doszło do podpisania układu między rządami państw Unii Gospodarczej Beneluxu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie znoszenia kontroli na wspólnych granicach. Ostatecznie jednak umowa weszła w życie dopiero w 1994 r. i zaczęła obowiązywać 16 marca 1995 r. Umowę podpisały: Francja, RFN, Belgia, Holandia i Luksemburg. W listopadzie 1990 r. dołączyły Włochy, w czerwcu 1991 r. – Hiszpania i Portugalia, w listopadzie 1992 r. – Grecja, w kwietniu 1995 r. – Austria, a w grudniu 1996 r. – Dania, Finlandia i Szwecja. Konwencję podpisały także dwa kraje niebędące członkami Unii: Islandia i Norwegia⁶. 21 grudnia 2007 r. do strefy Schengen przystąpiło dziewięć państw: Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Słowacja, Słowenia i Węgry, a w 2008 r. – Szwajcaria. Obecnie do przystąpienia do strefy Schengen zobowiązały się cztery państwa: Bułgaria, Rumunia, Chorwacja i Cypr⁷.

Układ składa się z dwóch części: pierwsza zawiera działania krótkoterminowe (które miały być zrealizowane do końca 1985 r.), natomiast druga – długoterminowe (które miały zostać zakończone w 1989 r.). W zawartym porozumieniu do środków krótkoterminowych zaliczono: wprowadzenie wspólnej odprawy granicznej, zastąpienie kontroli szczegółowej zwykłą kontrolą wzrokową przejeżdżających pojazdów, wprowadzenie możliwości przekraczania granicy dla mieszkańców terenów przygranicznych w dowolnym czasie, a także poza punktami kontroli granicznej, wprowadzenie ułatwień poprzez zniesienie szczegółowych kontroli dla kierowców trudniących się zarobkowym przewozem osób, a także transgranicznym transportem towarów. Natomiast środki długoterminowe zawarte w Układzie z Schengen obejmowały: całkowite zniesienie kontroli na wspólnych granicach wewnętrznych poprzez przesunięcie ich na granice zewnętrzne, harmonizację polityk wizowych i zasad wjazdu obywateli państw trzecich na teryto-

¹ P. Wawrzyk, *Polityka Unii Europejskiej w obszarze spraw wewnętrznych i wymiaru sprawiedliwości*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007, s. 40.

² *Tło historyczne wejścia w życie Układu z Schengen oraz jego związek z Traktatem ustanawiającym Wspólnotę Europejską*, [w:] *Układ z Schengen. Współpraca policji i organów sprawiedliwości po Maastricht*, J. Beczała, (red.), Łódź 1998, s. 29-30.

³ K.P. Nanz, *The Schengen Agreement: Preparing the Free Movement of Persons in the European Union*, [w:] *Justice and Home Affairs in the European Union*, Bieber R. and Monar J. (red.), Brussel 1995, s. 30.

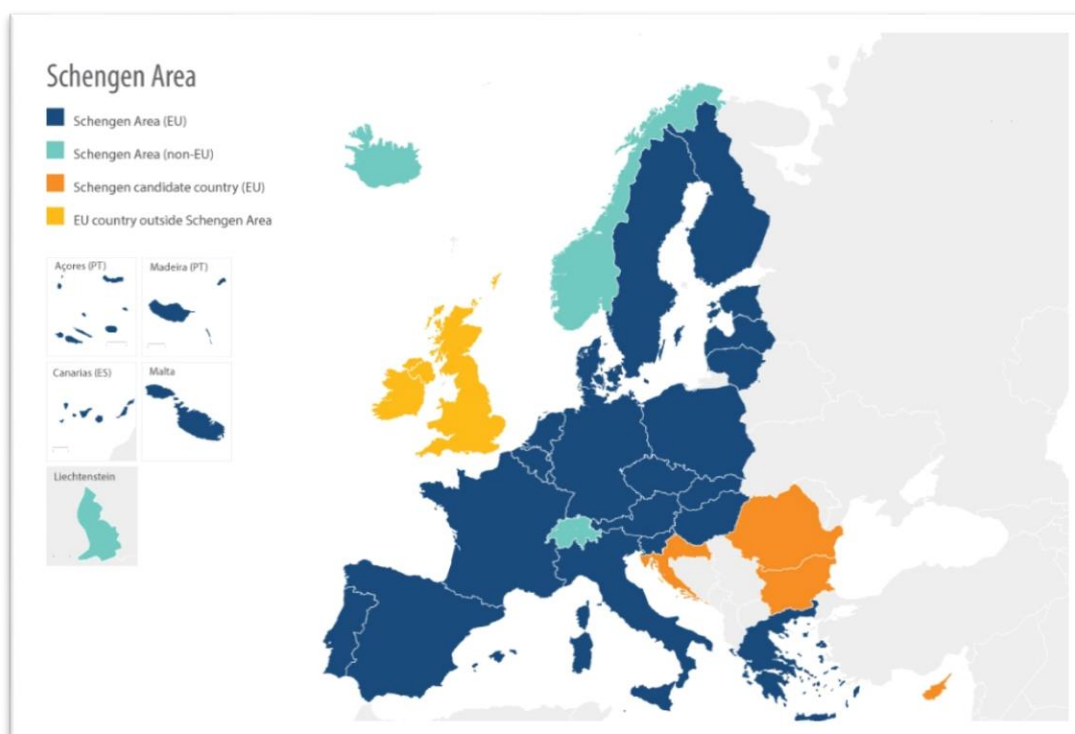
⁴ Gruszczak A., *Schengen – kłopotliwy sukces*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, 2014, nr 2.

⁵ P. Wawrzyk, op. cit., s. 41.

⁶ *Integracja europejska. Podręcznik akademicki*, pod red. A. Marszałka, PWE, Warszawa 2004, s. 384.

⁷ *Strefa Schengen: Które państwa do niej należą i które starają się o członkostwo?*, <http://www.europarl.europa.eu/news/pl/headlines/security/20180216STO98008/strefa-schengen-ktore-panstwa-do-niej-naleza-i-ktore-staraja-sie-o-czlonkostwo>, data dostępu: 24.06.2019.

rium państw strefy Schengen, wypracowanie środków służących zapobieganiu nielegalnej imigracji z państw niebędących członkami Wspólnot, zwiększenie poziomu bezpieczeństwa wewnętrznego państw, które zawarły ten Układ, harmonizację przepisów dotyczących kontroli granicznych, a także dotyczących broni i materiałów wybuchowych, środków odurzających i meldowania podróży w hotelach⁸.



Rysunek 1. Strefa Schengen; państwa do niej należące i starające się o członkostwo

Źródło: <http://www.europarl.europa.eu/news/pl/headlines/security/20180216STO98008/strefa-schengen-ktore-panstwa-do-niej-naleza-i-ktore-staraja-sie-o-czlonkostwo>, data dostępu: 24.06.2019.

Istotnym uzupełnieniem i rozwinięciem tej umowy była podpisana w dniu 19 czerwca 1990 r. Konwencja Wykonawcza do Układu z Schengen tzw. Układ Schengen II, który określał warunki likwidacji kontroli na granicach wewnętrznych oraz zakres środków rekompensujących ewentualne zagrożenia dla bezpieczeństwa wewnętrznego, w tym działania dotyczące ustanowienia wspólnych zasad kontroli granic wewnętrznych. Państwa podpisujące Konwencję Wykonawczą zdecydowały się na całkowite zniesienie kontroli na ich wspólnych granicach. Jednak zastrzegły sobie prawo, zgodnie z art. 2 ust. 2 Konwencji Wykonawczej, do ich przywrócenia w razie ewentualnego zagrożenia dla interesów państwa bądź jego ludności⁹. Zgodnie z postanowieniami Konwencji w strefie Schengen kontrole na granicach wewnętrznych mogły być przywracane na następujących zasadach: powodem ich przywrócenia jest sytuacja wyjątkowa (zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa); kontrole przywracane na okres ograniczony; przywrócenie kontroli obejmuje czynności kontrolne właściwe dla zaistniałej sytuacji; przywrócenie kontroli zasadniczo wprowadzane jest po konsultacjach z pozostałymi państwami członkowskimi strefy; przywrócenie kontroli nie wymaga zgody pozostałych państw strefy Schengen. Ostatecznie kontrole na wspólnych granicach zniesiono dopiero 10 lat później, kiedy to 26 marca 1995 roku weszła w życie Konwencja Wykonawcza do Układu z Schengen¹⁰.

⁸ P. Wawrzyk, op. cit., s. 44–45.

⁹ Konwencja Wykonawcza do Układu z Schengen z dnia 19. 06. 1990 r. z dołączonym aktem końcowym i wspólnymi deklaracjami, Dz.Urz. WE L 239 z 22.09.2000 r.

¹⁰ Trojanowska-Strzęboszowa M., *Przywracanie kontroli na granicach wewnętrznych strefy Schengen*, [w:] *System Schengen a imigracja z perspektywy Polski i Niemiec*, Warszawa 2014, s. 50-51.

Mechanizmem konsolidującym państwa tworzące schengenśki obszar wspólnego podróżowania jest System Informacyjny Schengen (SIS). Jest to system informacyjny składający się z części krajowej (NSIS) i centralnej technicznej jednostki wspierającej (CSIS), która mieści się w Strasburgu. Bezpośredni dostęp do systemu mają wszystkie placówki na terenie państw strefy zajmujące się obcokrajowcami¹¹. System służy wyszukiwaniu osób i rzeczy na potrzeby kontroli granicznych, policyjnych, celnych, azylowych i pobytowych. Gromadzone są tam dane dotyczące osób (personalia, cechy fizyczne, powód zamieszczenia informacji, wykaz działań, jakie należy wobec danej osoby podjąć itd.) oraz skradzionych, przywłaszczonych lub zaginionych: pojazdów mechanicznych, broni, dokumentów in blanco, dokumentów identyfikacyjnych, banknotów¹². Znajdują się tam informacje nie tylko o osobach, które stanowią zagrożenie, ale także o osobach zaginionych, które ze względu na ich własne bezpieczeństwo należy zatrzymać, informacje o świadkach i osobach, które mają się stawić w sądzie w charakterze podejrzanego oraz którym należy dostarczyć wyrok sądowy, o osobach, co do których istnieje podejrzenie, że planują popełnić ciężkie przestępstwo oraz o osobach bez prawa wjazdu na terytorium Schengen. Jak widać, w praktyce SIS pełni funkcję centralnego rejestru poszukiwawczego¹³.

Schengen – kłopotliwy sukces?

Schengen to synonim swobodnego podróżowania po krajach europejskich, rzeczywistej integracji europejskiej dokonującej się w wymiarze ludzkim, odczuwanej nie tylko przez turystów zwiedzających Europę, ale przede wszystkim przez osoby zmierzające do pracy „za granicą” oraz przedsiębiorców, prowadzących działalność w wielu krajach należących do tego obszaru. Wejście do UE spowodowało gwałtowny wzrost emigracji zarobkowej Polaków, głównie do Wielkiej Brytanii i Irlandii (które otworzyły swoje rynki pracy już w 2004 r.), Niemiec, Holandii, Włoch i Norwegii¹⁴. Według GUS na koniec 2017 r. w państwach Unii Europejskiej przebywało czasowo ok. 2,24 mln mieszkańców Polski.

Oprócz korzyści (przede wszystkim pozytywny wpływ na popyt wewnętrzny) emigracja zarobkowa niesie za sobą także negatywne skutki. Przyczyniła się do niedoboru pracowników w niektórych sektorach gospodarki (np. budownictwie) lub w zawodach wymagających rzadkich kwalifikacji i słabo opłacanych (np. pielęgniarce). Zmniejszyła podaż pracy oraz pogorszyła sytuację demograficzną (emigrowali głównie ludzie młodzi, mający pracę, bardziej przedsiębiorczy i lepiej wykształceni niż przeciętnie w Polsce). Innym negatywnym zjawiskiem związanym z transferami z tytułu pracy za granicą jest obniżanie motywacji do podejmowania pracy przez ich beneficjentów oraz zwiększanie oczekiwań w stosunku minimalnego wynagrodzenia, za które są oni gotowi podjąć pracę.

Zawarcie układu z Schengen było efektem długotrwałego procesu kształtowania wspólnoty europejskiej, rozumianej w aspekcie społecznym, kulturowym i psychologicznym. Świadczyło o zbliżaniu się narodów europejskich i przełamywaniu barier, a także o chęci zacieśnienia transgranicznych powiązań i interesów. Układ z Schengen był także wynikiem ugruntowanego pokojowego ładu w Europie, solidarności, stabilności i dobrobytu państw członkowskich.

Funkcjonowanie strefy Schengen wyznaczyło także nowy poziom współpracy między sygnatariuszami układu. Nie tylko zharmonizowano przepisy krajowe dotyczące ochrony i kontroli granic zewnętrznych, ale również wprowadzono formy transgranicznej współpracy organów ścigania w zakresie przeciwdziałania

¹¹ *Unia Europejska. Leksykon...*, op. cit., s. 638.

¹² *Bezpieczeństwo Polski w perspektywie członkostwa w Unii Europejskiej*, pod red. K.A. Wojtaszczyka, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2002, s. 56.

¹³ *Integracja europejska...*, op. cit., s. 386.

¹⁴ *Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004-2017*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/migracje-zagraniczne-ludnosc/informacja-o-rozmiarach-i-kierunkach-czasowej-emigracji-z-polski-w-latach-2004-2017,2,11.html>, data dostępu: 24.06.2019.

ujemnym skutkiem znoszenia ograniczeń w ruchu osobowym, takim jak nielegalna imigracja, wzrost przemytu narkotyków i broni czy przestępstwa celne i oszustwa. Zacieśniono współpracę policyjną i celną na granicach zewnętrznych strefy Schengen oraz na poziomie wymiaru sprawiedliwości.

Ceną za komfort swobodnego przemieszczania się po obszarze Schengen bez konieczności zatrzymywania się była wzmocniona kontrola na granicach zewnętrznych, a także możliwość odstąpienia od liberalnych przepisów w celu przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych. Problemem pozostaje kwestia suwerenności w warunkach zaawansowanej integracji. W odniesieniu do strefy Schengen dotyczy prawa do wprowadzenia ograniczeń swobodnego przepływu osób, gdy jest to konieczne z punktu widzenia jego interesów.

Przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych oznacza w praktyce wyłączenie terytorium danego państwa ze strefy Schengen. Na krajach członkowskich spoczywa obowiązek utrzymywania infrastruktury na granicach oraz gotowość do przywrócenia systemu kontroli granic. Czasowe wyłączenie terytorium danego kraju niesie za sobą negatywne konsekwencje dla praw obywateli UE, ograniczając ich swobodę przemieszczania się po innych państwach członkowskich, a także dla praw cudzoziemców, legalnie przebywających na obszarze Schengen. Zatem przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych powinno być traktowane jako ostateczność, bowiem jest przeciwstawieniem się zasadom integracji i solidarności oraz prawom humanitarnym.

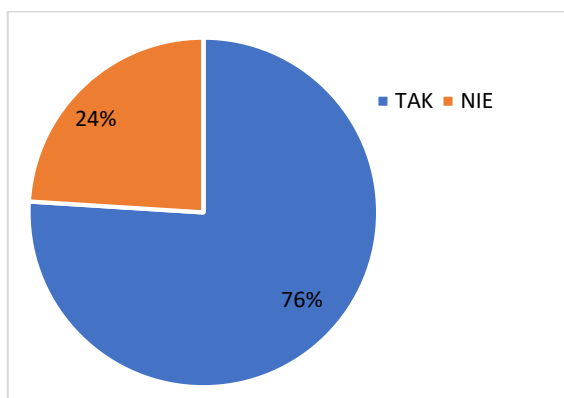
Wyjaśnienia wymaga kwestia otwartości granic i potoczne jej rozumienie jako braku jakiegokolwiek kontroli osób korzystających ze swobody przemieszczania się w strefie Schengen. Podnoszone są głosy, że otwarte granice sprzyjają rozwojowi przestępczości o charakterze międzynarodowym i transgranicznym. Należy podkreślić, że zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych nie wpływa na wykonywanie obowiązków przez ograny policyjne w państwach członkowskich. Mają prawo do kontroli policyjnej i celnej, która co prawda nie może być równoznaczna z odprawą graniczną, niemniej jednak przepisy gwarantują szerokie spektrum działań, jakie obejmują, zwłaszcza w zakresie walki z przestępczością transgraniczną.

Analiza wyników badań własnych

Strefa Schengen jest obszarem, gdzie zniesiona została kontrola graniczna oraz wprowadzone zostały jednolite zasady co do kontroli granic zewnętrznych. Jest to problem czy rozwiązanie dla państw członkowskich? Celem przeprowadzonego metodą sondażu diagnostycznego badania, było poznanie opinii publicznej na temat strefy Schengen. Badaniem została objęta grupa 150 osób. Zróżnicowanie wiekowe oraz klasowe dało obiektywne wnioski.

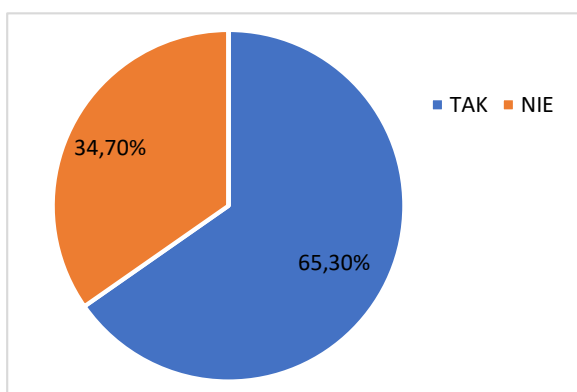
Zapytano, czy osoby ankietowane spotkały się kiedykolwiek z określeniem „Strefa Schengen”. Badani w liczbie 114 osób, stwierdzili, że znają termin, natomiast 36 nie spotkało się z takowym określeniem (rys. 2). Pytanie drugie miało na celu poznanie, czy od czasu wejścia Polski do UE, ankietowani korzystali z wyjazdów do krajów członkowskich. 98 osób było poza granicami Polski, a 52 nie miało takiej okazji (rys. 3).

- STREFA SCHENGEN – SZANSA CZY ZAGROŻENIE? -



Rysunek 2. Odpowiedzi na pytanie:
Czy spotkałeś się z określeniem „Strefa Schengen”?

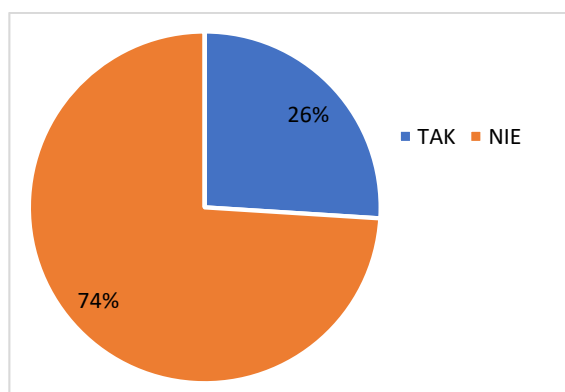
Źródło: badania własne



Rysunek 3. Odpowiedzi na pytanie: *Czy od czasu wejścia Polski do UE korzystałeś z wyjazdów do krajów członkowskich?*

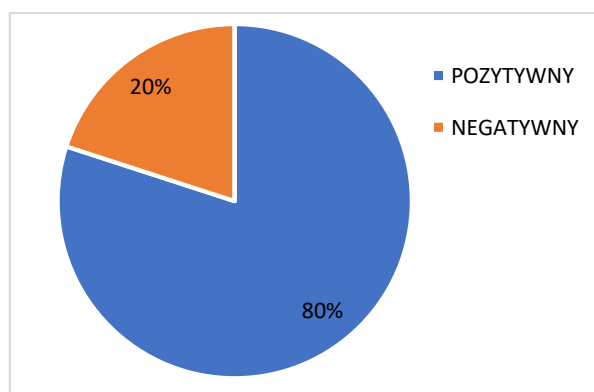
Źródło: badania własne

Następnie pytano, czy przejazd przez granicę sprawił jakieś problemy. Najmniej badanych – 39 osób – uważa, że przejazd był problemem, natomiast 111 twierdzi, że nie był. Zadano również pytanie, czy wg społeczności radomskiej Strefa Schengen jest pozytywnym czy negatywnym aspektem bycia obywatelem UE. Jako pozytywny aspekt postrzega Strefę 120 ankietowanych. W pytaniu piątym zapytano, czy wprowadzenie Strefy Schengen jest ułatwieniem dla rynku turystycznego? 118 osób twierdzi że tak, zaś zaledwie 32 twierdzi że nie.



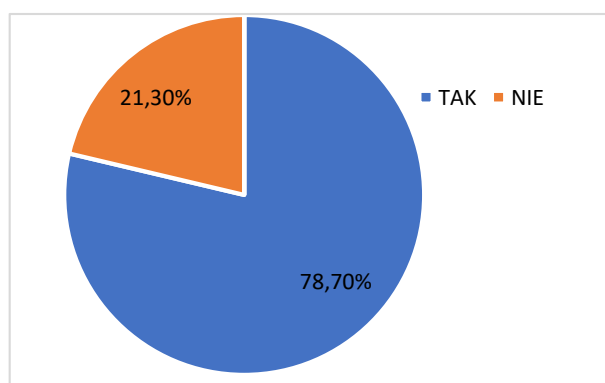
Rysunek 4. Odpowiedzi na pytanie: *Czy przejazd przez granicę sprawił jakieś problemy?*

Źródło: badania własne



Rysunek 5. Odpowiedzi na pytanie: *Strefa Schengen – pozytywnym czy negatywnym aspektem bycia obywatelem UE?*

Źródło: badania własne



Rysunek 6. Odpowiedzi na pytanie:
Strefa Schengen – ułatwieniem dla rynku turystycznego?

Źródło: badania własne

W świetle wyników przeprowadzonych badań, można wyciągnąć wniosek, że strefa Schengen jest terminem powszechnie znanym. Oczywiście, jak zawsze, są dwie strony medalu, niemniej jednak w przypadku omawianego zagadnienia, w znakomitej większości wypowiedzi utrzymywane są w tonie entuzjastycznym. Respondenci doceniają swobodę przekraczania granic oraz ułatwienia w przemieszczaniu się.

Podkreślić należy, że nastroje te pokrywają się z tymi panującymi 5 lat temu, kiedy obchodzono 10 rocznicę członkostwa w UE. Centrum Badania Opinii Społecznej przeprowadził wówczas badania dotyczące plusów i minusów członkostwa w Unii Europejskiej. Najwięcej respondentów (31%) jako pozytywny aspekt wskazało otwarcie granic i możliwość swobodnego przemieszczania się na terenie Unii. Najważniejszym z punktu widzenia ankietowanych skutkiem otwarcia granic jest możliwość swobodnego podejmowania pracy (a także prowadzenia działalności gospodarczej) w krajach unijnych. Ponadto zwrócono uwagę na swobodę podróżowania po UE, możliwość kształcenia się oraz dostęp do opieki medycznej w państwach Unii¹.

Niemniej jednak strefa Schengen to nie same plusy. Respondenci dostrzegają również negatywne strony współpracy. Niewielki odsetek ankietowanych wyraża swoje niezadowolenie względem Schengen. Nasilający się kryzys związany z uchodźcami oraz niechęć Polaków do przyjmowania migrantów wyrażana w badaniach sondażowych wpływa na odbieranie strefy Schengen przez część społeczeństwa za zagrożenie. Jednocześnie należy podkreślić, że w przeprowadzonych badaniach własnych 20% pytanych odbiera funkcjonowanie strefy Schengen w sposób negatywny, zatem znakomita większość pozytywnie ocenia wpływ jej funkcjonowania.

Podsumowanie

Układ z Schengen to porozumienie między państwami dotyczące zniesienia kontroli na granicach, wprowadzania zasad swobodnego przepływu obywateli oraz wzmocnienia współpracy w zakresie bezpieczeństwa i polityki azylowej. Strefa Schengen jest najbardziej widocznym przykładem europejskiej jedności, sprzyjającym zacieśnianiu więzi gospodarczych między 26 członkami tego obszaru, jak i terenem wzmacniającym turystykę. Schengen wielokrotnie przedstawiane było jako jeden z największych sukcesów integracji europejskiej. Za największych beneficjentów możemy uznać miliony osób korzystających codziennie z prawa do swobodnego przekraczania granicy wewnętrznej, cudzoziemców mogących podróżować po krajach Schengen na podstawie jednolitej wizy oraz przedsiębiorstwa prowadzące działalność gospodarczą w wielu państwach UE.

Zwykło postrzegać się Schengen jako kwintesencję integracji europejskiej, zwłaszcza w wymiarze symbolicznym i gospodarczym. Okresowo przywracane kontrole na granicach wewnętrznych (np. jako odpowiedź jak kryzys migracyjny), nakładanie na państwa zobowiązań, nie zwalniając ich przy tym z odpowiedzialności za kontrolę granic – argumenty te są przytaczane przez sceptyków fenomenu Układu z Schengen. Przeprowadzone badania dowodzą jednak, że pomimo krytyki i kwestionowania funkcjonowania strefy Schengen, sygnatariusze doceniają korzyści wynikające z obecności w owym układzie: redukcja czasu i kosztów transportu towarów w całej Europie, korzyści dla turystów i ludzi mieszkających w miastach granicznych, zaoszczędzenie pieniędzy w kwestii patrolowania granic lądowych.

Problem Schengen tkwi w sposobie myślenia polityków i rządzących w wielu unijnych krajach. Wiąże się on ze wciąż aktualną ideą państwa narodowego, kierującego się klasycznie rozumianą suwerennością i interesem narodowym i traktującym współpracę międzynarodową jako grę, w której nie ma miejsca na remis. Sukces tego projektu jako transgranicznej wspólnoty ściera się z przeciwnikami ponadnarodowych rozwiązań, którzy podważają osiągnięcia integracji w ramach Schengen.

¹ 10 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej, „Komunikat z badań CBOS” 2014, nr 52, s. 8.

Bibliografia

- Bezpieczeństwo Polski w perspektywie członkostwa w Unii Europejskiej*, pod red. K.A. Wojtaszczyka, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2002.
- Czapliński W., *Układy z Schengen*, „Przegląd Zachodni” 1992, nr 1.
- Gruszczak A., *Schengen – kłopotliwy sukces*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński” 2014, nr 2.
- Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004-2017*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/migracje-zagraniczne-ludnosc/informacja-o-rozmiarach-i-kierunkach-czasowej-emigracji-z-polski-w-latach-2004-2017,2,11.html>.
- Integracja europejska. Podręcznik akademicki*, pod red. A. Marszałka, PWE, Warszawa 2004.
- Konwencja wykonawcza do układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 roku*.
- Nanz K.P., *The Schengen Agreement: Preparing the Free Movement of Persons in the European Union*, [w:] *Justice and Home Affairs in the European Union* Bieber R. and Monar J.(red.), Brussel 1995.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (Kodeks Graniczny Schengen)*.
- Strefa Schengen: Które państwa do niej należą i które starają się o członkostwo?*, <http://www.europarl.europa.eu/news/pl/headlines/security/20180216STO98008/strefa-schengen-ktore-panstwa-do-niej-naleza-i-ktore-staraja-sie-o-czlonkostwo>.
- Tło historyczne wejścia w życie Układu z Schengen oraz jego związek z Traktatem ustanawiającym Wspólnotę Europejską*, [w:] *Układ z Schengen. Współpraca policji i organów sprawiedliwości po Maastricht*, J. Beczała, (red.) Łódź 1998.
- Trojanowska-Strzęboszowa M., *Przywracanie kontroli na granicach wewnętrznych strefy Schengen*, [w:] *System Schengen a imigracja z perspektywy Polski i Niemiec*, Trojanowska-Strzęboszowa M (red.), Warszawa 2014.
- Wawrzyk P., *Polityka Unii Europejskiej w obszarze spraw wewnętrznych i wymiaru sprawiedliwości*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007.
- Widmański L., *System Informacyjny Schengen – podstawowy instrument funkcjonowania strefy Schengen*, Edukacja Prawnicza, 2007.
- 10 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, „Komunikat z badań CBOS” 2014, nr 52, s. 8.

Rozdział IV

BEZPIECZEŃSTWO WEWNĘTRZNE RP JAKO JEDEN Z DETERMINANTÓW BEZPIECZEŃSTWA ZBIOROWEGO W RAMACH UE I NATO

Aleksandra Olender
ORCID: 0000-0001-7145-5801
Wojskowa Akademia Techniczna
im. Jarosława Dąbrowskiego w Warszawie
Wydział Logistyki

FORMUŁOWANIE KATEGORII POJĘCIOWEJ PRZESTĘPCZOŚCI ZORGANIZOWANEJ I TERRORYZMU

FORMULATION OF THE CONCEPTUAL CATEGORY OF ORGANIZED CRIME AND TERRORISM

Streszczenie: Celem przedmiotowej pracy jest analiza i ocena obecnej terminologii w zakresie przestępczości zorganizowanej i terroryzmu. Główny problem badawczy pracy określono w formie pytania: jaka jest terminologia i istota przestępczości zorganizowanej i terroryzmu? Celem pobocznym natomiast było wskazanie aktów prawnych odpowiadających za sprawne zwalczanie przestępczości zorganizowanej i terroryzmu w wymiarze międzynarodowym. W pracy zastosowano następujące metody badawcze: definiowanie, które pozwoliło na określenie jednoznaczności terminów, analizę i syntezę, które pozwoliły na odpowiednią interpretację zastanych danych jakościowych, indukcję i dedukcję, które pozwoliły na znalezienie odpowiedzi na rozważne w pracy pytanie badawcze. W pracy posłużono się także metodą analizy porównawczej w zakresie definicji dotyczących omawianego zakresu. Zastosowano również analizę źródeł, monografii, artykułów naukowych traktujących o badanej tematyce.

Słowa kluczowe: przestępczość zorganizowana, terroryzm, terminologia, przestępczość, kryminologia, bezpieczeństwo

Summary: The purpose of this work is to analyze and evaluate current terminology in the field of organized crime and terrorism. The main research problem of work was defined in the form of a question: what is the terminology and the essence of organized crime and terrorism? The secondary objective, however, was to identify legal acts responsible for efficiently combating organized crime and terrorism in the international dimension. The following research methods were used in the work: defining, which allowed to determine the unambiguity of terms, analysis and synthesis, which allowed for proper interpretation of the qualitative data, induction and deduction, which allowed to find answers to a research question that is prudent at work. The work also uses the method of comparative analysis in the scope of definitions related to the discussed scope. The analysis of sources, monographs, and scientific articles dealing with the subject was also used.

Keywords: organized crime, terrorism, terminology, crime, criminology, security

Wprowadzenie

Problematyka przestępczości zorganizowanej i terroryzmu od kilkadziesiąt lat jest przedmiotem rozmaitych debat na forach międzynarodowych. Oba te terminy odnoszą się do zjawisk niezwykle złożonych w których ramach nielegalne struktury obejmują swoją kontrolą wiele dziedzin życia społeczno-gospodarczo-politycznego. Część z nich specjalizuje się w popełnianiu przestępstw w wybranych – najcięższych – kategoriach, a pozostałe prowadzą tak zwaną działalność wielokierunkową. Należy również zauważyć, że wszelkie tego typu działania wywierają znaczący wpływ na społeczeństwo, które należy chronić przed działaniem tego typu negatywnych zjawisk. Zwalczanie przestępczości zorganizowanej i terroryzmu zależy jednak od wielu czynników, włączając w to wolę decydentów politycznych, patrzących dalej niż doraźne potrzeby kampanii wyborczej oraz aktywność organów ścigania.

W polskim systemie bezpieczeństwa narodowego znaczącą rolę w tym zakresie, bez wątpienia, odgrywa Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, będąca instytucją wiodącą w tym zakresie. Efektywna realizacja celów niesie jednak za sobą liczne wyzwania i problemy. Bez podjęcia pewnej polemiki wobec tej problematyki terminologii obu tych zjawisk nie jest możliwe efektywne ich zwalczanie.

Konceptualizacja pojęć

Tematyka przestępczości zorganizowanej i terroryzmu od lat budzi wiele kontrowersji. Prowadzone są w tym zakresie liczne debaty zarówno na szczeblu krajowym i na szczeblu transnarodowym. Duże problemy pojawiają się już w zakresie terminologii obu tych zjawisk¹.

Przestępczość zorganizowana to swoisty proces, który wpływa na wiele dziedzin życia zarówno społecznego, jak i gospodarczego. Ciekawym zjawiskiem jest fakt, że większość grup przestępczych prowadzi działania wielowektorowe (skupiając się na przestępstwach różnego rodzaju) lub specjalizują się w popełnianiu konkretnego typu przestępstw².

W obecnym dyskursie naukowym coraz częściej zauważane są szczególne powiązania pomiędzy przestępczością zorganizowaną i terroryzmem. Podobieństwo to widoczne jest przede wszystkim w zakresie metod zdobywania środków finansowych przeznaczonych na realizację określonych celów organizacji. Jednak, jak w przypadku przestępczości zorganizowanej głównym celem działań jest zdobycie jak największych zysków, zatem cel głównie zarobkowy, tak w przypadku grup o charakterze terrorystycznym, podstawowym celem jest zdobycie środków do realizacji celów politycznych czy też wywierania nacisku³.

Dokonując analizy historycznej zjawiska należy zauważyć, iż pojęcie przestępczości zorganizowanej zostało utworzone w latach pięćdziesiątych ubiegłego wieku na terenie USA celem zdefiniowania dużej organizacji przestępczej, do której należały osoby głównie pochodzenia włoskiego, co w nawet współczesnej opinii społecznej często jest powodem, dla którego mafię uznają się za synonim określenia przestępczości zorganizowanej, a nie jako jedną z grup przestępczych. Wspomniana definicja została opublikowana przez Komisję Specjalną ds. Stosowania Prawa i Wymiaru Sprawiedliwości. Określała ona przestępstwo zorganizowane, jako rodzaj szeroko rozbudowanej organizacji, hierarchicznej, której członkowie podlegają żelaznej dyscyplinie, realizującej określone cele długofalowe o charakterze nielegalnym. Terminologia ta podkreśla celowość popełnianych przestępstw przez członków organizacji⁴.

Badacze tego zjawiska zauważają, że takie podejście do próby zdefiniowania tego problemu jest dalece uniwersalne i pozwala na skuteczne stosowania tej definicji niezależnie od wymogów prawa karnego w danym państwie⁵. W Europie przyjęto definicję, iż przestępczość zorganizowana stanowi proces współpracy trzech lub więcej osób przez długi czas, celem realizacji celowych działań o charakterze nielegalnym, traktując te długofalowe działania jako narzędzia do osiągnięcia różnego rodzaju korzyści lub zdobycia wpływów⁶.

Biorąc pod uwagę problemy dotyczące terminologię zjawiska terroryzmu to sytuacja wygląda w tym przypadku niewiele lepiej w porównaniu do problematyki zjawiska definiowania terminu przestępczość zorganizowana. Niestety do tej pory nie udało się przeforsować ani jednej uniwersalnej definicji mogącej odnosić się do prób zdefiniowania tego zjawiska. Większość istniejących definicji traktuje o terroryzmie zbyt szeroko lub syntetycznie, podchodząc do zagadnienia, przedstawiają ten termin w sposób zbyt wąski⁷. W przypadku tego zjawiska istnieje również problem nachodzenia na siebie kilku innych definicji, sprawiających trudności w odróżnieniu ich od siebie, czego przykładem może być problematyką stosowania terminu dotyczącego aktów terroru.

¹ E.W. Pływaczewski, *Przestępczość zorganizowana*, Warszawa 2011, s. 23.

² Ibidem, s. 83.

³ Zob.: J. Pimlott, *Encyklopedia terroryzmu*, Warszawa 2005.

⁴ Zob.: R. Godson, W.J. Olson, *International Organized Crime*, Washington 1993.

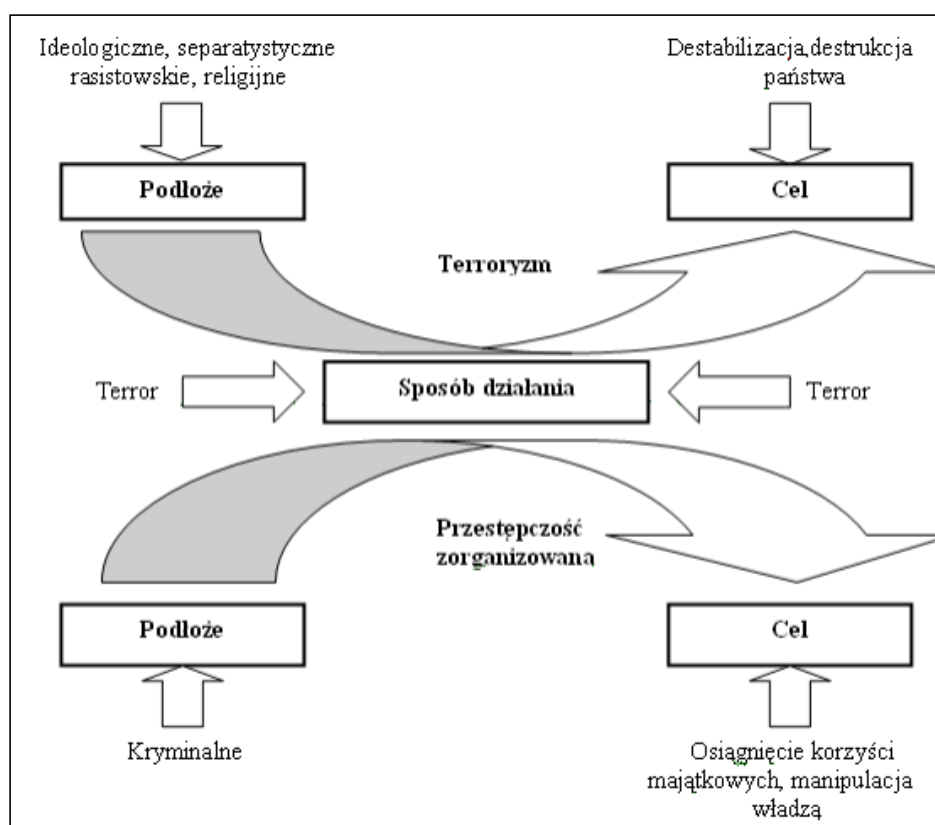
⁵ Z. Rau, *Podstawy prawne zwalczania amerykańskiej przestępczości zorganizowanej – unormowania Racketeer Influenced and Corrupt Organizations*, "Prokuratura i Prawo" 2000, nr 12, s. 43.

⁶ Zob.: *Konwencja na sesji pięćdziesiątej piątej Zgromadzenia Ogólnego ONZ w 2000 roku*.

⁷ E. Wojciechowski, *Terroryzm. Analiza pojęcia*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, nr 1, s. 55.

Centralna Agencja Wywiadowcza, dokonując próby zdefiniowania zjawiska terroryzmu, utożsamia to zjawisko z zagrożeniem użycia przemocy celem uzyskania określonych celów politycznych, czy to poprzez działalność określonych osób, czy też poprzez realizację swoich zamierzonych działań poprzez grupy osób. Organizacja Narodów Zjednoczonych natomiast definiuje ten problem jako zbiór metod lub działań ingerujących w sposób negatywny w zasady Narodów Zjednoczonych, stanowiąc bezpośrednie zagrożenie dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego⁸.

Geneza tego zjawiska jest jednak znacznie dłuższa niż w przypadku przestępczości zorganizowanej. Terroryzm można bowiem spotkać już w działaniach Asasynów. Definicja ta stała się jednak popularna w opinii społecznej dopiero w okresie rewolucji francuskiej. Był to jednak termin określający zbiór swoistych działań, często brutalnych mających na celu utrzymanie pokoju społecznego⁹. Różnice pomiędzy przestępczością zorganizowaną i terroryzmem przedstawiono na rysunku 1.



Rysunek 3. Terroryzm a przestępczość zorganizowana

Źródło: K. Jałoszyński, *Współczesny wymiar antyterrorystyczny*, Wyd. TRIO, Warszawa 2008, s. 39.

Dokonując analizy powyższego rysunku, można zauważyć, iż celem grup przestępczych jest przede wszystkim zdobycie władzy, możliwości wpływania na decyzję, mając na uwadze chęć poszerzenia swoich wpływów oraz zysków. Celem terrorystów natomiast jest przede wszystkim destabilizacja państwa lub obalenie rządzących w danym momencie rządów. Niektórzy badacze, jak na przykład Kuba Jałoszyński, uważają, iż w związku z wyżej przeprowadzoną interpretacją, zjawisk tych nie można uznać za tożsame¹⁰.

⁸ K. Indecki, *W sprawie definicji normatywnej terroryzmu [w:] Przestępczość zorganizowana. Świadek koronny. Terroryzm w ujęciu praktycznym*, E. Pływaczewski (red.), Kantor Wydawniczy Zakamycze, Zakamycze 2005, s. 273-277.

⁹ B. Hołyst, *Terroryzm*, t. 1, Lexis Nexis, Warszawa 2011, s. 68.

¹⁰ K. Jałoszyński, *Współczesny wymiar antyterrorystyczny*, Wyd. TRIO, Warszawa 2008, s. 39.

Istota omawianych zjawisk

Biorąc pod uwagę szybkie tempo rozwoju grup przestępczych w Polsce, również w naszym kraju, na potrzeby polskiego prawa dość szybko dokonano próby zdefiniowania zjawiska przestępczości zorganizowanej, korzystając rzecz jasna z istniejących już terminologii zachodnich. W związku z tym termin ten określono jako działanie organizacji o charakterze przestępczym, mające na celu uzyskanie jak największych zysków poprzez popełnianie przestępstw czy to natury kryminalnej, czy też o charakterze gospodarczym przy użyciu środków przemocy¹¹. Wskazano również cechy najczęściej spotykane dla tego typu grup:

- działanie celem zdobycia wpływów,
- długofalowe plany działania,
- hierarchiczność,
- silne rządy szefów grup,
- brutalność,
- rozszerzanie wpływów na arenę międzynarodową¹².

Dla zrozumienia istoty omawianych zjawisk warto skonfrontować wskazane cechy z charakterystyką terroryzmu. Czynniki charakteryzujące grupy o charakterze terrorystycznym to chociażby:

- przemoc jako metoda działania,
- chęć uzyskania jak największego rozgłosu,
- szerzenie aury strachu wśród społeczeństwa,
- działania mają na celu obalenie rządów, czy też porządku międzynarodowego¹³.

Mając na uwadze przeprowadzoną analizę, można jednoznacznie zauważyć, iż istnieje wiele cech wspólnych pomiędzy obydwoma analizowanymi zjawiskami. Obie grupy opierają się w swoich działaniach na przemocy, dużej brutalności oraz popełnianiu przestępstw najcięższych gatunkowo, takich jak chociażby morderstwa. Ponadto obie grupy dążą do szerzenia poczucia strachu i paniki wśród społeczeństwa, zdobywając w swoim rozumieniu, dodatkowy szacunek¹⁴.

Należy również podkreślić, że bardzo często działania grup o charakterze terrorystycznych są takie same, jak działania grup o charakterze przestępczym. Różni je wyłącznie to, iż grupy przestępcze chcą uzyskać jak największy zysk z prowadzonych interesów. Dla grup terrorystycznych natomiast środki zdobywane przez kryminalne procedury stanowią podstawę do realizacji swoich celów wobec konkretnych rządów lub grup społecznych¹⁵.

Zwraca również uwagę fakt, iż grupy przestępcze oraz grupy terrorystyczne opierają się na podobnej strukturze, której podstawową cechą jest hierarchiczność. W organizacjach tych, każdy z członków posiada wyznaczoną rolę, dla której wyznaczone są konkretne działania, z których to członkowie grup są rozliczani przez szefa grupy¹⁶.

W świetle kryzysu migracyjnego, jaki nawiedził Europę w ostatnich latach, należy zauważyć, iż grupy przestępcze rozpoczęły szeroko zakrojoną współpracę już nie tylko w zakresie handlu bronią, ale również w zakresie fałszowania dokumentów, pozwalających terrorystom przenikać do Europy, posiadając nową tożsamość¹⁷.

¹¹ Zob.: W. Mądrzejowski, *Pojęcie przestępczości zorganizowanej i działalność zorganizowanych struktur przestępczych na świecie*, [w:] *Przestępczość zorganizowana. Fenomen. Współczesne zagrożenia. Zwalczanie. Ujęcie praktyczne*, W. Jasiński (red.), W. Mądrzejowski, K. Wiciak, Szczytno 2013.

¹² O. Krajniak, *Zorganizowane grupy przestępcze. Studium kryminalistyczne*, Warszawa 2011, s. 209.

¹³ S. Wojciechowski, *Terroryzm na początku XXI wieku. Pojęcie, istota i przyczyny zjawiska*. Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz-Poznań 2011, s. 71.

¹⁴ J.W. Wójcik, *Przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej*, Warszawa 2011, s. 138.

¹⁵ Zob.: S. Redo, *Zwalczanie przestępczości zorganizowanej w Azji Centralnej*, Warszawa 2007.

¹⁶ G. Nowacki, J. Bielecka, *Służby specjalne w zwalczaniu zagrożeń terrorystycznych w Polsce i na świecie*, *Bezpieczeństwo i Ekologia* 2017, nr 9, s. 33.

¹⁷ A. Czop, J. Piwowarski, *Aktualne ruchy migracyjne jako czynnik zagrożenia terrorystycznego w Europie i w Polsce*, [w:] *Policyjne siły specjalne w Polsce*, K. Jałoszyński, W. Zubrzycki, A. Babiński (red.), Szczytno 2015, s. 27–45.

Jak donoszą zresztą doniesienia medialne oraz analizy czołowych badacze, że grupy przestępcze w Europie, głównie na terenach południowych, np. na Bałkanach prowadzą działalność w zakresie nielegalnego, morskiego transportu uchodźców. Działania te przynoszą duże korzyści organizacjom specjalizującym się w popełnianiu tego typu przestępstw¹⁸.

Jak już wcześniej wspomniano, organizację o charakterze przestępczym oraz grupy o charakterze terrorystycznym łączy wiele wspólnych cech. Należy jednak zwrócić również uwagę na wiele cech, odróżniających te organizacje od siebie. Jak zauważono w tym artykule, główną istotną różnicą jest cel działań prowadzonych przez obie grupy¹⁹.

Uwagę zwraca również fakt, iż grupy o charakterze przestępczym z zasady nie ingerują w politykę państwa, nie zależy im na zmianach w porządku organizacyjnym państw. Interesującym zjawiskiem jest kwestia zaufania społecznego. Grupy o charakterze terrorystycznym znacznie częściej są akceptowane w odbiorze społecznym, niż grupy przestępcze. Przestępczość zorganizowana, zazwyczaj jest bowiem organizacją wykorzystującą zwykłych ludzi. Natomiast terroryzm, a szczególnie terroryzm separatystyczny często, postrzegany jest przez niektórych obywateli w ujęciu pozytywnym, niekiedy nawet patriotycznym, partyzanckim, mającym na celu walkę o wolność²⁰.

Podstawa prawna w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu

Podstawy prawne w zakresie zwalczania terroryzmu sięgają początków XX wieku, kiedy to w 1907 roku w Hadze użyto tego terminu, odnosząc się do aktów ataku na obiekty cywilne. Kolejne wzmianki dotyczącego tego terminu pojawiają się w zapisach licznych konferencji na szczeblu międzynarodowym, takich jak Komisja Prawa z La Paz, z 1919 roku oraz z Brukseli w roku 1926²¹.

Wydarzenia te miały swój wydzźwięk również w kolejnych latach, podczas konferencji w Warszawie, Brukseli, czy też Madrytu. Wynikiem tych wszystkich spotkań był wielki sukces działalności Ligi Narodów (w sumie to jedna z nielicznych), jakim bez wątpienia było podpisanie konwencji w sprawie zapobiegania i zwalczania terroryzmu w roku 1937²².

Jak podaje Tomasz Aleksandrowicz, problem terroryzmu na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych pojawił się dopiero w latach siedemdziesiątych XX wieku. ONZ pierwotnie uznawało tę kwestię jako problem wewnętrzny konkretnych państw. Dopiero w późniejszych latach, na czele z wydarzeniami z 11 września, Rada Bezpieczeństwa uznała ten problem za zagrożenie globalne, wymierzone przeciwko międzynarodowemu pokojowi i prawom człowieka na świecie²³.

Jak zauważa Witold Ostant, w przypadku ONZ-u bardzo często sprzeczne interesy państw utrudniają postawienie wspólnego, uniwersalnego celu państw członkowskich w zakresie walki z terroryzmem, utworzeniu struktur zwalczania terroryzmu w świecie oraz jego przeciwdziałaniu²⁴.

W XXI wieku Organizacja Narodów Zjednoczonych przygotowała wiele protokołów sektorowych, z których najważniejszym jest rezolucja o numerze 1373 z dnia 28 września 2001 roku²⁵.

¹⁸ Zob.: G. Nowacki, *Zagrożenia terrorystyczne na świecie*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, 2015, nr 4 (44).

¹⁹ Zob: J.G. Hülsmann, *Etyka produkcji pieniądza*, Warszawa 2016.

²⁰ K. Świdorski, Z. Kuźniar., *Międzynarodowy terroryzm jako największe zagrożenie bezpieczeństwa współczesnego świata*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje” 2015, nr 20, s. 318–331.

²¹ Zob: Ł. Kulesa, *Zwalczanie terroryzmu a prawo międzynarodowe*, „Biuletyn PISM” 2004, nr 19.

²² P. Rakowski, *Raport TE-SAT Europolu – zwalczanie terroryzmu w Unii Europejskiej*, „Wspólnoty Europejskie” 2007, nr 4(185), s. 58.

²³ Zob: M. Marcinko, *ONZ wobec terroryzmu międzynarodowego*, Fundacja Instytut Studiów Strategicznych, Kraków 2008.

²⁴ W. Ostant, *Zwalczanie terroryzmu we współczesnym świecie*, „Przegląd Zachodni” 2006, nr 4, s. 195.

²⁵ I. Popiuk-Rysińska, *Ewolucja stanowiska Rady Bezpieczeństwa NZ wobec terroryzmu międzynarodowego*, [w:] *Terroryzm w świecie współczesnym*, E. Haliżak, W. Lizak, L. Łukaszuk, E. Śliwka (red.), Fundacja Studiów Międzynarodowych – Fundacja Misyjno-Charytatywna Księży Werbistów i Błogosławionego Józefa z Szantungu, Warszawa-Pieniężno 2004, s. 145-160.

Do najważniejszych konwencji antyterrorystycznych ONZ zalicza się:

- konwencję o przestępstwach i innych bezprawnych aktach dokonanych na pokładzie samolotu z 1963 roku,
- konwencję o zwalczaniu bezprawnego zawładnięcia statkami powietrznymi z 1970 roku,
- konwencję o zwalczaniu bezprawnych czynów przeciwko bezpieczeństwu cywilnemu z 1971 roku,
- konwencję o zapobieganiu i karaniu za przestępstwa wobec osób korzystających z ochrony międzynarodowej z 1973 roku,
- konwencję o zakazie brania zakładników z 1979 roku,
- konwencję o ochronie materiałów nuklearnych z 1980 roku,
- protokół o zwalczaniu bezprawnych aktów wobec lotnisk służących międzynarodowemu lotnictwu cywilnemu z 1988 roku,
- konwencję o przeciwdziałaniu bezprawnym czynom przeciwko bezpieczeństwu żeglugi morskiej z 1988 roku,
- protokół o zwalczaniu bezprawnych aktów przeciwko stałym platformom zlokalizowanym na szelfie kontynentalnym z 1988 roku,
- konwencję o znakowaniu plastikowych substancji wybuchowych w celach ich detekcji z 1991 roku,
- konwencję o zwalczaniu terrorystycznych zamachów bombowych z 1997 roku,
- konwencję o zwalczaniu finansowania terroryzmu z 1999 roku,
- konwencję o zwalczaniu aktów terroryzmu nuklearnego z 2005 roku.

W zakresie wykładni prawa międzynarodowego, równie ważną pozycję w aspekcie zwalczania terroryzmu światowego piastuje Rada Europy opierająca swoją aktywność na wartościach takich jak prawa człowieka, suwerenne rządy państw oraz zasady szeroko rozumianej demokracji. Ważną instytucją w tym zakresie jest również Komitet Ekspertów ds. Terroryzmu (CODEXTER), powstały na początku XXI wieku²⁶. Do najważniejszych konwencji zaś zaliczyć możemy:

- Europejską konwencję o zwalczaniu terroryzmu z 27 stycznia 1977 roku wraz z protokołem nowelizującym z dnia 15 maja 2003 roku,
- Europejską konwencję o ekstradycji z dnia 13 grudnia 1957 roku wraz z pierwszym i drugim protokołem nowelizującym z dnia 15 października 1975 roku oraz 17 marca 1978 roku,
- Europejską konwencję o wzajemnej pomocy prawnej w sprawach karnych z dnia 20 kwietnia 1959 roku wraz z pierwszym i drugim protokołem nowelizującym z dnia 17 marca 1978 roku oraz 8 listopada 2001 roku,
- Europejską konwencję o przekazywaniu postępowań w sprawach karnych z dnia 15 maja 1972 roku,
- Europejską konwencję o odszkodowaniach dla ofiar przestępstw popełnionych z użyciem przemocy z dnia 24 listopada 1983 roku,
- Konwencję w sprawie prania brudnych pieniędzy, poszukiwania, zajmowania i konfiskaty dochodów pochodzących z popełniania przestępstw z dnia 8 listopada 1990 roku,
- Konwencję w sprawie cyberprzestępczości z dnia 23 listopada 2001 roku wraz z dodatkowym protokołem dotyczącym penalizacji czynów o charakterze rasistowskim i ksenofobicznym popełnionych przy użyciu systemów komputerowych z dnia 28 stycznia 2003 roku,
- Konwencję Rady Europy o zapobieganiu terroryzmowi z dnia 16 maja 2005 roku,

²⁶ M. Balcerzak, *Standardy Rady Europy w zakresie ochrony ofiar aktów terrorystycznych*, [w:], *Polityczne metody zwalczania terroryzmu*, K. Liedel, J. Marszałek-Kawa, S. Wudarski (red.), Dom Wydawniczy DUET, Toruń 2006, s. 25.

- Konwencję Rady Europy w sprawie prania brudnych pieniędzy, poszukiwania, zajmowania i konfiskaty dochodów pochodzących z popełniania przestępstw oraz w sprawie finansowania terroryzmu z dnia 16 maja 2005 roku.

Działania państw Unii Europejskiej w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu opierają się przede wszystkim na wspólnej Strategii Bezpieczeństwa Wewnętrznego Unii Europejskiej w latach 2015-2020, w której za podstawowe cele strategiczne uznano:

- zwalczanie terroryzmu oraz prowadzenie działań profilaktycznych mających na celu zapobieganie możliwości werbunków potencjalnych osób przez radykalne grupy,
- zapobieganie przestępczości zorganizowanej,
- zapobieganie działaniom nielegalnym w cyberprzestrzeni²⁷.

Wymieniona wyżej strategia zwraca również uwagę na konieczność poszerzenia współpracy międzynarodowej oraz wzmocnienia struktur zarządzania wiedzą, mając pod szczególną uwagę kwestie przetwarzania danych oraz dzielenia się informacjami pomiędzy państwami Unii Europejskiej w zakresie posiadanych informacji o grupach przestępczych i terrorystycznych oraz o ich członkach²⁸.

Żałożenia strategii realizowane są na podstawie szczegółowych planów implementacyjnych. Rada ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz Stały Komitet ds. Operacyjnej Współpracy w Obszarze Bezpieczeństwa Wewnętrznego (COSI) monitorują postępy prac w tym zakresie.

Od 2011 roku Unia Europejska realizuje swoisty plan strategiczny dotyczący polityki bezpieczeństwa w Europie i na świecie, mający za zadanie stworzenie efektywnych struktur współpracy wobec problematyki zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu²⁹. Cykl ten Unia aktualizuje co trzy lata. Obecnie jesteśmy w czasie trwania Cyklu 2018-2021, dla którego wyznaczono następujące priorytety:

- walkę z cyberprzestępczością,
- walkę ze zorganizowanymi grupami przestępczymi realizującymi działania w zakresie nielegalnego przemytu ludzi (przede wszystkim imigrantów),
- walkę z nielegalnym handlem bronią,
- walkę z grupami przestępczymi, działającymi w ramach nielegalnych praktyk gospodarczych (wyłudzenia VAT-u i tym podobne),
- walkę z fałszowaniem dokumentów tożsamości o gwarancjach bankowych³⁰.

Bez wątplenia walka z międzynarodową przestępczością zorganizowaną i terroryzmem jest obecnie kwestią niezwykle istotną dla Państw w UE. Utworzenie odpowiednich podstaw na szczeblu prawnym, bez wątplenia jest pierwszym krokiem ku lepszemu. Kraje członkowskie skupiają się przede wszystkim na opracowaniu legislacji w zakresie zwalczania finansowania grup terrorystycznych oraz minimalizacji ryzyka związanego z możliwością nabycia przez grupy przestępcze lub terrorystyczne środków lub materiałów niebezpiecznych³¹.

W zakresie ścigania w wymiarze międzynarodowym przestępstw o charakterze zorganizowanym lub terrorystycznym, istotną rolę odgrywa Europol (Agencja Unii Europejskiej do spraw Współpracy Organów Ścigania)³².

Według Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, główne kierunki działania grup przestępczych w Polsce to produkcja i przemyt narkotyków, papierosów oraz alkoholu, jak również działalność gospodarcza

²⁷ S.L. Mallory, *Understanding Organized Crime*, Sudbury-Canada 2007, s. 4.

²⁸ Zob.: P. Kuzior, *Transgraniczna przestępczość zorganizowana – asymetryczne zagrożenie*, „Prawo Europejskie w Praktyce” 2008, nr 12(54).

²⁹ Zob.: K. Wiciak, *Przestępczość na szkodę Unii Europejskiej*, [w:] *Przestępczość zorganizowana. Fenomen. Współczesne zagrożenia. Zwalczanie. Ujęcie praktyczne*, W. Jasiński, W. Mądrzejowski, K. Wiciak (red.), WSPol, Szczytno 2013.

³⁰ *Zapobieganie przestępczości zorganizowanej i terroryzmowi*, <https://www.gov.pl/web/mswia/zwalczanie-przestepczosci-zorganizowanej-oraz-walka-z-terroryzmem>, data dostępu: 15.01.2019.

³¹ Zob.: T. Bąk, *Bezpieczeństwo transgraniczne Polski*, „Zeszyty Naukowe WSOWL” 2011, nr 3(161).

³² L. Gruntkowski, Z. Wolny, *Przestępczość zorganizowana [w:] Podręcznik policjanta służby kryminalnej*, J. Kuzulka (red.), Szczytno 2004, s. 252.

czy też handel bronią. Jak podają źródła i analizy, polskie grupy przestępcze są coraz lepiej zorganizowane, korzystają również z najnowszych zdobyczy techniki³³.

W polskich realiach przestępczość zorganizowana, terroryzm i ich zwalczanie nie jest problemem nowym, co więcej, jest on bardzo ważny nie tylko z punktu widzenia jego znaczenia społecznego, ale też dlatego, że dotyczy on w znacznym stopniu wiarygodności organów państwa i potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego kraju.

Współdziałanie służb realizujących swe działania na podstawie wielu ustaw na szczeblu międzynarodowym, jak i krajowym umożliwia skuteczne zwalczanie zagrożeń jakimi bez wątpienia są zjawiska zarówno terroryzmu, jak i przestępczości zorganizowanej zarówno o charakterze krajowym, jak i międzynarodowym³⁴.

Podsumowanie

Niewątpliwie zjawiska opisane w opracowaniu są jednymi z ogromnych zagrożeń w obecnej rzeczywistości. Możliwości, jakie daje rozwój technologii, transportu, czy też sposobów komunikacji, sprzyjają łączeniu się ludzi w grupy przestępcze lub grupy o charakterze terrorystycznym. Niejednokrotnie takie grupy stymuluje chęć osiągnięcia szybkiego zysku, najczęściej przez dokonywanie czynów zabronionych, które godzą w dobro każdego, indywidualnego obywatela, ale również w całą gospodarkę kraju.

Należy w znaczącym stopniu rozróżnić jednak oba przedstawione pojęcia. Jak udowodniono wyżej przestępczość zorganizowana i terroryzm posiadają wiele cech wspólnych. Należy jednak w dużym stopniu zwrócić uwagę również na różnice, jakie można znaleźć pomiędzy nimi. Nie ulega wątpliwości, że obie grupy organizacyjne oprócz kwestii hierarchicznych, czy też tradycji lub zasad realizują swoje działania w celu osiągnięcia korzyści materialnych lub finansowych. Jednak czy to na pewno cel?

Z przeprowadzonej analizy źródeł i badań jednoznacznie wynika, że cel ekonomiczny nie przyświeca obu grupom z tego samego powodu. W przypadku grup o charakterze przestępczym bądź kryminalnym głównym motywem zdobywania środków jest wyłącznie chęć zysku. W przypadku grup o charakterze terrorystycznym jednak, organizacje te realizują działania w celu osiągnięcia korzyści dla wyższych celów. Pieniądze, materiały, czy środki są im potrzebne celem realizowania swoich ważniejszych celów. Działania te dotyczą przede wszystkim stosowaniu nacisku, zasiewaniu strachu, czy też osiągania określonych reakcji społeczności międzynarodowej. Działalność przestępcza grup o charakterze terrorystycznym jest zatem swoistym kamieniem milowym na drodze do osiągania celów politycznych.

Podczas prowadzenia badań, uwagę autorki zwrócił również problem definicyjny. Mimo wielu lat badań, pracy wybitnych naukowców – zarówno teoretyków, jak i praktyków, nie udało się wypracować jednej, uniwersalnej, ponadnarodowej definicji przestępczości zorganizowanej. Część teorii jest zbyt szeroka, zawiera w sobie zbyt wiele zmiennych składowych, druga zaś część jest zbyt wąska – nie obejmuje istoty przestępczości zorganizowanej i terroryzmu.

W zakresie podstaw prawnych przeciwdziałania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu zwraca uwagę duża liczba aktów prawnych zarówno w wymiarze międzynarodowym, jak i w aspekcie krajowym. Nie sposób nie zwrócić uwagi na liczne unormowania prawne zarówno organizacji o szczeblu światowym (ONZ), jak i na szczeblu kontynentalnym (Rada Europy), czy też na gruncie krajowym. Mnogość tych ustaleń ma oczywiście znaczące aspekty pozytywne. Uważam jednak, że ich duża liczba wskazuje na problemy, jakie niesie ze sobą terminologia przestępczości zorganizowanej i terroryzmu.

³³ *Zwalczanie przestępczości zorganizowanej*, <https://www.abw.gov.pl/pl/zadania/zwalczanie-przestepczo/9,Zwalczanie-przestepczosci-zorganizowanej.html>, data dostępu: 10.01.2019.

³⁴ M. Cichomski, A. Fraj-Milczarska, *Struktura zorganizowanych grup przestępczych [w:] Praktyczne elementy zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu*, L. Paprzycki, Z. Rau (red.), Warszawa 2009, s. 192.

Bibliografia

- Balcerzak M., *Standardy Rady Europy w zakresie ochrony ofiar aktów terrorystycznych*, [w:] K. Liedel, J. Marszałek-Kawa, S. Wudarski, *Polityczne metody zwalczania terroryzmu*, Dom Wydawniczy DUET, Toruń 2006.
- Bąk T., *Bezpieczeństwo transgraniczne Polski*, „Zeszyty Naukowe WSOWL” 2011, nr 3(161).
- Cichomski M., Fraj-Milczarska A., *Struktura zorganizowanych grup przestępczych* [w:] *Praktyczne elementy zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu*, L. Paprzycki, Z. Rau (red.), Warszawa 2009.
- Czop A., J. Piwowarski, *Aktualne ruchy migracyjne jako czynnik zagrożenia terrorystycznego w Europie i w Polsce* [w:], *Policyjne siły specjalne w Polsce*, K. Jałoszyński, W. Zubrzycki, A. Babiński (red.) Szczytno 2015.
- Godson R., W.J. Olson, *International Organized Crime*, Washington 1993.
- Gruntkowski L., Z. Wolny, *Przestępczość zorganizowana* [w:] *Podręcznik policjanta służby kryminalnej*, J. Kuzulka (red.), Szczytno 2004.
- Hołyst B., *Terroryzm*, t. 1, Lexis Nexis, Warszawa 2011.
- Hülsmann G.J., *Etyka produkcji pieniądza*, Warszawa 2016.
- Indecki K., *W sprawie definicji normatywnej terroryzmu* [w:] *Przestępczość zorganizowana. Świadek koronny. Terroryzm w ujęciu praktycznym*, E. Pływaczewski (red.), Kantor Wydawniczy Zakamycze, Zakamycze 2005.
- Krajniak O., *Zorganizowane grupy przestępcze. Studium kryminalistyczne*, Warszawa 2011, s. 209.
- Kulesa Ł., *Zwalczanie terroryzmu a prawo międzynarodowe*, „Biuletyn PISM” 2004, nr 19.
- Kuzior P., *Transgraniczna przestępczość zorganizowana – asymetryczne zagrożenie*, „Prawo Europejskie w Praktyce” 2008, nr 12(54).
- Mallory L.S., *Understanding Organized Crime*, Sudbury-Canada 2007.
- Marcinko M., *ONZ wobec terroryzmu międzynarodowego*, Fundacja Instytut Studiów Strategicznych, Kraków 2008.
- Mądrzejowski W., *Pojęcie przestępczości zorganizowanej i działalność zorganizowanych struktur przestępczych na świecie*, [w:] *Przestępczość zorganizowana. Fenomen. Współczesne zagrożenia. Zwalczanie. Ujęcie praktyczne*, W. Jasiński, W. Mądrzejowski, K. Wiciak (red.), Szczytno 2013.
- Nowacki G., J. Bielecka, *Służby specjalne w zwalczaniu zagrożeń terrorystycznych w Polsce i na świecie*, „Bezpieczeństwo i Ekologia” 2017, nr 9.
- Nowacki G., *Zagrożenia terrorystyczne na świecie*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2015, nr 44(4).
- Ostant W., *Zwalczanie terroryzmu we współczesnym świecie*, „Przegląd Zachodni” 2006, nr 4.
- Pimlott J., *Encyklopedia terroryzmu*, Warszawa 2005.
- Pływaczewski W.E., *Przestępczość zorganizowana*, Warszawa 2011.
- Popiuk-Rysińska I., *Ewolucja stanowiska Rady Bezpieczeństwa NZ wobec terroryzmu międzynarodowego*, [w:] E. Haliżak *Terroryzm w świecie współczesnym*, W. Lizak, L. Łukaszuk, E. Śliwka (red.), Fundacja Studiów Międzynarodowych – Fundacja Misyjno-Charytatywna Księży Werbistów i Błogostawionego Józefa z Szantungu, Warszawa-Pieniężno 2004.
- Rakowski P., *Raport TE-SAT Europolu – zwalczanie terroryzmu w Unii Europejskiej*, „Wspólnoty Europejskie” 2007, nr 4(185).
- Rau Z., *Podstawy prawne zwalczania amerykańskiej przestępczości zorganizowanej – unormowania Racketeer Influenced and Corrupt Organizations*, „Prok. i Pr.” 2000, z. 12.
- Redo S., *Zwalczanie przestępczości zorganizowanej w Azji Centralnej*, Warszawa 2007.
- Świdorski K., Z. Kuźniar., *Międzynarodowy terroryzm jako największe zagrożenie bezpieczeństwa współczesnego świata*, „Kultura Bezpieczeństwa. Nauka – Praktyka – Refleksje” 2015, nr 20.

Wiciak K., *Przestępczość na szkodę Unii Europejskiej*, [w:] *Przestępczość zorganizowana. Fenomen. Współczesne zagrożenia. Zwalczenie. Ujęcie praktyczne*, Jasiński, W., Mądrzejowski, W., Wiciak, K. (red.), Szczytno: WSPol 2013.

Wojciechowski E., *Terroryzm. Analiza pojęcia*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego”, 2009, nr 1.

Wojciechowski S, *Terroryzm na początku XXI wieku. Pojęcie, istota i przyczyny zjawiska*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz-Poznań 2013.

Wójcik W.J., *Przeciwdziałanie przestępczości zorganizowanej*, Warszawa 2011.

Zapobieganie przestępczości zorganizowanej i terroryzmowi, <https://www.gov.pl/web/mswia/zwalczenie-przestepczosci-zorganizowanej-oraz-walka-z-terroryzmem>.

Zwalczenie przestępczości zorganizowanej, <https://www.abw.gov.pl/pl/zadania/zwalczeniGe-przestepczo/9,Zwalczenie-przestepczosci-zorganizowanej.html>.

Mateusz Karolewski, Martyna Wójcik
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach
Wydział Nauk Społecznych

Michał Haraf
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
Wydział Matematyki i Informatyki

POSTAWY JAWNE I UKRYTE STUDENTÓW UNIWERSYTETU PRZYRODNICZO-HUMANISTYCZNEGO W SIEDLCACH WOBEK UNII EUROPEJSKIEJ

OPEN AND HIDDEN ATTITUDES OF STUDENTS OF THE UNIVERSITY OF NATURAL
SCIENCES AND HUMANITIES IN SIEDLCE TOWARDS THE EUROPEAN UNION

Streszczenie: W oparciu o przeprowadzone badania celem było określenie postawy studentów Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach wobec Unii Europejskiej. Przeprowadzając badania, posłużono się metodą Testu Utajonych Skojarzeń (Implicit Association Test). Narzędzie to służy do weryfikacji deklaracji świadomych i nieświadomych. W oparciu o weryfikację postaw jawnych i ukrytych studentów UPH wobec Unii Europejskiej w artykule przedstawiono wyniki przeprowadzonych badań. Wynik badań ujawnił istotne rozbieżności pomiędzy postawami deklarowanymi a ukrytymi.
Słowa kluczowe: Postawy jawne, postawy ukryte, IAT, test ukrytych skojarzeń, Unia Europejska

Summary: Based on the research, the aim was to determine the attitude of students of the University of Natural Sciences and Humanities in Siedlce towards the European Union. The Implicit Association Test method was used to conduct the study. This tool is used to verify conscious and unconscious declarations. Based on the verification of open and hidden attitudes of UPH students towards the European Union, the article presents the results of the study, including the attitude of students to the European Union. The result of the research revealed significant discrepancies between declared and hidden attitudes.

Keywords: explicit attitudes, implicit attitudes, IAT, implicit associations test, European Union

Teoria postaw jawnych i ukrytych

Postawa człowieka jest definiowana jako relatywnie stała predyspozycja do negatywnego lub pozytywnego spostrzegania konkretnego obiektu¹. Badania nad postawami opierały się na założeniu, że są one określane jako konstrukty myślowe w danym kontekście sytuacyjnym bądź są relatywnie trwałym zapisem w pamięci². W latach osiemdziesiątych XX wieku wprowadzono pojęcie postaw dualnych działających odmiennie w dwóch różnych systemach, stanowiących odpowiednio postawy ukryte i postawy jawne człowieka.

Do pomiarów postaw jawnych stosuje się zazwyczaj skalę Likerta, czy Thurstone'a. Badania te wykonuje się w formie kwestionariuszy i są one w miarę możliwości łatwe do zebrania³. Stanowią informacje, które mogą nie odpowiadać rzeczywistości, co wynikać może z chęci ukrycia swoich prawdziwych postaw z obawy o zdanie innych lub zyskania aprobaty społecznej. Aprobata społeczna w języku psychologii na

¹ B. Wojciszke, *Psychologia społeczna*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2014, s. 200.

² N. Maliszewski, *Dynamiczna Teoria Postaw. O relacji postaw jawnych i utajonych*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2011, s. 201.

³ A. Sędek, M. Czerwiński, „Pozytywna” olimpiada vs „negatywna” paraolimpiada. Czy powinniśmy badać wyłącznie postawy jawne?, [w:] T. Zacharuk (red.), *Edukacja inkluzyjna. Synergia działań*, Uniwersytet Przyrodniczo Humanistyczny w Siedlcach, Siedlce 2019, s. 149.

początku określana była jako ludzka skłonność do kłamstwa i oszukiwania na rzecz uzyskania wiarygodności informacji uzyskanych z samoopisu siebie⁴. Powszechnie aprobata społeczna określana jest jako pragnienie akceptacji ze strony środowiska. Objawia się przybieraniem przez jednostkę tego samego zdania na dany temat, który przejawiany jest wśród danej społeczności. Społeczna aprobata może być zjawiskiem świadomym, jak również nieświadomym. Skutkiem podążania za aprobatą społeczną jest więc fałszowanie informacji o sobie i wykreowanym społecznie wizerunku samego siebie⁵.

Badania nad postawami ukrytymi rozpowszechniły się stosunkowo niedawno, na przełomie XX i XXI wieku, wraz z rozwojem technologii informatycznej. W porównaniu do postaw jawnych są one wynikiem myślenia, emocji i zachowań, dostępnych dla świadomości z możliwością wyrażenia ich w określony sposób.

Najpopularniejszą używaną metodą do badań postaw niejawnych stanowi test ukrytych skojarzeń IAT, który został skonstruowany przez Anthoniego G. Greenwalda, Debbie McGhee i Jordana Schwartza. Zadaniem testu ukrytych skojarzeń jest zweryfikowanie postawy przejawianej przez jednostkę. Test pozwala na dokładną interpretację wcześniej deklarowanej jawnie postawy względem postawy utajonej⁶. Skonstruowany jest on w postaci specjalnie zaprogramowanego programu komputerowego. Polega on na jak najszybszym dopasowaniu wyświetlanych na środku ekranu słów i obiektów do jednej z dwóch kategorii nadrzędnych wyświetlanych w przeciwległych górnych rogach ekranu. Ważnym czynnikiem uzyskiwanym w wyniku tego testu jest czas reakcji jaki badana osoba poświęciła każdej z kategoryzacji wyświetlanych bodźców w poszczególnych pięciu blokach badania⁷. W przypadku takiej samej postawy jawnej, jak i ukrytej czas odpowiedzi będzie krótki. Jeżeli zaś czas odpowiedzi w teście ukrytych skojarzeń będzie dłuższy świadczy to o zafalszowaniu swojej postawy jawnej, która wynikała z przyjęcia aprobaty społecznej.

Opis badania

W bloku pierwszym badani musieli przyporządkować dane bodźce w postaci słów wyświetlających się na środku ekranu do ich kategorii nadrzędnych, które wyświetlały się w lewym oraz w prawym rogu ekranu komputera. Aby przyporządkować słowne bodźce badani musieli nacisnąć odpowiedni/przypisany im klawisz na klawiaturze komputera. Bodźce słowne, które należało przyporządkować do kategorii nadrzędnych miały wydźwięk:

Pozytywny:

- chlubny;
- miłość;
- śmiech;
- szczęśliwy;
- pokój;
- przyjemność;
- radość;
- wspaniały.

Negatywny:

- wstrętny;
- zły;
- straszny;
- agonია;
- zraniony;
- porażka;
- potworny;
- okropny.

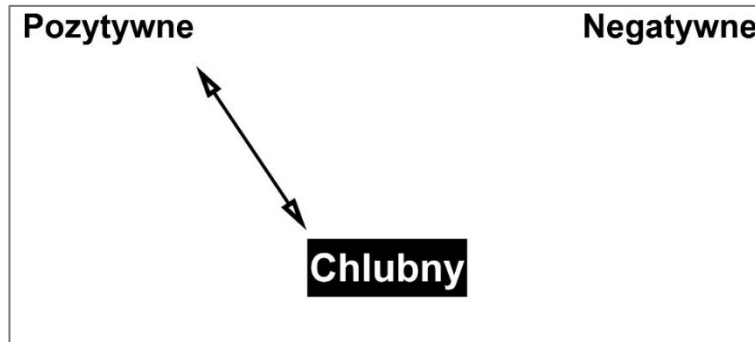
⁴ A.M. Zalewska, *Związki pomiędzy potrzebą aprobaty społecznej a zadowoleniem z pracy w badaniach anonimowych*, „Roczniki Psychologiczne”, 2006, t. IX, nr 2, s. 30.

⁵ Ibidem.

⁶ *Test utajonych skojarzeń*, www.implicit.harvard.edu/implicit/poland/, data dostępu 13.06.2019.

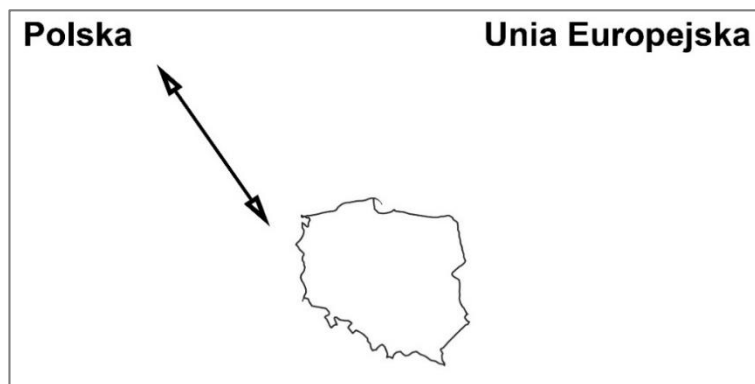
⁷ B.A. Nosek, Anthony Galt Greenwald, Mahzarin Rustum Banaji, *The Implicit Association Test at Age 7: A Methodological and Conceptual Review*, *Social Psychology and the Unconscious: The Automaticity of Higher Mental Processes*, Psychology Press 2013 s. 265- 270.

Przed każdym blokiem na ekranie komputera wyświetlana była instrukcja, która informowała badanego o zmianie danych kategorii w rogach ekranu. W przypadku złego przypisania bodźca do kategorii nadrzędnej, badany musiał jeszcze raz udzielić odpowiedzi na to pytanie.



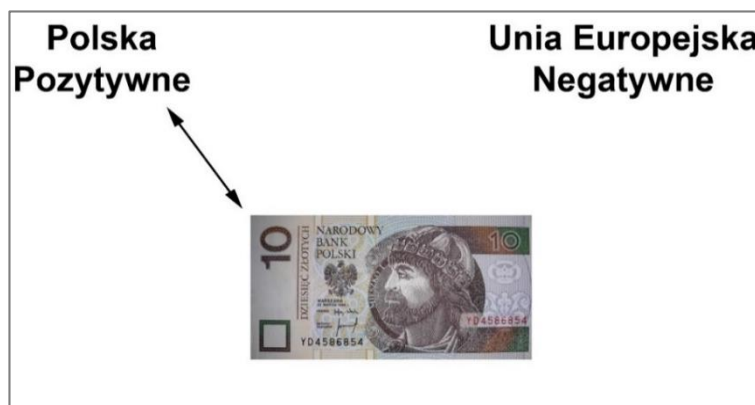
Rysunek 1. Blok pierwszy – kategoryzacja prosta, pozytywne vs. negatywne
Źródło: Opracowanie własne.

W bloku drugim badani musieli przyporządkować fotografie nawiązujące do kraju i do wspólnoty oraz przypisać je do kategorii nadrzędnych jakimi są Polska lub Unia Europejska.



Rysunek 2. Blok drugi – kategoryzacja prosta; Polska vs. Unia Europejska
Źródło: Opracowanie własne

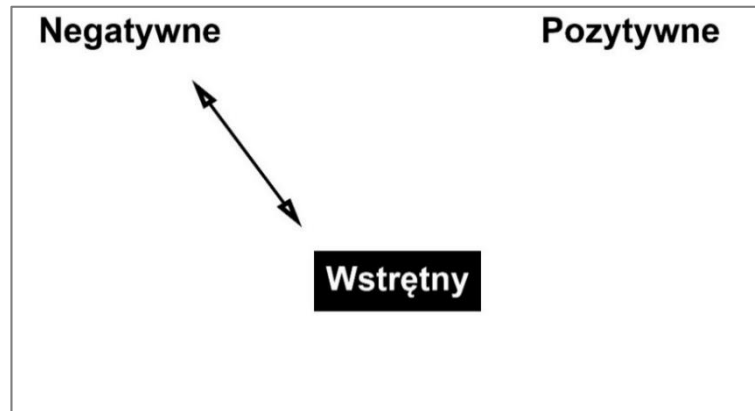
W bloku trzecim należało przyporządkować bodźce słowne (o charakterze pozytywnym i negatywnym) oraz fotografie związane z krajem bądź wspólnotą. Kategoryzacja złożona opierała się na przypisaniu ich do następujących kategorii: Polska i Pozytywne oraz Unia Europejska i Negatywne.



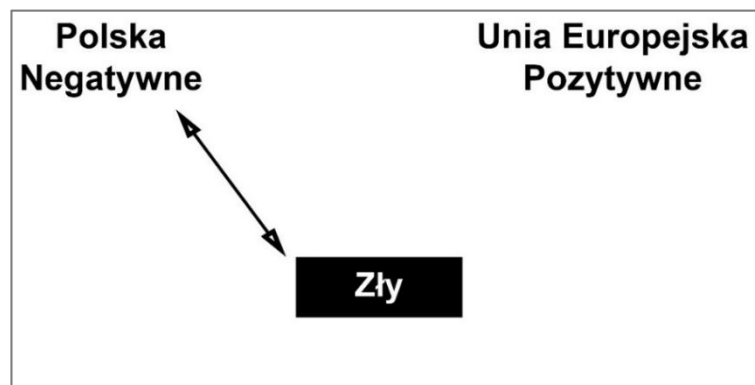
Rysunek 3. Blok trzeci – kategoryzacja złożona; Polska – Pozytywne vs. Unia Europejska – Negatywne
Źródło: Opracowanie własne

Blok czwarty stanowi kategoryzację prostą (tak jak w przypadku bloku pierwszego) z odwrotnym usytuowaniem kategorii nadrzędnych. W przypadku tego bloku kategoria nadrzędna Negatywne pojawiła się po lewej stronie ekranu, zaś kategoria Pozytywne wyświetlała się po prawej. Badani musieli przyporządkować słowne bodźce szczegółowo wymienione przy opisie bloku pierwszego.

Ostatni blok opierał się na kategoryzacji złożonej, odwróconej, kiedy to Polska była postawiona na równi z Negatywne, zaś Unia Europejska była postawiona przy Pozytywne.



Rysunek 4. Blok czwarty – kategoryzacja prosta, odwrócona; Negatywne vs. Pozytywne
Źródło: Opracowanie własne



Rysunek 5. Blok piąty – kategoryzacja złożona, odwrócona; Polska – Negatywne vs. Unia Europejska – Pozytywne
Źródło: Opracowanie własne

Przebieg badań własnych

Do pomiaru postaw jawnych studentów Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach wobec Unii Europejskiej posłużono się kwestionariuszem ankiety, który zawierał 24 pytania w większości opierające się na skali Likerta. Skala Likerta stosowana jest w metodologii badań społecznych jako narzędzie badawcze akceptacji/odrzućenia i natężenia emocjonalnego wobec danego zjawiska/obiektu¹. Skala opiera się na 5-stopniowych odpowiedziach kolejno nacechowanych emocjonalnie:

- | | |
|-----------------------------------|---|
| 1 – zdecydowanie nie zgadzam się; | 4 – raczej się zgadzam; |
| 2 – raczej się nie zgadzam; | 5 – zdecydowanie się zgadzam ¹ . |
| 3 – nie mam zdania; | |

¹ R. Likert, *A Technique for the Measurement of Attitudes*, Archives of Psychology 140, The Science Press, New York 1932, 55.

¹ M. Kielar-Turska, *Psychologia rozwojowa*, tom 17, nr 3, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012.

Do pomiaru postaw ukrytych wobec Unii Europejskiej posłużono się testem ukrytych skojarzeń (IAT, Implicit Association Test), który opierał się na kategoryzowaniu obiektów pod względem ich nadrzędnych kategorii. Badani wykonywali zadanie w pomieszczeniu umożliwiającym im pełną koncentrację i skupienie podczas prowadzonego badania.

Osoby badane

W badaniu postaw jawnych i ukrytych studentów Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach wobec Unii Europejskiej uczestniczyło 50 studentów, w tym 25 kobiet oraz 25 mężczyzn; 50% studentów mieszkających w miastach i 50% mieszkających na wsi.

Byli to studenci:

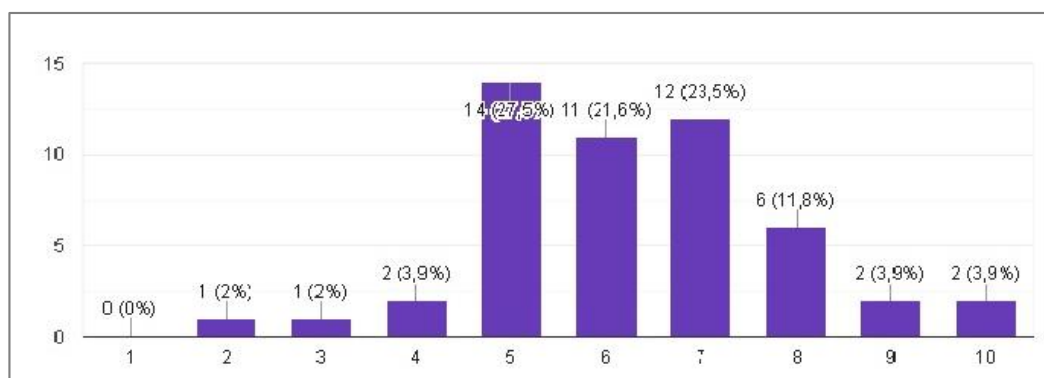
- kryminologii – 68,6%;
- bezpieczeństwa narodowego – 11,8%;
- bezpieczeństwa wewnętrznego – 9,8%;
- pozostałe 9,8% stanowili studenci kierunków: logistyka, zarządzanie oraz biologia sądowa.

Wyniki badań

a) Wyniki badań postaw jawnych

Kwestionariusz ankiety opierał się na pytaniach deklaracyjnych ustosunkowanie studentów Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach wobec Unii Europejskiej. Wypełnienie kwestionariusza odbywało się w warunkach umożliwiających skupienie podczas udzielania odpowiedzi.

Posługując się skalą temperatury badani musieli określić swoje postawy wobec Unii Europejskiej, przy czym nr 1 oznaczał postawy bardzo zimne, a nr 10 postawy bardzo ciepłe. W skali temperatury uczuć, biorąc pod uwagę od numeru 5 wzwyż 92% badanych zadeklarowało pozytywne postawy wobec Unii Europejskiej. Średnia wśród postaw studentów wyniosła 6,22, co świadczy o cieplej postawie w stosunku do Unii Europejskiej przy dużym zróżnicowaniu ($SD = 1,607$) (rysunek 6).

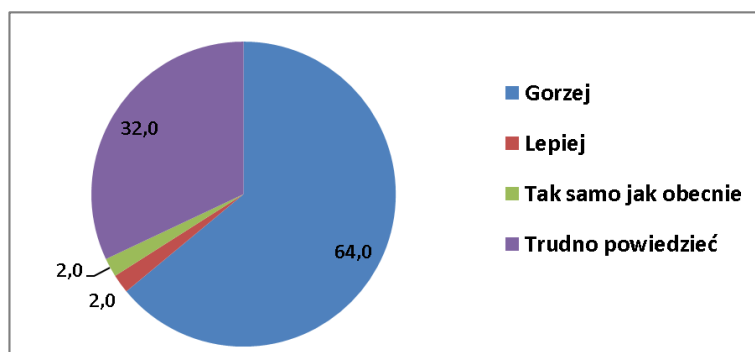


Rysunek 6. Postawy wobec Unii Europejskiej

Źródło: Opracowanie własne.

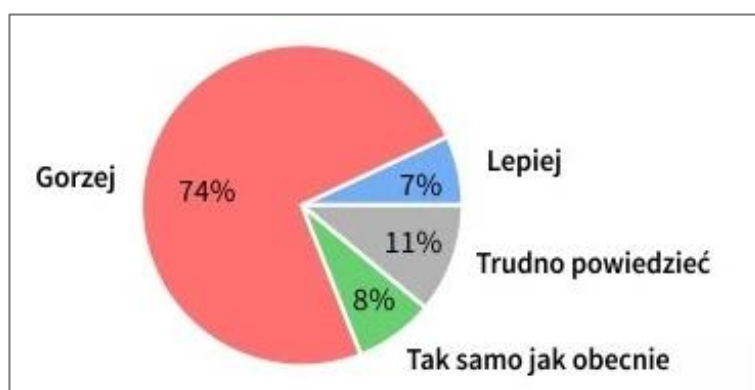
Odpowiedzi udzielone przez badanych na pytanie: *Jak Pan(i) sądzi, czy gdyby Polska nie stała się członkiem Unii Europejskiej, to nasz kraj rozwijałby się lepiej czy gorzej?* porównaliśmy do badań przeprowadzonych w 2019 r. przez Centrum Badania Opinii Społecznej (rysunki 7 i 8). W badaniach przeprowadzonych przez CBOS 74% badanych Polaków uznało, że Polska rozwijałaby się gorzej niż obecnie gdyby nie wstąpiła do Unii Europejskiej. W przypadku badań, które przeprowadziliśmy na siedleckim uniwersytecie, 64% studentów również było tego samego zdania uznając, że Polska straciłaby szanse na rozwój i polepszenie jakości

życia, gdyby nie wstąpiła do Unii Europejskiej. W przypadku studentów 32% osób zaznaczyło odpowiedź *trudno powiedzieć*, ukazując postawy bezstronne w stosunku do tego, czy Polska rozwijałaby się gorzej bądź lepiej. W przypadku badań przeprowadzonych przez Centrum Badań Opinii Społecznej taką odpowiedź udzieliło 11% badanych.



Rysunek 7. Jak Pan(i) sądzi, czy gdyby Polska nie stała się członkiem Unii Europejskiej, to nasz kraj rozwijałby się lepiej czy gorzej?

Źródło: Opracowanie własne.

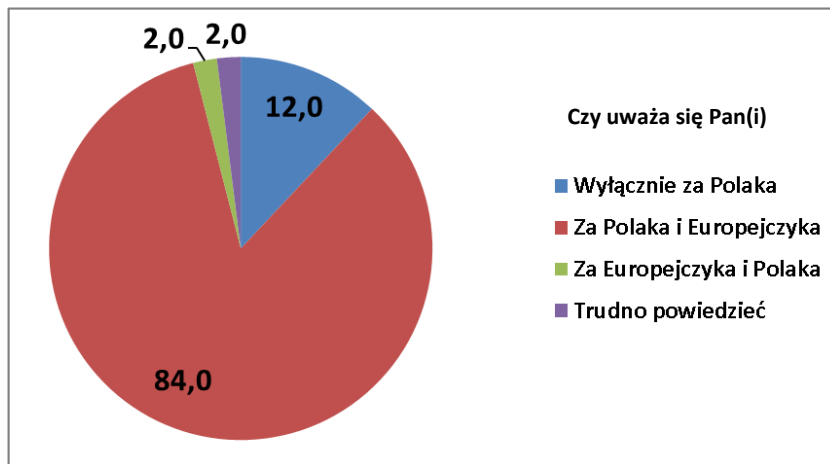


Rysunek 8. Jak Pan(i) sądzi, czy gdyby Polska nie stała się członkiem Unii Europejskiej, to nasz kraj rozwijałby się lepiej czy gorzej?

Źródło: Centrum Badań Opinii Społecznej.

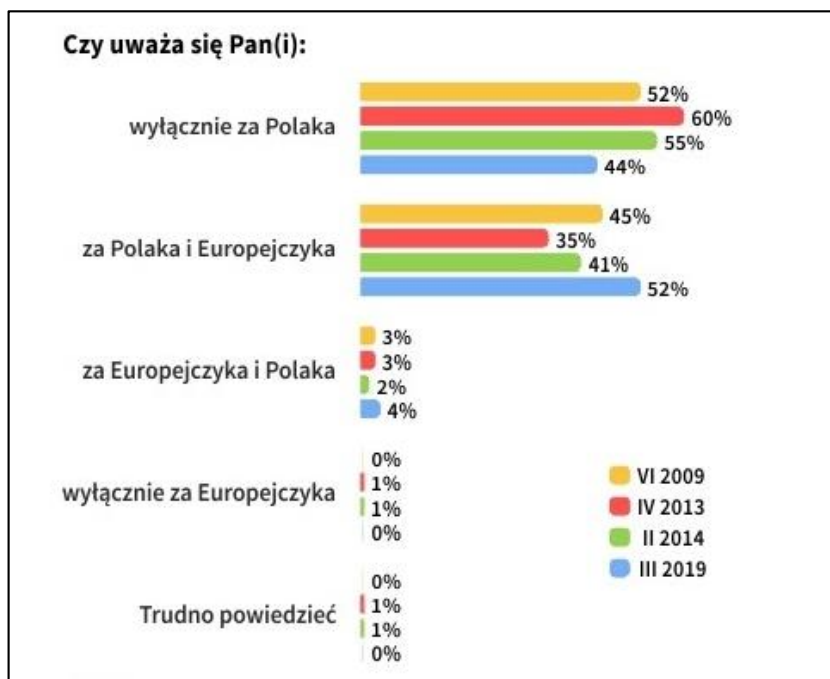
Odpowiedzi badanych studentów na pytanie o deklarację przynależności różniły się pod względem liczby procent z odpowiedziami z CBOS (rysunki 9 i 10). W wynikach przeprowadzonych przez CBOS 52% badanych Polaków uważa się za Polaka i Europejczyka. W przypadku studentów taką samą odpowiedź na pytanie udzieliło 84% badanych. Badani, uważając się za Polaka i Europejczyka, na piedestale wskazują przynależność narodową, nie osłabia to jednak poczucia przynależności do Unii Europejskiej¹. Wyłącznie za Polaka w przypadku badań CBOS uważa się 44% badanych, w przypadku studentów taką odpowiedź zadeklarowało 12% badanych. Na przykładzie tego pytania zauważalne staje się większe poczucie przynależności młodych ludzi do Wspólnoty.

¹ CBOSNEWS, *15 lat członkostwa Polski w UE*, 14/2019, www.cbos.pl/PL/publikacje/news/2019/14/newsletter.php, data dostępu: 26.05.2019.



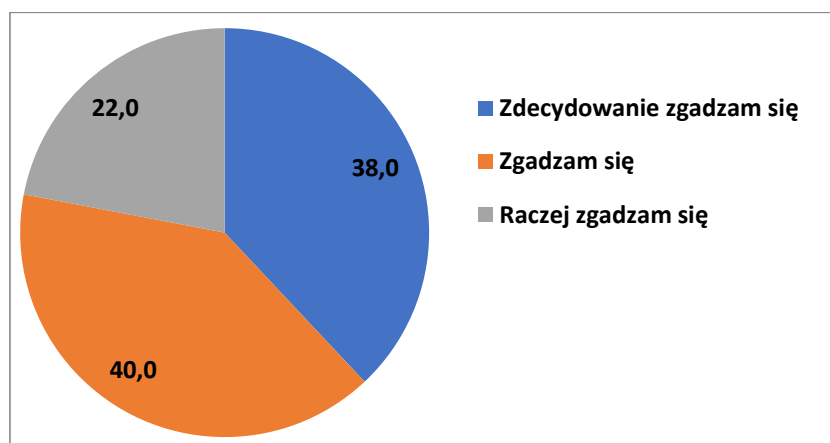
Rysunek 9. Deklaracja przynależności

Źródło: Opracowanie własne.



Rysunek 10. Deklaracja przynależności

Źródło: Wyniki badań przeprowadzonych przez Centrum Badań Opinii Społecznej.



Rysunek 11. Czy uważasz, że fundusze Unii Europejskiej przyczyniły się do poprawienia jakości życia w naszym kraju?

Źródło: Opracowanie własne.

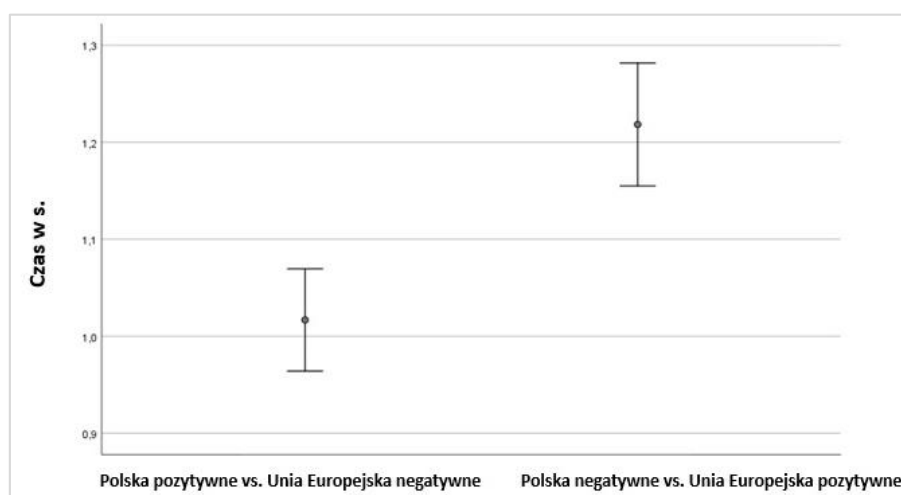
Studenci biorący udział w badaniu uważają, że fundusze Unii Europejskiej przyczyniły się do poprawienia jakości życia w naszym kraju (rysunek 11). Wszystkie udzielone odpowiedzi na to pytanie posiadały nacechowanie pozytywne:

- 38% studentów **zdecydowanie się zgadza** z tezą podaną w pytaniu;
- 40% studentów **zgadza się** z tezą podaną w pytaniu;
- 22% studentów **raczej się zgadza** z tezą podaną w pytaniu.

Brak odpowiedzi o nacechowaniu negatywnym w stosunku do Unii Europejskiej świadczy o tym, że studenci ukierunkowują myśli na dobro naszego kraju, poprawienie jakości życia, rozwój kultury i oświaty.

b) Wyniki badań postaw ukrytych

Uzyskane wyniki z przeprowadzonego testu IAT ujawniły wyraźne różnice w stosunku do deklarowanych postaw jawnych. Powstałe dyferencje można zaobserwować na wykresie ramka- wąsy, obrazującym wyraźne różnice w czasach reakcji na bodziec stanowiący przynależność do jednej z dwóch kategorii: Polska pozytywne – Unia Europejska negatywne; Polska negatywne – Unia Europejska pozytywne. Ukazuje on przydatne do analizy dane takie jak średnia czasu odpowiedzi w trakcie wykonywanego przez badanych bloku oraz odchylenie standardowe w czasach ich udzielania.



Rysunek 12. Średni czas w kategoryzacjach: Polska pozytywne vs. Unia Europejska negatywne i Polska negatywne vs. Unia Europejska pozytywne

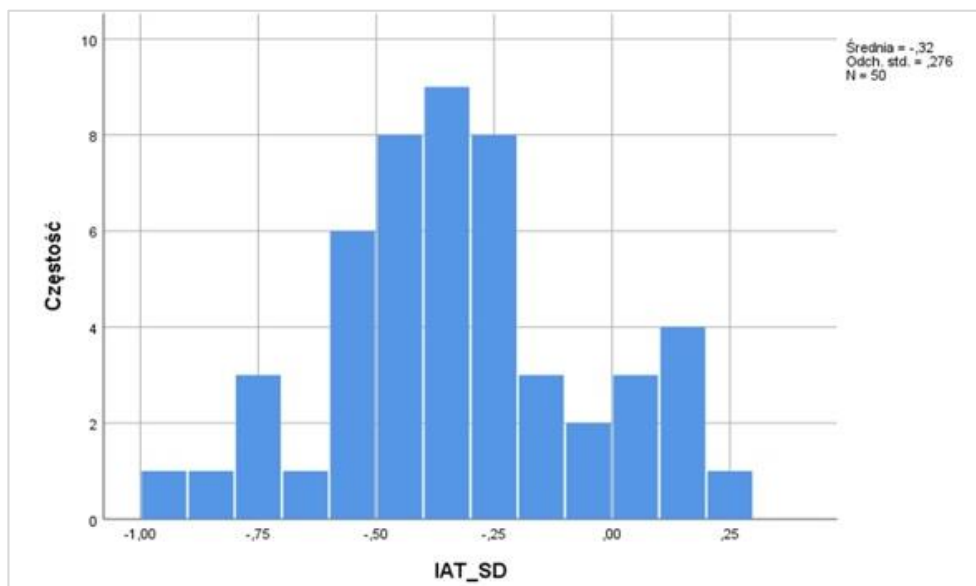
Źródło: Opracowanie własne.

W przypadku zestawienia ze sobą w parze słów Polska z pozytywne i Unia Europejska negatywne, czas reakcji wynosił średnio 1,0167 sekundy z odchyleniem standardowym równym +/- 0,18558, natomiast w przypadku par Polska z negatywnymi i Unia Europejska z pozytywnymi, czas reakcji wynosił średnio 1,2183 z odchyleniem standardowym +/- 0,22298. Małe wartości odchylenia standardowego w przypadku tych dwóch bloków świadczą o wysokiej spójności uzyskiwanych wyników, natomiast nienachodzące na siebie „wąsy” wykresu z tych dwóch bloków ukazują istotną różnicę między nimi w czasach odpowiedzi udzielanych przez wszystkich uczestników badania. Na wykresie można zauważyć, że gdy Polska była zestawiona ze słowami pozytywnymi, a Unia Europejska z negatywnymi, zadanie to było wykonywane przez badanych szybciej, niż zestawienie Polska negatywne i Unia Europejska pozytywne, które było wykonywane dłużej.

Głównym wskaźnikiem do badania utajonej postawy jest efekt IAT stanowiący uśredniony czas reakcji z kategoryzacji, w tym wypadku Polska pozytywne – Unia Europejska negatywne; Polska negatywne

– Unia Europejska pozytywnie. Przy analizie tego wskaźnika można założyć, że uzyskane wartości ujemne mogą świadczyć o postawach negatywnych do Unii Europejskiej, zaś dodatnie o postawach pozytywnych².

W rozkładzie wskaźnika IAT większość badanych uzyskała wynik ujemny – 86%, natomiast wynik dodatni 14% przy średniej 0,32 i odchyleniu standardowym 0,276. Zakładając, że uzyskane w tym rozkładzie wartości ujemne świadczą o postawach negatywnych wobec Unii Europejskiej, natomiast wartości dodatnie o postawach pozytywnych, większość z badanych (86%) przejawia negatywne postawy wobec Unii Europejskiej, natomiast (14%) przejawia postawy pozytywne.



Rysunek 13. Natężenie wskaźnika IAT

Źródło: Opracowanie własne.

W wyniku badań nie ujawniły się żadne silne współzależności pomiędzy postawami deklaracyjnymi badanych a wskaźnikiem IAT. Wynika to z tematyki niniejszego badania, ponieważ jest ona ściśle związana z teorią aprobaty społecznej, co ma znaczący wpływ na rzetelność wykonywania przez badanych ankiet dotyczących postaw jawnych.

Podsumowanie wyników badań

Badanie to ujawniło rozbieżności pomiędzy deklarowanymi postawami jawnymi studentów, a postawami utajonymi wobec Unii Europejskiej. Szybsza kategoryzacja przez osoby badane słów i obrazków z bloku trzeciego – Polska pozytywnie, Unia Europejska negatywnie w porównaniu z blokiem piątym stanowiącym połączenie kategorii Polska negatywnie, Unia Europejska pozytywnie (rys. 12.) świadczy o stawianiu Polski nad Unią Europejską, co stanowi postawę ukrytą. Potwierdzenie tego wniosku stanowi analiza natężenia wskaźnika IAT (rys. 13.), w którym aż 86% preferuje umiarkowanie, lub zdecydowanie Polskę nad Unią Europejską (wartości od -0,1 do -1).

W analizowaniu postawy jawnej studentów uzyskany wynik był odwrotny i świadczył o cieplejszej postawie wobec Unii Europejskiej niż Polski. Bardzo silnie uwidaczniała się postawa przynależności zarówno do Polski jak i Unii Europejskiej – aż 84% badanych (rys. 9.). Badane przez nas osoby w wieku od 19 do 24 lat posiadają większe poczucie przynależności do wspólnoty Unii Europejskiej, niż jak w przypadku

² A. Sędek, M. Czerwiński, „Pozytywna” olimpiada vs „negatywna” paraolimpiada..., op. cit., s. 149.

wyników z CBOSNEWS badających osoby o szerszym przedziale wiekowym. O ciepłych stosunkach badanych przez nas studentów do Unii Europejskiej świadczy również skala odczuć wobec Unii Europejskiej (rys. 6.), gdzie zdecydowana większość wybierała odczucia umiarkowane i ciepłe.

Powodem rozbieżności między postawami deklarowanymi przez badanych, a postawami ukrytymi może być teoria aprobaty społecznej, gdyż pomieszczenie do przeprowadzania badań było również biurem projektu realizowanego z funduszy unijnych. Biuro było czynnikiem kształtującym podświadomość badanego pod względem wyrażanej postawy. Postawy jawne są zależne od dostępnych zasobów poznawczych i są określane świadomie. Ujawnienie postaw ukrytych było z kolei możliwe dzięki ograniczeniu dostępnych zasobów poznawczych poprzez pełne skupienie się badanego na powierzonym zadaniu, podkreślając presję czasową w jego prawidłowym wykonaniu.

Bardzo często nasze postawy jawne, oraz ukryte są od siebie w sposób diametralny odmienne. Postawy niejawne stanowią zapis wcześniejszych doświadczeń których źródło nie jest świadomie znane. Są one często niedostępne dla naszej świadomości, a uwidaczniają się głównie w sytuacjach o ograniczonych zasobach poznawczych. Działają automatycznie, oraz niezależnie od postaw jawnych, które z kolei są świadome, podlegające kontroli poznawczej, oraz wymagają refleksji.

Rozbieżność między systemami postaw wynika przede wszystkim z ukształtowanego społecznie poglądu na badany temat, wpływu kulturowego, co zniekształca często nieświadomy subiektywizm widzenia jednostki badanej. Badania uwidoczniły, że nawet jeśli próbujemy wyrażać się ciepło w stosunku do Unii Europejskiej, mając na uwadze wszelkie korzyści, jakie czerpiemy, chociażby środki pieniężne przeznaczone na rozwój i tworzenie programów unijnych, czy wolne przemieszczanie się między krajami Unii Europejskiej dzięki zniesieniu granic wewnętrznych Wspólnoty, nie mamy do niej tak ciepłego stosunku, jaki mamy do Polski. Może to świadczyć o poczuciu naszej narodowości oraz przynależności do kraju. Trzeba zwrócić uwagę, iż naszą grupę badawczą stanowiły osoby młode, w wieku 19-24 lat, i mimo to, że wychowały się w czasach członkostwa Polski we Wspólnocie Unii Europejskiej, nie przejawiają tendencji proeuropejskich, co uwidacznia się w porównaniu ze stosunkiem do naszego kraju.

Bibliografia

- CBOSNEWS, *15 lat członkostwa Polski w UE*, 14/2019, www.cbos.pl/PL/publikacje/news/2019/14/newsletter.php.
- Kielar-Turska M., *Psychologia rozwojowa*, t. 17, nr 3, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012.
- Likert R., *A Technique for the Measurement of Attitudes*, *Archives of Psychology*, The Science Press, New York, 140, 1932.
- Maliszewski N., *Dynamiczna Teoria Postaw. O relacji postaw jawnych i utajonych*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2011.
- Nosek B.A., Greenwald A.G., Banaji M.R., *The Implicit Association Test at Age 7: A Methodological and Conceptual Review*, *Social Psychology and the Unconscious: The Automaticity of Higher Mental Processes*, Psychology Press, 2013.
- Sędek A., Czerwiński M., *„Pozytywna” olimpiada vs „negatywna” paraolimpiada. Czy powinniśmy badać wyłącznie postawy jawne?*, [w:] T. Zacharuk (red.), *Edukacja inkluzyjna. Synergia działań*, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach, Siedlce 2019.
- Test utajonych skojarzeń*, www.implicit.harvard.edu/implicit/poland/.
- Wojciszke B., *Psychologia społeczna*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2014.
- Zalewska A.M., *Związki pomiędzy potrzebą aprobaty społecznej a zadowoleniem z pracy w badaniach anonimowych*, „Roczniki Psychologiczne” 2006. t. IX, nr 2.

Paweł Omiljan

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny
Wydział Nauk Społecznych

PROGRAM SZKOLENIA DO REALIZACJI EDUKACJI WOJSKOWEJ STUDENTÓW W RAMACH LEGII AKADEMICKIEJ - CZĘŚĆ TEORETYCZNA

TRAINING PROGRAM FOR THE IMPLEMENTATION OF MILITARY EDUCATION OF STUDENTS WITHIN THE ACADEMIC LEGION – THEORETICAL PART

Streszczenie: Tematem artykułu jest analiza części teoretycznej szkolenia w ramach programu skierowanego do studentów I i II stopnia uczelni wyższych określonego mianem Legii Akademickiej. W pierwszej kolejności omawiane są historyczne aspekty funkcjonowania tejże formacji proobronnej. Następnie przedstawione zostały działy szkolenia, a w ich ramach przedmioty oraz ilość godzin. Autor dochodzi do wniosku, że działania prowadzone w ramach Legii Akademickiej są jednym z elementów edukacji wojskowej dla kandydatów na żołnierzy zawodowych, lecz nie przygotowują ich do dalszej służby wojskowej.

Słowa kluczowe: program, szkolenie, edukacja wojskowa, studenci, Legia Akademicka

Summary: The subject of this article is the analysis (theoretical part) of first and second cycle university student's program known as Academic Legion. First, the historical background regarding functions of this pro-defense formation are discussed. Furthermore, this article discusses the implementation of military education at student's level within the Academic Legion. Consequently, drawing the conclusion that the military educational programs under the Academic Legion umbrella, while provide fairly sufficient elements in regard of military education to future professional soldiers, they're inadequately prepare for further military service.

Keywords: Training program, military education, students, Academic Legion

Wprowadzenie

Początki tradycji polskich formacji proobronnych możemy odnaleźć szczególnie po odzyskaniu przez Polskę niepodległości 11 listopada 1918 r. Składały się z młodzieży studenckiej uczelni warszawskich (w większości członków Polskiej Organizacji Wojskowej)¹. Na rozwój tych organizacji miało wpływ wiele czynników, m.in. świadomość potrzeby odbudowy siły i pozycji oraz zmiany myślenia o obronności państwa. Rozrost organizacji był możliwy dzięki wsparciu instytucji wojskowych, a ich najważniejszym celem była edukacja dla bezpieczeństwa². W okresie międzywojennym, a szczególnie podczas prowadzenia wojny formacje pro obronne stanowiły jeden z głównych ogniw walki wyzwoleniczej. Kryzys działalności zaczął się w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (PRL), gdzie ideologie socjalistyczne państwa nie harmonizowały się z ideami obywatelskimi państw bloku wschodniego³.

Po roku 1989 możemy zauważyć odrodzenie działalności po zmianach systemowych, uzyskania podmiotowości oraz realnych możliwości podejmowania decyzji w państwie. Wtedy odrodziła się idea organizowania przez społeczeństwa różnych form aktywności, wkraczając coraz bardziej w działalność przestrzeni publicznej, stanowiąc filar państwowości⁴. Jedną z takich organizacji proobronnych była Legia

¹ A. Skrabacz, *Istota funkcjonowania organizacji proobronnych w aspekcie historycznym*, „Zeszyt Problemy” 2000, nr 4.; W. Kitler, *Obrona cywilna (niemilitarna) w Polsce*. Warszawa 2002.

² J. Marczał (red.), *Za samoorganizacją społeczeństwa na rzecz bezpieczeństwa powszechnego. Samoobrona powszechna III Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2000; P. Frączak, *Trzeci sektor w III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2002.

³ A. Skrabacz, *Organizacje pozarządowe wobec wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa narodowego Polski w XXI wieku*, Inowrocław 2006.

⁴ A. Skrabacz, K. Teresiak, *Udział organizacji pozarządowych w realizacji misji i celów obrony narodowej Polski*, Warszawa 2005.

Akademicka. Została utworzona 11 listopada 1918 roku w największych ośrodkach akademickich w II Rzeczypospolitej Polskiej. Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości społeczeństwo zaczęło kształtować świadomość narodową po tylu latach zaboru. Działalność organizacji w ramach Legii Akademickiej w okresie międzywojennym, I Wojny Światowej⁵ oraz PRL nie odnotowała większych sukcesów w związku z zawieszaniem i wznawianiem struktur. Ponowny rozkwit działalności możemy odnaleźć w okresie III RP, lecz był to długotrwały proces tworzenia bazy szkoleniowej i zabezpieczenia szkoleniowo-technicznego.

Zasadnicza działalność skupiała się na⁶:

- aktywności działalności na rzecz niepodległości RP;
- wychowaniu obywatelskim;
- przygotowaniu wojskowym, w tym na sprawności fizycznej;
- współpracy z instytucjami wojskowymi oraz paramilitarnymi.

Program szkolenia w ramach Legii Akademickiej– cele, zakres tematyczny

Obecnie program pilotażowy Legia Akademicka skierowana jest do studentów, którzy chcą zdobyć nowe umiejętności w ramach podstawowego szkolenia wojskowego. Projekt został przygotowany przez Ministerstwo Obrony Narodowej wspólnie z Ministerstwem Nauki i Szkolnictwa Wyższego realizowany jest w roku akademickim 2018/2019⁷. Organizatorem części teoretycznej szkolenia są uczelnie wyższe, które obejmują przedmioty z zakresu obronności i wiedzy wojskowej. Część praktyczną wojskowego szkolenia w formie ćwiczeń poligonowych organizuje Ministerstwo Obrony Narodowej i odbywa się ona w jednostkach wojskowych⁸. Legia Akademicka jest programem skierowanym do studentów, zarówno kobiet jak i mężczyzn, wyrażających chęć odbycia szkolenia, aby uzyskać stopień wojskowy. Umożliwia zarówno podniesienie kwalifikacji, jak i sprawdzenie się w wymagających warunkach działania taktycznego i bojowego. Praktyczne formy aktywności szkoleniowej są poprzedzone teorią składającą się z czterech głównych obszarów tematycznych (tabela 1):

- postawy wychowania obywatelskiego i wojskowego;
- szkolenie bojowe;
- szkolenie logistyczne;
- szkolenie ogólne.

Organizacja szkolenia w ramach Legii Akademickiej odbywa się na podstawie, m.in. *Programu szkolenia do realizacji edukacji wojskowej studentów w ramach Legii Akademickiej – część teoretyczna*. W programie znajdują się metodyczne wskazówki do organizowania struktur szkolenia, zwracając uwagę na⁹:

- zasady ogólne (założenia ogólne i struktura szkolenia);
- ustalenia organizacyjno-szkoleniowe i metodyczne (wykorzystanie czasu szkolenia, główne zadania, cel i efekty szkolenia oraz ocenę stanu wyszkolenia i zakresu szkolenia);
- szkolenie teoretyczne (zestawienie godzin, tematyka zajęć i szczegółowe treści tematów).

⁵ J. Kęsik, *Naród pod bronią. Społeczeństwa w programie polskiej polityki wojskowej 1918-1939*, Wrocław 1998.

⁶ Zob. m.in. A. Cwer, *Wychowanie proobronne młodzieży szkół średnich w Polsce w okresie dwudziestolecia międzywojennego*, „PO-OC w Szkole” 1998, nr 2.; J.S. Kardas, *Edukacja obronna w Polsce*, Warszawa 1999.

⁷ Decyzja Nr 146/MON z dnia 13 lipca 2017 roku w sprawie wdrożenia programu pilotażowego edukacji wojskowej studentów w ramach Legii Akademickiej.

⁸ Są to m.in. Centrum Szkolenia Wojsk Lądowych w Poznaniu, Akademia Marynarki Wojennej w Gdyni, Wyższa Szkoła Oficerska Sił Powietrznych w Dęblinie, Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych we Wrocławiu.

⁹ *Program szkolenia do realizacji edukacji wojskowej studentów w ramach Legii Akademickiej – część teoretyczna*, Warszawa 2017.

Tabela 1. Zestawienie godzin w szkoleniu podstawowym

Działy szkolenia	Przedmioty	Etap szkolenia – TEORIA
Podstawy wychowania obywatelskiego i wojskowego	Regulaminy	2
	Kształcenie obywatelskie	1
	Profilaktyka i dyscyplina wojskowa	1
Razem		4
Szkolenie bojowe	Taktyka	12
	Szkolenie strzeleckie	5
Razem		17
Szkolenie logistyczne	Budowa i eksploatacja uzbrojenia i sprzętu wojskowego	1
	Zabezpieczenie logistyczne	1
Razem		2
Szkolenie ogólne	Szkolenie prawne	2
	SERE – Przetrawianie, unikanie, opór w niewoli oraz ucieczka	3
	Szkolenie medyczne	2
Razem		7
Ogółem godzin		30

Opracowanie własne na podstawie: *Program szkolenia do realizacji edukacji wojskowej studentów w ramach Legii Akademickiej – część teoretyczna*, Warszawa 2017.

Celem wdrażanego programu jest rozpowszechnienie wiedzy i umiejętności wśród studentów i przygotowanie ich do wykonywania podstawowych zadań w ramach drużyny piechoty. Studenci dzięki szkoleniu zdobędą wiedzę z zakresu m.in. realizacji misji Siły Zbrojne Rzeczypospolitej, otoczenia międzynarodowego w aspekcie militarnym, zależności pomiędzy elementami systemu obronnego państwa (cywilny i demokratyczny nadzór nad siłami zbrojnymi, w tym zwierzchnictwo). W kolejnych etapach szkolenia Legia Akademicka wykształci oficerów rezerwy. Dzięki szkoleniu studenci zgłębią zagadnienia dotyczące wiedzy ogólnowojskowej, ale również zdobędą nowe umiejętności takie jak¹⁰:

- zarządzenia i praca w zespole;
- wzajemna odpowiedzialność;
- działania pod presją;
- samodzielne rozwijanie sprawności fizycznej;
- przełamywanie swoich słabości.

Realizacja przeszkolenia w ramach Legii Akademickiej jest ściśle związana z osiągnięciem założonych celów szkoleniowych głównych i szczegółowych. Głównym celem przeszkolenia studentów uczeni wyższych jest nabycie podstawowej wiedzy teoretycznej oraz praktycznych umiejętności umożliwiających: wykonywanie zadań, skutecznego rozwiązywania problemów organizacyjnych, planowania, organizowania oraz prowadzenia szkolenia w zakresie działań piechoty zarówno w korpusie szeregowych, jak i w korpusie podoficerskich (równorzędnych) podczas realizacji działań taktycznych.

W ramach przeszkolenia słuchacze mają być przygotowani¹¹:

- 1) teoretycznie do podstawowych działań bojowych zarówno indywidualnie, jak i w zespole w zależności od sytuacji i sposobu oddziaływania przeciwnika;
- 2) teoretycznie do realizacji podstawowych zadań ogniowych z wykorzystaniem etatowej broni strzeleckiej;

¹⁰ Ibidem.

¹¹ *Program szkolenia do realizacji edukacji wojskowej studentów w ramach Legii Akademickiej – część teoretyczna*, Warszawa 2017.

- 3) teoretycznie z zasadami żołnierskiego zachowania się;
- 4) do samodzielnego rozwijania sprawności fizycznej;
- 5) z podstawowej wiedzy z zakresu szkolenia bojowego, logistycznego i medycznego umożliwiające uwzględnienie tych informacji w dalszych etapach szkolenia w ramach projektu pilotażowego.

Forma działalności w ramach przeszkolenia Legii Akademickiej mają być celowe, przemyślane i dostosowane do metodycznie systematycznych oddziaływań szkoleniowo – wychowawczych umożliwiających: kierowaniem procesem poznawczym słuchaczy, wdrażanie najskuteczniejszych form i metod szkolenia, dostosowując do specyfiki poszczególnych przedmiotów czy zadań dydaktycznych przy wykorzystaniu dostępnej bazy szkoleniowej i zabezpieczenia materiałowo-technicznego. Istotą działalności jest kształtowanie indywidualnych potrzeb do pracy samodzielnej poszukiwanie, studiowanie i analiza rozwiązań w procesie szkolenia.

Analizując przedstawiony powyższy program pilotażowy w ramach Legii Akademickiej, można wyciągnąć pewne wnioski. Mianowicie ilość godzin dotyczących poszczególnych działów szkolenia jest zbyt niska. W związku z tym studenci nie zostają odpowiednio przygotowani w niezbędną wiedzę. Przekłada się to na niewystarczającą gotowość do dalszych zajęć. Prezentuje oczywiście poszczególną tematykę zagadnień niezbędną do opanowania, ale porównując do okresu szkolenia podstawowego w Szkole Podoficerskiej Wojsk Lądowych (SPWLąd) w Poznaniu, gdzie okres szkolenia trwa siedem tygodni i przedstawia je w dużo większym wymiarze teoretycznym i praktycznym można zauważyć sporą różnicę w posiadanej wiedzy, praktycznych umiejętności oraz nawykach między słuchaczami SPWLąd a studentami z Legii Akademickiej.

Przechodząc do pierwszego działu (postawa wychowania obywatelskiego i wojskowego) możemy zauważyć, że poświęcono na to tylko cztery godziny. Przedstawiony materiał nie uwzględnił takich zagadnień jak ugrupowanie, szyk, postawy zasadniczej i swobodnej, jak prawidłowo oddać honor, prawidłowego wydawania komend, które będą potrzebne w późniejszym okresie szkolenia. Kolejny dział (szkolenie bojowe) zawiera większy zakres godzinowy, lecz tematyka jest zbyt obszerna na taki krótki okres szkolenia. Szczególny nacisk kładzie się na zagadnienia związane z taktyką, niezbędną do prowadzenia działań wojennych¹², jak również szkolenie ogniowe¹³. W tym obszarze znajdują się również zagadnienia związane z tematyką łączności, obrona przed bronią masowego rażenia (OPBMR), Powszechnej Obrony Przeciwlotniczej (POPL) czy terenoznawstwa, lecz informację przedstawione mają za zadanie przedstawić ogólny zarys tej tematyki. Ostatnie dwa działy (zabezpieczenie logistyczne i szkolenie ogólne) przedstawiają budowę, eksploatację uzbrojenia i sprzętu wojskowego, zabezpieczenie logistyczne, szkolenie prawne, SERE¹⁴ oraz szkolenie medyczne.

Program ochotniczego szkolenia studentów w ramach Legii Akademickiej, jak już wcześniej wspomniałem, składa się z części teoretycznej oraz praktycznej. Część teoretyczna obejmuje ok. 30 godzin lekcyjnych na uczelniach w I oraz II semestrze roku akademickiego 2018/2019 w formie wykładów (jednostka dydaktyczna trwa 45 minut). Przewiduje się również możliwość wsparcia procesu dydaktycznego poprzez wykorzystanie metod i technik kształcenia (szkolenia) na odległość, tzw. e-learningu¹⁵. Po zaliczeniu części

¹² M.in. ogólne zasady prowadzenia działań taktycznych przez pododdziały, struktury organizacyjne, wyposażenie rodzajów sił zbrojnych, rola wojsk operacyjnych w systemie obronności państwa przemieszczanie i rozmieszczanie, działanie podczas marszu, działanie w obronie/obrona, działania w natarciu, natarcie, szturm i atak, ogólne zasady prowadzenia rozpoznania oraz działanie nieregularne.

¹³ M.in. zasady bezpieczeństwa w szkoleniu ogniowym, budowa, przeznaczenie i właściwości bojowe broni strzeleckiej, amunicji i granatów ręcznych, współdziałanie części i mechanizmów karabinka, przyrządy celownicze do broni strzeleckiej, zasady strzelania z karabinka oraz realizacja przedsięwzięć zabezpieczenia inżynieryjnego w ramach zabezpieczenia bojowego.

¹⁴ Survival, Evasion, Resistance and Escape (SERE) to działania podejmowane przez personel wojskowy na wypadek oderwania od sił własnych lub zestrzelenia nad terytorium wroga. Najbardziej narażonymi na sytuacje wymuszające używanie technik SERE są żołnierze jednostek specjalnych, zwiadowczych, piloci, ale także każda osoba która znajdzie się w zagrożonym rejonie, gdzie prowadzony jest konflikt zbrojny. <http://www.survivaltech.pl/oferta/sere>.

¹⁵ Zajęcia e-learningowe będą stanowiły uzupełnienie tradycyjnych form prowadzenia działalności dydaktycznej.

teoretycznej student musi złożyć wniosek do organów wojskowych o otrzymanie karty powołania na ćwiczenia wojskowe. Część praktyczna programu realizowana jest w czasie wakacji w jednostkach wojskowych oraz wojskowych centrach szkolenia¹⁶. W programie Legii Akademickiej rozróżniamy dwa moduły szkolenia:

- moduł szkolenia podstawowego skierowany dla szeregowych rezerwy trwający 21 dni (zakończony egzaminem i złożeniem przysięgi);
- moduł szkolenia podoficerskiego trwa 21 dni (zakończony egzaminem i mianowaniem na stopień kaprała rezerwy).

Podsumowanie

Współczesne braki kadrowe w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej, które są widoczne w korpusach osobowych, są efektem zniesienia służby zasadniczej w 2009 roku. Innowacyjne pomysły rozwiązania tego problemu sprawiło wydanie decyzji z 13 lipca 2017 roku przez Antoniego Macierewicza w sprawie wdrożenia programu pilotażowego edukacji wojskowej w ramach Legii Akademickiej. Dodatkowo resort podpisał specjalne umowy z niemal 60 uczelniami, na których miał odbywać się nabór. Na projekt zarezerwowano w budżecie ministerstwa 200 mln zł. Studenci odbywający ćwiczenia wojskowe w ramach programu Legia Akademicka, tak jak wszyscy żołnierze służby czynnej: otrzymują uposażenie, bezpłatne wyżywienie lub równoważnik pieniężny, dostają umundurowanie i wyekwipowanie wojskowe, otrzymują odprawę (3,8 tysięcy złotych na żołnierza), są objęci obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego oraz mają prawo do podstawowej opieki zdrowotnej, lekarza dentysty, szpitala. Okazuje się, że nie dla wszystkich szkolenie wojskowe skierowane dla studentów jest trafionym pomysłem. Ministerstwo Obrony Narodowej podsumowało zeszłoroczne formę służbę w ramach Legii Akademickiej wynika z nich, że do części teoretycznej programu przystąpiło ponad 5000 studentów z czego pozytywnie ukończyło ją ok. 70%. Eksperci nie byli zaskoczeni tak niską frekwencją, gdyż program kandydata na żołnierza składa się tylko z 30 godzin teorii. Większość z nich przystąpiło do praktycznego etapu szkolenia.

Należy zaznaczyć, że w szkoleniu realizowanych w ramach służby przygotowawczej prowadzonych już od lat (Narodowe Siły Rezerwy) też zdarzają się odejścia, ale współczynnik jest mniejszy. Można dlatego wyciągnąć odpowiednie wnioski, że program Legii jest bardzo intensywny i w odróżnieniu od programu służby przygotowawczej kładzie nacisk szczególnie na praktykę. Wielogodzinne zajęcia praktyczne nieopowiedzone ilościowo i jakościowo teorią powoduje, że czas na aklimatyzację z materiałami szkolenia nie był wystarczający do kompleksowego opanowania. Dobrym rozwiązaniem w tym przypadku byłoby, w myśl zasady działalności szkoleniowo-metodycznej¹⁷, łączenie teorii z praktyką w okresie całego szkolenia. Mianowicie chodzi o to, żeby praktyka była poprzedzona zapoznaną wcześniej teorią w dużo większym wymiarze czasowym niż dotychczas, a tematyka odwzorowała dalszy etap praktycznego jest zastosowania. Tak czy inaczej, kluczowe jest zebranie i przeanalizowanie opinii studentów, którzy ukończyli program pilotażowy, wyciągnięcie wniosków i odpowiedzenie sobie na pytanie: *Czy aktualny program przygotowuje studentów do służby wojskowej?* W mojej opinii nie przygotowuje.

¹⁶ 7 Brygada Obrony Wybrzeża im gen. bryg. Stanisława Grzmota-Skotnickiego (Słupsk, Lębork, Trzebiatów), 9 Brygada Kawalerii Pancernej (Braniewo), 10 Brygada Kawalerii Pancernej (Świętoszów), 12 Brygada Zmechanizowana (Szczecin, Stargard), 15 Giżycka Brygada Zmechanizowana, 34 Brygada Kawalerii Pancernej – „Hetmańska Brygada” (Żagań), 22. Karpacki Batalion Piechoty Górskiej (Nysa/Kłodzko), Brygada Wsparcia Dowodzenia Wielonarodowego Korpusu Północ – Wschód (Stargard/Szczecin), 1 Pułk Saperów (Brzeg), 2 Pułk Rozpoznawczy (Hrubieszów), Centrum Szkolenia Wojsk Lądowych (Poznań), Centrum Szkolenia Artylerii i Uzbrojenia im. gen. J. Bema (Toruń), Centrum Szkolenia łączności i Informatyki (Zegrze), Centrum Szkolenia Wojsk Inżynierskich i Chemicznych (Wrocław), Centrum Szkolenia Sił Powietrznych im. Romualda Traugutta (Koszalin), Centrum Szkolenia (Dęblin), Centrum Szkolenia Marynarki Wojennej (Ustka) – Szkoła Podoficerska oraz Centrum Szkolenia Logistyki (Grudziądz).

¹⁷ *Instrukcja o działalności szkoleniowo-metodycznej*, MON SG WP, Warszawa 2009.

Bibliografia

- Cwer A., *Wychowanie proobronne młodzieży szkół średnich w Polsce w okresie dwudziestolecia międzywojennego*, „PO-OC w Szkole” 1998, nr 2.
- Kitler W., *Obrona cywilna (niemilitarna) w Polsce*, Warszawa 2002.
- Program szkolenia do realizacji edukacji wojskowej studentów w ramach Legii Akademickiej – część teoretyczna, Warszawa 2017.
- Decyzja Nr 146/MON z dnia 13 lipca 2017 roku w sprawie wdrożenia programu pilotażowego edukacji wojskowej studentów w ramach Legii Akademickiej.
- Kęsik J., *Naród pod bronią. Społeczeństwo w programie polskiej polityki wojskowej 1918-1939*, Wrocław 1998.
- Frączak P., *Trzeci sektor w III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2002.
- Kardas J.S., *Edukacja obronna w Polsce*, Warszawa 1999.
- Kęsik J., *Naród pod bronią. Społeczeństwo w programie polskiej polityki wojskowej 1918-1939*. Wrocław 1998.
- Za samoorganizacją społeczeństwa na rzecz bezpieczeństwa powszechnego. Samoobrona powszechna III Rzeczypospolitej Polskiej*, Marczak J. (red.), Warszawa 2000.
- Skrabacz A., Teresiak K., *Udział organizacji pozarządowych w realizacji misji i celów obrony narodowej Polski*, Warszawa 2005,
- Skrabacz A., *Organizacje pozarządowe wobec wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa narodowego Polski w XXI wieku*, Inowrocław 2006.
- Skrabacz A., *Istota funkcjonowania organizacji proobronnych w aspekcie historycznym*, „Zeszyt Problemy”, 2000, nr 4.
- Instrukcja o działalności szkoleniowo-metodycznej*, MON SG WP, Warszawa 2009.
- <http://www.survivaltech.pl/oferta/sere>.

Agnieszka Podgórska

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

Wydział Politologii

ZARZĄDZANIE BEZPIECZEŃSTWEM EKONOMICZNYM PAŃSTWA

ECONOMIC SECURITY MANAGEMENT OF THE STATE

Streszczenie: Problematyka bezpieczeństwa ekonomicznego państwa od zawsze stanowiła obszar zainteresowania zarówno ekonomistów-praktyków, jak i ekonomistów-teoretyków życia gospodarczego. Jest młodą dyscypliną naukową powstałą w latach 90. ubiegłego stulecia. Wywodzi się z ekonomiki obrony, a ta z kolei z ekonomiki wojennej. Bada zależności i prawidłowości zachodzące pomiędzy gospodarką a obronnością państwa. Aktualnie umiejscowiona jest w sferze ekonomiki bezpieczeństwa, która – jako wielowymiarowa – uwzględnia pierwiastki rozważań nawiązujące do wielu kierunków myśli ekonomicznej oraz polityki gospodarczej. Merytoryczne i ekonomiczne osiągnięcia ekonomiki bezpieczeństwa widoczne są w publikacjach krajowych, jak i zagranicznych, a dla jej rozpoznania wymagane jest z jednej strony przywołanie filozofii jej powstania, rozwoju i problemów kształtowania potencjału, z drugiej zaś zbadania przesłanek i rozpoznania podwalin instytucjonalnego podejścia do problematyki ekonomiki bezpieczeństwa oraz do paradygmatów nowelistycznej ekonomiki instytucjonalnej. Ekonomika bezpieczeństwa na podstawie obserwacji podejmuje próby wypracowania utylitarnych wytycznych dla rozwiązywania problemów gospodarczo-obronnych na rzecz interesów państwa i swoich obywateli w zakresie koalicji militarnej oraz gospodarczej i wobec nieustannie pojawiających się nowych wyzwań cywilizacyjnych.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo ekonomiczne, ekonomika bezpieczeństwa, bezpieczeństwo państwa gospodarka, polityka

Summary: The issue of economic security of the state has always been an area of interest from an economical perspective, both from practitioners and theoreticians. Based on scientific discipline founded in the 1990s. It originates from the economics of defense and, indirectly, from war economics and investigates the irregularities between economy and national defense. Presently, the economics of security includes multi-dimensional considerations relating economic thoughts and policy. These are documented in domestic and foreign publications. Specifically, these identify the philosophy, development and potential shaping problems, while also examining the premises and foundations of the institutional approach taken towards the problems relating security economics and to the paradigm of novelistic institutional economics. Security economics, based on observations, attempts to develop utilitarian guidelines for solving economic and defense problems. These benefits of the State and its citizens in the field of military and economic coalition and also in the face of constantly emerging new civilization challenges.

Keywords: economic security, economics of security, state security, economy, politics

Wprowadzenie

Charakter bezpieczeństwa współczesnego państwa ulega dynamicznym ewolucjom, a pytanie o rolę państwa jako regulatora procesów społeczno-gospodarczych, politycznych i ekonomicznych wydaje się nadal pozostawać bez odpowiedzi. Wobec liberalnych koncepcji tworzonych, w oparciu o inspiracje teorii umów społecznych, przez największych filozofów greckich, którzy potwierdzają istnienie jedynie rzeczy jednostkowych (bo całość to system twórców umysłów ludzkich) to państwu przypisano pewne, niezmiernie istotne funkcje. Jedną z nich jest bezpieczeństwo, którego osiągnięcie jest możliwe przy współpracy społeczności i państwa. Bezpieczeństwo, jako nieodzowny element życia każdej jednostki i społeczności, przyjęło różne oblicza i w zależności od dziedziny obejmowania zostało także odmiennie nazwane.

Jednym z najważniejszych rodzajów bezpieczeństwa jest bezpieczeństwo ekonomiczne, które rozpatrywane jest na wielu płaszczyznach, m.in.: regionalnej i globalnej. Pierwsza grupa to globalne rynki zbytu, rynki kapitałowe i rynki surowców oraz międzynarodowe porozumienia handlowe i umowy multilateralne, natomiast druga – to porozumienia oraz zależności pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej polegające np. na lokalnym partnerstwie w ramach różnych kwestii gospodarczych. Krótko

ujmując – pogłębiana współzależność na zasadach pewnej funkcjonalności na jakiegokolwiek płaszczyźnie minimalizuje ryzyko powstania konfliktów, a przynajmniej tych militarnych.

W artykule przedstawiono podstawowe zagadnienia z zakresu teorii bezpieczeństwa ekonomicznego, jako ważnej kategorii ekonomiki bezpieczeństwa. Uwagę skupiono na podkreśleniu współczesnych zależności pomiędzy gospodarką, polityką i aspektami militarnymi w stosunkach międzynarodowych, w których dochodzi do starcia interesów wielu jednostek politycznych. Przybliżono problem konfliktów, które – we współczesnych demokratycznych państwach – przyjmują charakter rywalizacji gospodarczej (a nie zbrojnej), takiej jak: handel zagraniczny, dostęp do technologii, inwestycje, kredyty i zasoby pracy.

Celem artykułu jest przedstawienie problematyki bezpieczeństwa widzianego z perspektywy państwa, jako opiekuna oraz jednostki ludzkiej, jako odbiorcy. Osiągnięcie założonego celu pracy jest jednak zadaniem niezmiernie trudnym, gdyż – ze względu na znaczną rozległość tematu – nie sposób określić, które perspektywy są ważne, a które ważniejsze. Refleksje w zakresie problemu bezpieczeństwa uzupełniono o tak istotny aspekt, jak uwarunkowania, które zachodzą w relacjach: człowiek – społeczeństwo – państwo.

Pojęcie bezpieczeństwa ekonomicznego

Bezpieczeństwo ekonomiczne, z uwagi na swoją różnorodność, definiowane jest na wiele sposobów, na co wpływ mają wielowymiarowe obszary badań prowadzonych przez ekonomistów, politologów czy psychologów. Próby zdefiniowania pojęcia bezpieczeństwa ekonomicznego rozpoczęto od podziału definicji na cztery obszary oparcia: 1) zagrożenie, 2) zagrożenie i możliwość, 3) zdolność państwa do funkcjonowania, 4) jednostronność. Jednakże z uwagi na brak w nauce jednej powszechnie obowiązującej definicji bezpieczeństwa ekonomicznego, stworzono definicję „uniwersalną”, którą z powodzeniem stosować może każde państwo bez względu na swoją specyfikę. Ogólnie, bezpieczeństwem ekonomicznym państwa nazywać można taki stan rzeczywistości, w którym harmonijny rozwój gospodarki zapewnia odpowiedni poziom życia obywateli dzięki niezakłóconemu dostępowi do wszelkiej informacji, do osiągnięć technicznych i technologicznych oraz do swobodnego handlu¹.

Autorzy wielu publikacji sugerują, że definicja bezpieczeństwa ekonomicznego powinna zawierać w sobie elementy takie jak: ekonomia instytucjonalna, bezpieczeństwo, nauki polityczne i stosunki międzynarodowe, a także ujmować wewnętrzną i międzynarodową sferę państwa oraz zagrożenia występujące w ramach tego państwa i poza nim. Tradycyjność teorii stosunków międzynarodowych nie jest jednak pomocna w tworzeniu definicji bezpieczeństwa ekonomicznego², dlatego też odwołano się do teorii konstruktywizmu³ i szkoły kopenhaskiej⁴.

Według K.M. Książopolskiego bezpieczeństwem ekonomicznym jest „niezakłócone funkcjonowanie gospodarek, czyli utrzymanie podstawowych wskaźników rozwojowych oraz zapewnienie komparatywnej równowagi z gospodarkami innych państw”⁵. W definicji tej zauważalne są elementy ekonomiczne i politologiczne, gdyż w niezakłóconym funkcjonowaniu mieści się ład polityczny, spokój społeczny, odpowiednie funkcjonowanie gospodarek, a także regulacje umożliwiające prawidłowy wzrost gospodarczy⁶.

¹ T. Szubrycht, *Współczesne aspekty bezpieczeństwa państwa*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej” 2006, r. XLVII, nr 4/167, s. 92.

² Do tradycyjnych teorii stosunków międzynarodowych zalicza się realizm i neorealizm oraz liberalizm i neoliberalizm.

³ Konstruktywizm w stosunkach międzynarodowych jest jedną z głównych orientacji teoretycznych w tych stosunkach. Pogląd ten opiera się na konstruktywizmie społecznym krytykując jednocześnie teorię pozytywistycznego podejścia do stosunków międzynarodowych. Konstruktywizm jest odpowiedzią na teorie realizmu i neorealizmu.

⁴ Szkoła kopenhaska w stosunkach międzynarodowych oznacza wpływowe, wszechstronne i rygorystyczne sposoby dochodzenia do wiedzy o bezpieczeństwie i stosunkach międzynarodowych. Czerpie swoje źródła ze wszystkich poprzednich teorii (realizm, idealizm, badania nad pokojem i konfliktami) oraz z krytyki wcześniejszych dokonań.

⁵ K.M. Książopolski, *Ekonomiczne zagrożenia bezpieczeństwa państwa: metody i środki przeciwdziałania*, Warszawa 2004, s. 51.

⁶ K. Raczkowski, *Percepcja bezpieczeństwa ekonomicznego i wyzwania dla zarządzania nim w XXI wieku*, [w:] K. Raczkowski (red.), *Bezpieczeństwo ekonomiczne. Wyzwania dla zarządzania państwem*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012, s. 79.

Bezpieczeństwo ekonomiczne stanowi jeden z najważniejszych obszarów badań nad bezpieczeństwem, będąc jednocześnie samodzielnym ich obszarem wyodrębnionym od bezpieczeństwa militarnego, bezpieczeństwa politycznego, bezpieczeństwa społecznego oraz bezpieczeństwa ekologicznego. Ekonomizacja bezpieczeństwa jest nie tylko efektem zjawiska rozwoju ważności czynnika ekonomicznego w utrzymaniu bezpieczeństwa narodowego, ale także jest to uznana przez państwa sfera ekonomiczna, jako podstawa rywalizacji i konkurencji oraz obszar, na którym dopuszczane jest używanie siły w celu realizacji własnych interesów⁷.

Wraz z postępem naukowo-technicznym i wzrostem współzależności międzynarodowych składnik ekonomiczny stał się samodzielnym czynnikiem wpływającym na politykę oraz strategię państw przestając być elementem podporządkowanym celom militarnym⁸. Od tego momentu rozwój bezpieczeństwa militarnego i bezpieczeństwa ekonomicznego przybrał inne kierunki, a różnice występujące pomiędzy tymi bezpieczeństwami można opisać w trzech wymiarach, jako: różnice analityczne, różnice decyzyjne oraz różnice w sposobie zapewniania bezpieczeństwa.

Tabela 1. Różnice pomiędzy bezpieczeństwem ekonomicznym a bezpieczeństwem militarnym

	Bezpieczeństwo ekonomiczne	Bezpieczeństwo militarne
Różnice analityczne	Wróg jest niesprecyzowany. Zagrożenia płyną ze strony innych państw lub gospodarki światowej. Potencjał i środki przeciwnika są nieznanne, co utrudnia kształtowanie strategii przeciwdziałania zagrożeniom. Można jedynie utworzyć pewne normy postępowania.	Wróg jest jasno zdefiniowany. Można ocenić jego siłę (np. czołgi, samoloty itp.) i jakość uzbrojenia (nowoczesność sprzętu) i określić stopień nakładu dla obronności. Państwa mogą także zawierać sojusze wojskowe.
Różnice decyzyjne	Zagrożenia ekonomiczne pojawiają się nagle i wymagają natychmiastowych działań. Brak czasu utrudnia właściwe podjęcie decyzji na przeciwdziałanie zagrożeniom lub na odparcie ataku.	Decyzje podejmowane są w oparciu o analizę przeszłych i obecnych konfliktów. Pozwala to na jak najlepsze przygotowanie się do odparcia ataku.
Różnice w sposobie zapewniania bezpieczeństwa	Zapewnienie bezpieczeństwa wynika z ilości posiadanych zasobów (kapitał, surowce). Jeśli państwo posiada te zasoby lub je kontroluje to bezpieczeństwo ekonomiczne jest zapewnione.	Teoretycznie obie strony mają zapewnione bezpieczeństwo ze względu na model równowagi sił, czyli efekt symetrii posiadanych potencjałów masowych zniszczeń.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <http://www.inp.uw.edu.pl>, data dostępu 07.09.2019 r.

Obszarem badań bezpieczeństwa ekonomicznego jest z jednej strony funkcja przyjętej definicji bezpieczeństwa ekonomicznego, a z drugiej – proces ekonomizacji bezpieczeństwa. Obszar ten wyznaczany jest poprzez typologię zagrożeń dla tego bezpieczeństwa, przy czym same czynniki zakłócające wzrost gospodarczy nie stanowią zagrożeń. Ważnym jest tu poszukiwanie i wyodrębnianie owych czynników mających istotne znaczenie dla wskaźników rozwojowych i zachowań komparatywnej równowagi gospodarki rodzimej z gospodarkami innych państw.

Poprzez analizę zagrożeń bezpieczeństwa wyróżnić można cztery płaszczyzny bezpieczeństwa ekonomicznego, którymi jest: płaszczyzna finansowa, surowcowo-energetyczna, żywnościowa oraz dostępu do wody. Mają one wymiar czterech podzbiorów zagrożeń, które wspólnie stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa ekonomicznego. Są one wewnętrznie uporządkowane i precyzyjnie wyodrębnione, będąc jednocześnie wobec siebie kolektywne i rozdzielone. Typologia ta w obliczu każdego zjawiska, pozwala nie

⁷ K.M. Książkowski, *Bezpieczeństwo ekonomiczne*, Dom Wydawniczy „Elipsa”, Warszawa 2011, s. 15 i nast.

⁸ J. Płaczek, *Ekonomika bezpieczeństwa państwa w zarysie*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2014, s. 195.

tylko to zjawisko scharakteryzować, ale i sprawdzić poziom jego ewentualnego zagrożenia, poprzez wpisanie do podzbioru zagrożeń. Jeśli zjawisko to nie da się przypisać żadnemu z podzbiorów oznacza, że nie stanowi zagrożenia dla bezpieczeństwa ekonomicznego. Ponadto wymiary podzbiorów tworzą logiczną całość oraz współzależność, będąc jednocześnie obiektem zagrożeń (tak razem, jak i oddzielnie) ze strony innych państw, a większy czy mniejszy poziom zagrożenia, którego źródłem są działania innych państw, przybiera zwykle formy agresji⁹, sankcji¹⁰, uzależnień¹¹, a w konsekwencji wojen gospodarczych¹². Ogromny wpływ na zachwianie bezpieczeństwa ekonomicznego mają także banki i fundusze inwestycyjne, których zmienne i ewolucyjne działania utrudniają przeprowadzanie badań nad bezpieczeństwem ekonomicznym¹³.

Trudno jest znaleźć skuteczny sposób na zapewnienie bezpieczeństwa wobec na przykład agresji ekonomicznej, gdyż – tak jak to bywa również w wojnach militarnych – to agresor wyznacza moment i cel ataku, wybierając najczęściej najsłabsze punkty gospodarki, którymi mogą być na przykład brak rezerw towarów lub dóbr. Obecnie stosowane narzędzia dla zapewnienia bezpieczeństwa ekonomicznego są jedynie regułami działania, których przestrzeganie wzmacnia to bezpieczeństwo¹⁴. W. Putkiewicz sugeruje, aby państwo: 1) nie ograniczało importu czy eksportu jedynie do jednego lub kilku powiązanych z sobą państw; 2) unikało długoterminowych transakcji wiązanych; oraz 3) nie uzależniało się od tylko jednej waluty. Radzi jednak, aby partnerstwo realizowane było między państwami o podobnym standardzie (np. o podobnym dochodzie narodowym, o podobnych problemach gospodarczych)¹⁵.

Bezpieczeństwem ekonomicznym w szerokim znaczeniu można zatem nazwać „względnie zrównoważony endogennie i egzogennie stan funkcjonowania gospodarki narodowej, w którym występujące ryzyko zaburzeń równowagi utrzymane jest w wyznaczonych i akceptowalnych normach organizacyjno-prawnych oraz zasadach współżycia społecznego”¹⁶.

Modele bezpieczeństwa ekonomicznego

Modelem jest pewien wzorzec do naśladowania, który używany jest zamiast oryginału, i który stanowi jego wyobrażenie i odwzorowanie¹⁷. Z punktu widzenia bezpieczeństwa wzorcem takim jest model decyzyjny, sieciowy, ekonometryczny (inaczej zwany modelem systemu gospodarczego), model ekonomiczny, symulacyjny, model bezpieczeństwa międzynarodowego oraz model transformacji, przy czym w skład każdego z nich wchodzi kolejne wzorce. Do konstrukcji modelu bezpieczeństwa ekonomicznego najbardziej przydatnym wydaje się być: model decyzyjny, model ekonometryczny, model ekonomiczny i symulacyjny, które razem czy oddzielnie, mają zastosowanie w trzech wymiarach: 1) w wymiarze globalnym, 2) w wymiarze regionalnym, 3) w wymiarze narodowym, które z kolei charakteryzują się pewnymi uwarunkowaniami i przesłankami budowy. Wybierają one i wykorzystują odpowiednie modele i procedury modelowa-

⁹ Agresja gospodarcza to otwarta i celowa działalność ukierunkowana na destabilizację gospodarki państwa poprzez np. narzucanie jednostronnie korzystnych umów międzynarodowych, świadome ograniczanie dostępu do technologii, manipulowanie wskaźnikami ekonomicznymi danego państwa, wstrzymywanie przepływu kapitałowego, handlowego czy usługowego.

¹⁰ Sankcja ekonomiczna to działania z użyciem kar nakładanych na gospodarkę, opłat (np. cła), zakazów (embargo), czy ograniczeń monetarnych (np. blokada kont bankowych).

¹¹ Uzależnienie ekonomiczne to wieloletnie działanie, mające charakter dwustronnego działania prowadzącego do asymetrii współzależności. Polega na uzależnieniu się jednego państwa od eksportu, importu, sektora finansowego czy kapitałowego wobec innego państwa.

¹² Wojna gospodarcza stanowi technikę stosowania sankcji, agresji i uzależnień ekonomicznych.

¹³ K. Raczkowski, *Bezpieczeństwo...*, op. cit., s. 83.

¹⁴ K. Raczkowski, *Percepcja bezpieczeństwa ekonomicznego i wyzwania dla zarządzania nim w XXI w.*, [w:] K. Raczkowski (red.), *Bezpieczeństwo...*, op. cit., s. 80 i in.

¹⁵ W. Putkiewicz, *Wojna gospodarcza*, [w:] E. Frejtag-Mika, Z. Kołodziejak, W. Putkiewicz (red.), *Bezpieczeństwo ekonomiczne we współczesnym świecie*, Wydawnictwo Politechniki Radomskiej, Radom 1997, s. 127.

¹⁶ Cytat za: K. Raczkowski, *Percepcja bezpieczeństwa ekonomicznego i wyzwania dla zarządzania nim w XXI w.*, [w:] K. Raczkowski (red.), *Bezpieczeństwo...*, op. cit., s. 82.

¹⁷ R.E. Hall, J.B. Taylor, *Makroekonomia*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000, s. 87.

nia. Działania te należą niewątpliwie do nietrywialnych z uwagi na liczebność rodzajów modeli oraz wieloznaczność ich rozumienia. W odpowiednim doborze modelu zapewniającego odzwierciedlenie rzeczywistości, musi być uwzględniany przede wszystkim przedział czasowy objęty analizą prospektywną. Dobór procedur modelowania, jako przedmiot ciągłych dyskusji, wzbudza wiele emocji szczególnie wówczas, gdy omawiany obiekt modelowania jest zjawiskiem powstałym w wyniku wzajemnych oddziaływań różnego rodzaju czynników. Może być to czynnik ekonomiczny, demograficzny, społeczny i polityczny¹⁸.

Przy modelowaniu bezpieczeństwa ekonomicznego państwa wykorzystywany jest pewien zbiór wyznaczników powiązanych z ideą bezpieczeństwa państwa. Są one jednocześnie ściśle związane z określeniem w tych strukturach komponentów ekonomicznych dających wyraz ocenie poziomu zaspokojenia podstawowych potrzeb człowieka¹⁹, jak i społeczeństwa²⁰, wyrażając opinię prawdopodobieństwa przetrwania.

Kolejnym wyznacznikiem w konstruowaniu modelu bezpieczeństwa ekonomicznego są niewątpliwie nie tylko zagrożenia, ale i wyzwania cywilizacyjne współczesnego świata. Przywołują one doświadczenia konstrukcyjne regionalnych oraz globalnych modeli rozwojowych. Idea modelu bezpieczeństwa ekonomicznego winna spełniać oczekiwania poprzez skonkretyzowanie ogólnych zbiorów i szczegółowych założeń. Utrudnieniem jest tu zawodność przewidywania konfliktów ekonomicznych. Można jedynie przyjąć wypadkową pomiędzy zagrożeniem a strumieniem destrukcyjnego jego oddziaływania i trafnie do sytuacji dobrać i zobiektywizować czynniki, które mogą być źródłem powstania sytuacji konfliktowych. Aby powstał konflikt gospodarczy muszą jednak zaistnieć pewne warunki: przedmiot sporu i sytuacja konfliktowa, natomiast sytuacja konfliktowa związana jest w tym zakresie z²¹:

- charakterem przedmiotu sprzeczności,
- wielkością dostępnych do zastosowania środków,
- stosunkiem potencjałów gospodarczych stron konfliktu,
- rachunkiem korzyści i kosztów,
- znaczeniem powiązań gospodarczych stron konfliktu,
- ograniczeniami prawnomiędzynarodowymi i instytucjonalnymi,
- dotychczasową częstotliwością i skutecznością zastosowania danego przedmiotu w rozstrzygnięciu sporów.

Stworzenie modelu przeciwdziałania zagrożeniom dla bezpieczeństwa ekonomicznego państwa rozpoczyna się od parametryzacji wszystkich czynników, jako ewentualne źródło powstania konfliktu, a następnie – poprzez zoperacjonalizowaną postać definicji kategorii zagrożenia – przedstawiane są wszelkie strumienie zagrożeń (tzw. wynikowa zagrożeń). Na tej podstawie zostaje oceniony stan bezpieczeństwa ekonomicznego, do którego dobiera się strategię przeciwdziałania, co rozpoczyna proces dążenia do założonego celu poprzez szczegółowe na tym etapie określenie metod i dostępnych środków²².

Proces konstrukcji modelu bezpieczeństwa ekonomicznego wskazuje, że procedura podejścia systemowego stanowi tylko jeden, lecz najistotniejszy element kreacji stanu bezpieczeństwa ekonomicznego państwa. Jak już wspomniano, jego tworzenie poprzedzać musi zbiór działań analitycznych, logicznie z sobą powiązanych, a po utworzeniu konkretnych propozycji modelowych – poddane działaniom weryfikacyjnym i implementacyjnym, w powiązaniu – oczywiście – z konkretną sytuacją problemową (w tym

¹⁸ P. Sienkiewicz, *Modelowanie bezpieczeństwa systemów*, „Zeszyty Naukowe AON” 2009, nr 2/3.

¹⁹ Istnienie, stabilność, tożsamość i dobrobyt.

²⁰ Potrzeby ogólnonarodowe.

²¹ S. Michałowski, *Bezpieczeństwo ekonomiczne w stosunkach Wschód – Zachód*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1990, s. 81.

²² P. Kopania, *O naturze bezpieczeństwa ekonomicznego*, [w:] Z. Stachowiak, J. Płaczek (red.), *Wybrane problemy ekonomiki bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2002, s. 31 i in.

przypadku globalne i regionalne modele rozwojowe bezpieczeństwa ekonomicznego). Dochodzenie do formuły modelu bezpieczeństwa ekonomicznego państwa przebiega poprzez następujące etapy²³:

- 1) analiza sytuacji (stanu) bezpieczeństwa ekonomicznego w wymiarach: globalnym i regionalnym;
- 2) przedstawienie problemów do rozwiązania;
- 3) określenie sposobów działania;
- 4) wypracowanie propozycji formuły modelu;
- 5) weryfikacja i ocena zmian, które są pożądane, możliwe i osiągalne;
- 6) implementacja zmian w opracowywanym modelu.

W konstrukcji narodowego modelu bezpieczeństwa ekonomicznego w wymiarze globalnym i regionalnym uwidaczniają się przesłanki i determinanty wywiedzione z globalnych, regionalnych i narodowych modeli rozwojowych²⁴, które wyznaczają główne składowe oceny stanu bezpieczeństwa ekonomicznego poprzez zarówno czynniki sprzyjające w jego kształtowaniu, jak i poprzez szereg zagrożeń wobec niego. Podejście to, z uwzględnieniem dotychczasowego dorobku z tej dziedziny, pozwala na stworzenie w rozmiarach ogólnych i szczegółowych formuły kształtowania bezpieczeństwa ekonomicznego danego państwa²⁵. W kształtowaniu i zachowaniu omawianego bezpieczeństwa zawarte być muszą działania o charakterze alternatywnych strategii bezpieczeństwa ekonomicznego, do których należą²⁶:

- zmniejszanie gospodarczego potencjału zagrożeń,
- zmniejszanie prawdopodobieństwa wystąpienia konfliktu ekonomicznego,
- zwiększanie własnego potencjału bezpieczeństwa o charakterze gospodarczym.

Istotnym założeniem w modelowaniu jest także struktura modelu kształtowania bezpieczeństwa ekonomicznego państwa. Gospodarka narodowa wraz ze swoim otoczeniem tworzy ogólne ramy systemu zabezpieczania państwa, uzyskując tym samym zasoby, które są niezbędne do generowania przeciwdziałań w sytuacji jej zagrożenia. Podczas konstruowania modelu bezpieczeństwa ekonomicznego uwzględnia się zatem potencjał gospodarczy zagrożeń, a także możliwości sprostania nadchodzących konfliktów (źródeł destrukcyjnych oddziaływań), poprzez z jednej strony ocenę gospodarczych fundamentów bezpieczeństwa, a z drugiej – zdolność podejmowania efektywnych przeciwdziałań. Wybór metody i sposobu minimalizowania lub usuwania problemu uzależniony jest od oceny rozbieżności pomiędzy już istniejącymi zagrożeniami, a tymi które są w sferze przewidywań²⁷.

Konstruowanie modelu bezpieczeństwa ekonomicznego państwa opiera się na założeniach wielu modeli rozwojowych, które z kolei podzielone zostały na zakres obszaru oraz ze względu na podjęte rozważania. Jest to: model globalny (Model Klubu Rzymskiego, RAND Corporation, Centralna Agencja Wywiadowcza), model regionalny (in. europejski: Hermin, Quest, EcoMOD) oraz model lokalny (Narodowy Bank Polski, Model Instytutu Badań Systemowych, Model Rządowy).

Idee podejścia do wszelkich modeli bezpieczeństwa ekonomicznego wywodzą się z modeli rozwojowych współczesnego otoczenia (region, kraj, świat), będąc jednocześnie w sferze zainteresowań międzynarodowych organizacji gospodarczych, grup regionalnych, wiodących gospodarczo państw obecnego świata, a także wyspecjalizowanych ośrodków naukowych, które wygenerowały najpopularniejsze i cieszące się dużą popularnością modele bezpieczeństwa ekonomicznego.

²³ J. Płaczek, *Ekonomika...*, op. cit., s. 239.

²⁴ Np. amerykański model rozwojowy oraz model dla Klubu Rzymskiego.

²⁵ P. Sienkiewicz, H. Świeboda, *Model bezpieczeństwa ekonomicznego*, [w:] *Teoria bezpieczeństwa systemów*, Cz. I, II, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 2006, s. 112.

²⁶ J. Płaczek, *Ekonomika*, s. 240-241.

²⁷ J. Płaczek, M. Skarżyński, *Rola państwa z zarządzaniu i zapewnieniu sektorowych podstaw bezpieczeństwa ekonomicznego*, „Zeszyty Naukowe AON” 2007, nr 1(66).

Determinanty bezpieczeństwa ekonomicznego państwa

Poprzez analizę modeli bezpieczeństwa ekonomicznego możliwe jest stworzenie listy determinantów (czyli czynników powodujących określone zadanie lub wyznaczanie czy determinowanie czegoś²⁸), które wpływają na proces kształtowania się bezpieczeństwa ekonomicznego kraju. Praktyka społeczna, ekonomiczna i polityczna, utrzymanie bezpieczeństwa ekonomicznego państwa, procesy jego kształtowania oraz uogólnienia odzwierciedlające teorię problemu, wskazują na obszerny zbiór determinantów budowania tego modelu. Przedstawienie tych determinantów zmusza do przytoczenia kryteriów, jakimi są: źródło alokacji czy charakter wpływu. W kryterium przedmiotowym wyróżnia się determinant ekonomiczny, polityczno-prawny, obronno-militarny, demograficzny i społeczno-kulturowy, przyrodniczo-klimatyczny i ekologiczny, a także determinant postępu cywilizacyjnego. Cechują się one ścisłymi relacjami i zależnościami wobec siebie. Nieustanne dostosowywanie się do zmiennego otoczenia świadczy o ich otwartości i dynamiczności. Każdy z nich posiada jednak osobną skalę złożoności (podgrupy), dając możliwość odrębnego traktowania poprzez choćby różny opis zbioru wyznaczników i wskaźników²⁹.

Determinant ekonomiczny – jako pierwszy w grupie determinantów, jest zbiorem ogólnych warunków i trendów ekonomicznych, mających zasadnicze znaczenie w realizacji organizacyjnych zadań warunkujących funkcjonalność systemów państwa, w których skład wchodzi także system bezpieczeństwa. Determinant ekonomiczny stanowi fundament sprawnego funkcjonowania systemu bezpieczeństwa, gdyż od poziomu ekonomicznego państwa, jak liczebność, zamożność i przedsiębiorczość mieszkańców, poziom konkurencyjności gospodarki narodowej w stosunku do otoczenia zewnętrznego, dynamika rozwoju społeczno-gospodarczego, sprawność działania mechanizmów rynkowych, stabilność systemów, wiarygodność i atrakcyjność inwestycyjna – zależy wielkość budżetu państwa, czyli poziom finansów przeznaczanych na realizację ustawowych zadań nałożonych na państwo, z bezpieczeństwem włącznie³⁰.

Determinant polityczno-prawny funkcjonuje jako określona rzeczywistość w systemie społeczno-politycznym oraz w przyjętych normach prawnych. Determinant ten ułatwia wykonywanie ekonomicznych zadań państwa dzięki temu, że oba te obszary: prawny i polityczny pozostają ze sobą w ścisłym związku poprzez tworzenie prawa w danym kraju i jego stosowanie. Uchwalone akty prawne niosą za sobą stabilność ustrojową, czego efektem jest bezpieczeństwo ekonomiczne. Determinant polityczno-prawny działa z jednej strony poprzez podmioty zapewniające bezpieczeństwo ekonomiczne, a z drugiej strony poprzez realizację konkretnych zadań, służąc odpowiednimi instrumentami realizacyjnymi³¹.

Determinant militarno-obronny pomimo obecnie względnego odprężenia militarnego zarówno globalnie jak i regionalnie – stanowi czynnik, którego nie należy pomijać podczas kształtowania czy realizowania polityki bezpieczeństwa ekonomicznego. Podstawą tego determinantu jest nieprzewidywalność i asekuracja, co zasygnalizowane zostało w wielu aktach normatywnych kształtujących politykę bezpieczeństwa oraz w strategii obronnej kraju, opracowywanych przez analityków i strategów wojskowych. W warunkach pokoju determinant militarno-obronny dąży do zaspokajania potrzeb nie tylko wojska, ale i ogółu społeczeństwa³².

Determinant demograficzny i społeczno-kulturowy wyznacza warunki wychowania i funkcjonowania członków społeczeństwa, a także decyduje o kształcie preferowanych przez to społeczeństwo podstawowych norm zachowań, które przekazywane są z jednego pokolenia na kolejne, co ma odbicie nie tylko w ocenie samych siebie, czy innych ludzi, ale i w wyrażaniu opinii na temat organizacji, społeczeństwa czy

²⁸ J. Kofman (red.), *Encyklopedia...*, op. cit., s. 175.

²⁹ P. Kopania, *O naturze bezpieczeństwa ekonomicznego*, [w:] Z. Stachowiak, J. Płaczek (red.), *Wybrane problemy...*, op. cit., s. 26-28.

³⁰ R. Włoch, *Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska (red.), *Bezpieczeństwo państwa. Wybrane problemy*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JA, Warszawa 2009, s. 101.

³¹ M. Plecka, A. Rychły-Lipińska, *Istota bezpieczeństwa ekonomicznego państwa – aspekty teoretyczne*, [w:] A. Urbanek (red.), *Wybrane problemy bezpieczeństwa. Dziedziny bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Społeczno-Prawne, Słupsk 2013, s. 132.

³² J. Płaczek, *Ekonomika...*, op. cit., s. 243.

natury świata. Determinant ten uzależniony jest od poziomu wykształcenia ludności, pozostając w ścisłym związku z kulturą i wszelkimi wartościami, które ta kultura przekazuje. Natomiast ekonomiczne cechy otoczenia, uzależnione od stopnia wykształcenia społeczeństwa, to zdolność pełnego wykorzystania współczesnych osiągnięć technicznych i organizacyjnych. Determinant demograficzny i społeczno-kulturowy stał się istotną i ważną cechą demograficzną³³.

Determinant przyrodniczo-klimatyczny i ekologiczny leży w sferze gospodarki żywnościowej, a w szczególności w rolnictwie i produkcji roślinnej. Najważniejszym obszarem działania jest sfera przestrzeni produkcyjnej adoptowanej jako ingerencja ludzi w wymagania wobec roślin uprawnych i hodowli zwierząt. Wpływ środowiska przyrodniczego kształtuje bowiem bezpieczeństwo ekonomiczne przez społeczną potrzebę dostrzegania współpracy człowieka w procesie wytwarzania żywności z przyrodą. Oceniając kształtowanie się bezpieczeństwa ekonomicznego w Polsce poprzez cechy środowiska przyrodniczego (naturalnego i klimatycznego), zauważa się niekorzystny charakter rozwoju polskiego rolnictwa, choćby ze względu na niską jakość ziemi uprawnej, ukształtowanie terenu, kamienistość podłoża, erozję wodną powierzchniową i wietrzną oraz oczywiście niezbyt korzystny agroklimat³⁴.

Determinant postępu cywilizacyjnego jest – jak nazwa wskazuje – ściśle powiązany z rozwojem cywilizacyjnym, czyli z postępowaniem technicznym i technologicznym. Dynamiczny rozwój techniki i technologii pozwala na produkcję coraz lepszej jakości towarów, które z jednej strony są radością dla użytkownika, ale z drugiej – mogą nieść wiele zagrożeń. Na przykład: produkcja nowoczesnego uzbrojenia, jako narzędzie obrony przynosi poczucie bezpieczeństwa, ale gdy trafi w nieodpowiednie ręce – staje się zagrożeniem dla otoczenia. Podejmowane i przeprowadzane rozważania w sprawie determinantu modelu bezpieczeństwa ekonomicznego, formułowanie konstrukcji tego bezpieczeństwa z uwzględnieniem wyzwań cywilizacyjnych daje możliwość zaproponowania modelu bezpieczeństwa ekonomicznego. Formuła ta opiera się na podejściu systemowym, dlatego bezpieczeństwo ekonomiczne postrzegane jest w rozmiarze systemu³⁵.

Determinanty bezpieczeństwa ekonomicznego sklasyfikowane zostały poprzez kolejne kryteria, tzw. determinanty wyodrębnione teoretycznie (tab. 2).

Do ważnych determinantów bezpieczeństwa ekonomicznego, będących głównym uwarunkowaniem polityki ekonomicznej, można ponadto zaliczyć³⁶:

- determinant ustrojowo-systemowy (ustrój polityczno-społeczny, określający zasady funkcjonowania państwa, oraz system ekonomiczny, który zawiera normy prawne i zasady regulujące proces gospodarczy),
- determinant zewnętrzny (międzynarodowa sytuacja polityczna, przynależność do wszelkich organizacji międzynarodowych, międzynarodowa sytuacja gospodarcza, warunki wymiany),
- determinant wewnętrzny (stan i struktura zasobów: przyrody, majątku i ludzi, wewnętrzne zagospodarowanie przestrzenne, wewnętrzna sytuacja polityczna, stosunki narodowościowe).

Kolejne fazy ciągłego rozwoju bezpieczeństwa ekonomicznego sprawiają, że rola i znaczenie determinantów tego bezpieczeństwa (i ich grup) także ulegają zmianie. Wraz z warunkami globalizacji i integracji europejskiej znacznie wzrosła rola pewnych uwarunkowań mających charakter międzynarodowy. Ważnym jest tu, aby kształtowanie bezpieczeństwa ekonomicznego przebiegało poprzez trafne rozpoznanie determinantów, właściwe skoncentrowanie środków i zasobów na odpowiednio wybranych determinantach, przy użyciu dostępnych narzędzi i instrumentów. Najważniejszymi są tu determinanty kształtowane, które cechuje duża ranga i rosnące znaczenie³⁷.

³³ J.Z. Dzieciuchowicz, *Determinanty demograficzne i społeczno-ekonomiczne redystrybucji przestrzennej ludności aglomeracji miejskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1995, s. 27.

³⁴ A. Bernaciak, W.M. Gaczek, *Ekonomiczne aspekty ochrony środowiska*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Poznań 2001, s. 86.

³⁵ J. Płaczek, *Ekonomika...*, op. cit., s. 245.

³⁶ I. Jaźwiński, *Determinanty...*, op. cit., s. 62.

³⁷ *Ibidem.*, s. 64.

Tabela 2. Klasyfikacja determinantów bezpieczeństwa ekonomicznego

Kryterium	Rodzaje determinantów
źródło (pochodzenie)	wewnętrzne, zewnętrzne endogeniczne (pochodzące z wewnątrz), egzogeniczne (pochodzące z zewnątrz) własne, obce polityczne, prawne, militarne, społeczne, kulturowe, ekonomiczne, ekologiczne, geograficzne, inne
zasięg (skala oddziaływania)	międzynarodowe, krajowe, regionalne, lokalne megaekonomiczne, makroekonomiczne, mezoekonomiczne, mikroekonomiczne
przedmiotowe	rolne i żywnościowe, przemysłowe, transportowe, surowcowe i energetyczne, finansowe, budżetowe, walutowe, inne
charakter	wspólne (ogólne), specyficzne (odrębne) ilościowe, jakościowe
sprzyjanie bezpieczeństwu	sprzyjające, neutralne, niesprzyjające
możliwość kształtowania	kształtowlane, częściowo kształtowlane, niekształtowlane
rozpoznanie	rozpoznane, częściowo rozpoznane, nierozpoznane
ranga (waga)	o dużej randze (najważniejsze), o przeciętnej randze, o małej randze
dynamika, zmiany (w ujęciu względnym i bezwzględny)	o rosnącym znaczeniu, o zmieniającym się znaczeniu, o malejącym znaczeniu zmieniające się szybko, zmieniające się powoli, niezmieniające się, stabilne (w danym okresie).

Źródło: I. Jaźwiński, *Determinanty kształtowania polskiego bezpieczeństwa gospodarczego. Wybrane aspekty*, „Przegląd Strategiczny” 2011, nr 1, s. 62-63.

Charakterystyka zarządzania bezpieczeństwem ekonomicznym

Rozwarstwienie społeczne, niksąca symetria zagrożeń oraz dynamicznie zmieniające się środowisko bezpieczeństwa jakoby wymusza na państwie przymus tworzenia strumieni swoistych usług w dziedzinie bezpieczeństwa oraz że państwo gwarantować będzie bezpieczeństwo swoich obywateli, gdyż odpowiedzialne jest ono za działania związane z koordynacją funkcjonowania systemu bezpieczeństwa poprzez realizację procesu zapewnienia stanu bez zagrożeń³⁸.

Zarządzanie bezpieczeństwem ekonomicznym państwa stanowi jedną z wielu gałęzi zarządzania i można powiedzieć, że jest to rodzaj sztuki zmierzającej do³⁹:

- zapobiegawczego rozpoznawania wszelkich zagrożeń mogących pojawić się w funkcjonowaniu gospodarki narodowej,

³⁸ K. Raczkowski, *Percepcje bezpieczeństwa ekonomicznego i wyzwania dla zarządzania nim w XXI wieku*, [w:] K. Raczkowski (red.), *Bezpieczeństwo ekonomiczne..*, op. cit., s. 70

³⁹ H. Wyrębek, *Narzędzia wspomagające proces zarządzania wiedzą i bezpieczeństwem ekonomicznym w organizacji*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach” 2015, nr 105.

- skutecznego wprowadzania działań zabezpieczających przed pojawieniem się wahaniami lub braku równowagi ekonomicznej,
- stworzenia zdolności strategicznych dla osiągnięcia zamierzonego celu,
- nabycia umiejętności zażegnania chaosu powstającego w ekonomicznej sytuacji kryzysowej.

W odniesieniu do teorii organizacji i zarządzania bezpieczeństwo ekonomiczne zarządzane jest z poziomu operacyjnego, taktycznego i strategicznego. Ważność takich działań jak: podejmowanie i wykonalność decyzji, mają związek z planowaniem, przygotowaniem i zatwierdzaniem wszelkich dokumentów mających charakter strategiczny. Dowodzi to, że plany przyszłościowe z zakresu zarządzania bezpieczeństwem ekonomicznym cechują się długoterminowością i nadrzędnością – i takie właśnie być powinny. Zrozumiałym jest jednak, że wszelkiemu zarządzaniu mającemu długą perspektywę czasową grozi pewne ryzyko wystąpienia nieprzewidzianych zajęć, wydarzeń czy innych scenariuszy rozwoju sytuacji, zatem estymacja (uogólnianie wyników) i wnioskowanie winno być stosowane na możliwie szerokiej skali. Pomocnym jest tu także fakt, iż plany te zawierają szereg licznych uogólnień, co pomaga równomiernie rozłożyć akcenty na całej płaszczyźnie percepcji (postrzegania) bezpieczeństwa ekonomicznego⁴⁰.

Zarządzanie bezpieczeństwem ekonomicznym państwa wiąże się z uzyskaniem założonych celów, do których z holistycznego⁴¹ ujęcia można zaliczyć:

- dążenie do zapewnienia równowagi finansów publicznych,
- antycypowanie (przewidywanie) przyszłości na podstawie zgromadzonych doświadczeń,
- zyskiwanie międzynarodowych partnerów i sojuszników dla wspólnych przedsięwzięć,
- czerpanie wiedzy z istniejących zagrożeń w celu kreowania nowych szans rozwojowych,
- inteligentne analizowanie rynków zarówno wewnętrznych, jak i tych z zewnątrz, z równoczesną ochroną własnego systemu społeczno-ekonomicznego przed ewentualną (nieuprawnioną) ingerencją,
- efektywne i wnikliwe uchwalanie prawa z późniejszym i całkowitym jego respektowaniem (dotyczy to w szczególności obalania gospodarki nieoficjalnej i promowania działalności gospodarczej),
- rozwój rozumianej i wspólnotowej kultury organizacyjnej tworzącej obszar wspólnych wizji i wspólnego celu w ramach społeczeństwa obywatelskiego,
- prowadzenie działań zapobiegawczych i zaradczych jako wspieranie i promocja nauki i techniki z założeniem długookresowego zwrotu stopy ekonomicznej.

Istota zarządzania bezpieczeństwem ekonomicznym państwa, jako funkcja, stała się celem stałym dla osiągnięcia bezpieczeństwa ekonomiczno-społecznego. Bezpieczeństwo na płaszczyźnie ekonomiczno-społecznej jest zatem niezakłóconym funkcjonowaniem zarówno społeczności, jak i gospodarki, mających wymiar jednostkowy i organizacyjny. Poprzez stymulowany rozwój funkcjonowanie to zapewnia możliwość kształcenia się, a następnie dzielenia się tą wiedzą w dążeniu do zrównoważonego zaspokajania potrzeb⁴².

Jednak nie zawsze można liczyć na niezakłócone zarządzanie bezpieczeństwem ekonomicznym. Z pozoru pozytywna i stabilna sytuacja może być nagle zakłócona wieloma czynnikami zewnętrznymi, jak np. liberalizacja rynków finansowych, progresywne umiędzynarodowienie finansów, czy nieprzewidywalne zachowania „graczy” zadłużających się w obcej walucie. Wówczas świadome działania planowania, organizowania, motywowania i kontroli nie przynoszą zamierzonego efektu. Jedyną możliwością w osiągnięciu celu byłby nie tylko paradygmat posiadania maksymalnie możliwej kontroli z możliwością wpływu

⁴⁰ L. Dowbor, *Demokracja ekonomiczna*, Instytut Wydawniczy Książka i Prasa, Warszawa 2009, s. 136.

⁴¹ Holizm – pogląd głoszący, że wszelkie zjawiska stanowią układy podlegające prawidłościom, które nie dają się wywnioskować z prawidłości rządzących ich składnikami. Istotną cechą tych układów jest całościowy charakter (za: *Encyklopedia Popularna PWN*, Wydanie XXII, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1992, s. 301).

⁴² K. Raczkowski, *Zarządzanie wiedzą w administracji celnej w systemie bezpieczeństwa ekonomiczno-społecznego*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2010, s. 131-132.

na otoczenie zewnętrzne (bliskie, lokalne czy globalne), ale i możliwość mechanistycznego kontrolowania i nadzoru nad umysłem i zachowaniem komórek społecznych (np. rodzina), wliczając w to poszczególnych członków jako istoty rozumne. Owe systemowe stany nierównowagi w kształtowaniu bezpieczeństwa ekonomicznego dowodzą, że pomimo szerokiego wpływu na szereg procesów społecznych, gospodarczych itp., przynoszą one jedynie efekt pozornej kontroli nad bezpieczeństwem ekonomicznym. Nie oznacza to jednak, że system ten jest całkowicie niesterowalny i posiadający jedynie podstawową zdolność zarządzania z niewielką ingerencją, ale to, że sukces zarządzania bezpieczeństwem ekonomicznym danego kraju w przeciwdziałaniu zagrożeniom uzależniony jest od konieczności zawierania wszechstronnych porozumień zarówno zewnętrznych, jak i wewnętrznych w poszukiwaniu protektorów, sprzymierzeńców i sojuszników dla efektywnego prowadzenia polityki. Metamorfoza bezpieczeństwa ekonomicznego państwa wskazuje, że pojawienie się ryzyka, jakim jest intencjonalne popełnianie szkodliwie społecznych, niebezpiecznych czynów należy do codzienności współczesnego świata i, że żadne z państw nie może mówić o całkowitym bezpieczeństwie. Ma jednak prawo do wszelkich działań prewencyjnych w postaci ram bezpieczeństwa wobec swoich obywateli, ujmując tym samym nieprzewidywalności, a zwiększając skuteczność ochrony w sytuacji kryzysu czy wystąpienia zagrożenia⁴³.

Struktura obecnego systemu zarządzania bezpieczeństwem ekonomicznym państwa nie jest powiązana z sektorem publicznym, który realizuje zadania jako całość, przez co zauważalne jest tzw. „państwo w państwie”, które nie potrafi, nie chce lub nie umie skoordynowanie realizować wspólnych przedsięwzięć. Skutkuje to przyzwoleniami na prowadzenie szeregu niekończących się trudnych spraw, czego efektem jest świadomość, że lepszym wyjściem jest czegoś nie rozbić, niż rozbić za dużo. Przeświadczenie takie wpływa wypaczająco na postawy pracownicze, pociągając za sobą obniżenie bezpieczeństwa ekonomicznego z równoczesną deformacją zarządzania⁴⁴. Ponadto zarządzanie bezpieczeństwem ekonomicznym utrudnione jest obecnie przez wpływ niespotykanych dotąd trendów finansowych na gospodarkę i poszczególne jej sektory, przez co aktualne metody przeciwdziałania zagrożeniom wydają się być niewystarczające. J.C. Bogle ujął owe trendy, którymi jest nadmiar i niedobór, w dziesięć przypadków⁴⁵:

- 1) zbyt dużo kosztów – zbyt mało wartości;
- 2) zbyt dużo spekulacji – zbyt mało inwestowania;
- 3) zbyt dużo złożoności – zbyt mało prostoty;
- 4) zbyt dużo wyrachowania – zbyt mało zaufania;
- 5) zbyt dużo komercji – zbyt mało profesjonalizmu;
- 6) zbyt dużo kupczenia – zbyt mało obsługi;
- 7) zbyt dużo menedżeryzmu – zbyt mało przywództwa;
- 8) zbyt dużo koncentracji na rzeczach – zbyt mało odpowiedzialności;
- 9) zbyt dużo wartości XXI wieku – zbyt mało wartości historycznych;
- 10) zbyt dużo sukcesu – zbyt mało charakteru.

Przywary współczesnego świata mają zatem związek z człowiekiem i zmianami, jakie zachodzą w sferze potrzeb jednostki, czy na płaszczyźnie moralnej lub etycznej. Dowodzi to, iż największym zagrożeniem dla bezpieczeństwa ekonomicznego jest człowiek, jego żądze, pokusy, chciwość, konieczność, nieroztropność, brak odwagi i wiedzy, gdyż bezpieczeństwo ekonomiczne „samo się nie załamuje, a tym bardziej samo się nie zagwarantuje”⁴⁶.

⁴³ P. Daniluk, *Metodologia badań zagrożeń wynikających z kryzysu społeczno-ekonomicznego. Analiza strategiczna w obszarze bezpieczeństwa*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego. Zeszyty Naukowe AMG” 2012/2013, nr 7, s. 84-88.

⁴⁴ J. Hausner, *Ekonomia społeczna a państwo*, [w:] *Ekonomia społeczna*, „Projekt zintegrowanego wsparcia ekonomii społecznej”, 2013, nr (1.19), s. 8-11.

⁴⁵ Więcej: J.C. Bogle, *Dość. Prawdziwe bogactwa, biznesu i życia*, Wydawnictwo Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego, Warszawa 2009.

⁴⁶ Cyt. K. Raczkowski, *Percepcja bezpieczeństwa...*, op. cit., s. 143.

Słusznym byłoby utożsamianie zarządzania bezpieczeństwem ekonomicznym z artystem i sztuką, różniącym się od rzemieślniczego administrowania (przez wielu określane mianem zarządzania) choćby dlatego, że działanie to wymaga pewnego rodzaju unikatowej wiedzy interdyscyplinarnej, twórczego myślenia, indywidualnych cech charakteru, a przede wszystkim zdolności przywódczych.

Podsumowanie

Strategiczne myślenie o bezpieczeństwie ekonomicznym jako wyznacznika bytu i spokojnego rozwoju jednostki czy państwa, nie może mieć charakteru krótkoterminowego myślenia, ani też doraźnych korzyści, na rzecz jedynie dalekosiężnych rozwiązań dających szansę konsekwentnej realizacji założonych celów strategii bezpieczeństwa ekonomicznego, które ponadto elastycznie dopasowują przyjęte zadania do wszelkich zmian społeczno-gospodarczych świata, dając jednocześnie szansę bycia stałym odbiorcą tak przyjętej strategii w długim przedziale czasowym. Zauważa się także, że popyt na zainteresowanie bezpieczeństwem ekonomicznym nieustannie rośnie, a ma to związek ze spadkiem podaży na oferowane dobra na rynku, gdyż gospodarka narodowa jest tylko małym ogniwem w maszynie międzynarodowych powiązań oraz licznych i silnych zależności.

W obecnym czasie bezpieczeństwo ekonomiczne niewątpliwie ulega metamorfozie znaczeniowej, poprzez nieumiejętne prowadzenie przez wiele państw polityki i strategii ekonomiczno-gospodarczej, co niewątpliwie wróży tym państwom, że staną się podmiotami nieinkorporowanymi lub – co gorsze – dependencyjnymi nowym mocarstwom lub kastom finansowym. Dlatego też każde państwo z jednej strony skupia się na utrzymaniu poprawnych międzynarodowych stosunków ekonomicznych, natomiast z drugiej strony poprzez ciągłe monitorowanie rynku wewnętrznego i zewnętrznego określa metodyczne założenia modelowania narodowego, regionalnego i globalnego bezpieczeństwa ekonomicznego. Nie ma jednak sposobu na stworzenie doskonałego lub uniwersalnego modelu bezpieczeństwa ekonomicznego państwa bez względu na obszar, którego ma dotyczyć, gdyż – jak pokazuje historia – istnieją państwa trzymające „asa w rękawie” i gotowe są go użyć jeśli tylko nadarzy się taka okazja. Jedynym rozwiązaniem pomagającym uniknąć lub zminimalizować skutki takich ataków jest, jak się wydaje, odpowiednie zarządzanie bezpieczeństwem ekonomicznym państwa przez fachowców i specjalistów z dziedziny ekonomii, finansów i zarządzania. Niestety obecnie zauważa się rażące braki realnych przywódców posiadających faktyczne umiejętności świadomych wyborów, przejrzystych intencji, wykazujących prawdziwą pasję urzeczywistniania swoich wizji wyznaczanych standardami i wartościami, podchodzących z determinacją do pokonywania wszelkich trudności, przywódców z charakterem, zdolnościami w prowadzeniu analizy nie tylko emocjonalnej, ale i technicznej – jednym słowem brakuje przywódców z umiejętnościami służenia innym w myśl idei przywództwa bezwarunkowego. Podobnie wygląda sprawa doboru kadr, gdzie również dostrzega się pseudo-kompetentnych liderów, których obdarzono przyzwoleniem bylejakości. Zarówno kierownicy, jak i aparat pomocniczy muszą być efektem świadomego wyboru konkretnych osób posiadających wiedzę i zdolności przywódcze, a nie osoby kreujące jedynie swój wizerunek, nieustannie dywagujące i ukrywające niekompetencje czy niedbalstwo.

Słusznym byłoby utożsamianie zarządzania bezpieczeństwem ekonomicznym z artystem i sztuką, różniącego się od rzemieślniczego administrowania (przez wielu określane mianem zarządzania) choćby dlatego, że działanie to wymaga pewnego rodzaju unikatowej wiedzy interdyscyplinarnej, twórczego myślenia, indywidualnych cech charakteru, ale przede wszystkim zdolności przywódczych.

Bibliografia

- Bernaciak A., Gaczek W.M., *Ekonomiczne aspekty ochrony środowiska*, Poznań 2001.
- Bogle J.C., *Dość. Prawdziwe bogactwa, biznesu i życia*, Warszawa 2009.
- Daniluk P., *Metodologia badań zagrożeń wynikających z kryzysu społeczno-ekonomicznego. Analiza strategiczna w obszarze bezpieczeństwa*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego”, Zeszyty Naukowe AMG, 2012/2013, nr 7.
- Dowbor L., *Demokracja ekonomiczna*, Warszawa 2009.
- Dzieciuchowicz J.Z., *Determinanty demograficzne i społeczno-ekonomiczne redystrybucji przestrzennej ludności aglomeracji miejskich*, Łódź 1995.
- Encyklopedia Popularna PWN*, Wydanie XXII, Warszawa 1992.
- Hall R.E., Taylor J.B., *Makroekonomia*, Warszawa 2000.
- Hausner J., *Ekonomia społeczna a państwo*, [w:] *Ekonomia społeczna. „Projekt Zintegrowanego Wsparcia Ekonomii Społecznej”* 2013, nr 1.19.
- Jaźwiński I., *Determinanty kształtowania polskiego bezpieczeństwa gospodarczego. Wybrane aspekty*, „Przełom Strategiczny” 2011, nr 1.
- Kopania P., *O naturze bezpieczeństwa ekonomicznego*, [w:] Z. Stachowiak, J. Płaczek (red.), *Wybrane problemy ekonomiki bezpieczeństwa*, MON, Warszawa 2002.
- Księżopolski K.M., *Bezpieczeństwo ekonomiczne*, Warszawa 2011.
- Księżopolski K.M., *Ekonomiczne zagrożenia bezpieczeństwa państwa: metody i środki przeciwdziałania*, Warszawa 2004.
- Michałowski S., *Bezpieczeństwo ekonomiczne w stosunkach Wschód – Zachód*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1990.
- Plecka M., Rychły-Lipińska A., *Istota bezpieczeństwa ekonomicznego państwa – aspekty teoretyczne*, [w:] A. Urbanek (red.), *Wybrane problemy bezpieczeństwa. Dziedziny bezpieczeństwa*, Słupsk 2013.
- Płaczek J., *Ekonomika bezpieczeństwa państwa w zarysie*, Warszawa 2014.
- Płaczek J., Skarżyński M., *Rola państwa z zarządzaniu i zapewnieniu sektorowych podstaw bezpieczeństwa ekonomicznego*, „Zeszyty Naukowe AON” 2007, nr 1(66).
- Putkiewicz W., *Wojna gospodarcza*, [w:] E. Frejtag-Mika, Z. Kołodziejak, W. Putkiewicz, *Bezpieczeństwo ekonomiczne we współczesnym świecie*, Radom 1997.
- Raczkowski K., *Percepcja bezpieczeństwa ekonomicznego i wyzwania dla zarządzania nim w XXI wieku*, [w:] K. Raczkowski (red.), *Bezpieczeństwo ekonomiczne. Wyzwania dla zarządzania państwem*, Warszawa 2012.
- Raczkowski K., *Zarządzanie wiedzą w administracji celnej w systemie bezpieczeństwa ekonomiczno-społecznego*, Warszawa 2010.
- Sienkiewicz P., *Modelowanie bezpieczeństwa systemów*, „Zeszyty Naukowe AON” 2009, nr 2/3.
- Sienkiewicz P., Świeboda H., *Model bezpieczeństwa ekonomicznego*, [w:] *Teoria bezpieczeństwa systemów*, Cz. I, II, AON, Warszawa 2006.
- Szubrycht T., *Współczesne aspekty bezpieczeństwa państwa*, Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej, Rok XLVII, 2006, nr 4/167.
- Włoch R., *Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska (red.) *Bezpieczeństwo państwa. Wybrane problemy*, Warszawa 2009.
- Wyřebek H., *Narzędzia wspomagające proces zarządzania wiedzą i bezpieczeństwem ekonomicznym w organizacji*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach” 2015, nr 32/105.