

**STUDIA NAD  
BEZPIECZEŃSTWEM  
NR 3**



Akademia Pomorska w Słupsku

**STUDIA NAD  
BEZPIECZEŃSTWEM**

NR 3

Słupsk 2018

## **Recenzenci współpracujący z czasopismem**

dr hab. Joanna Beata Banach-Gutierrez, dr hab. Krzysztof Drabik, dr hab. Jacek Dworzecki,  
dr hab. inż. Libor Gäsperik, dr hab. Janusz Gierszewski, prof. dr hab. Jerzy Hauziński,  
dr hab. Mirosław Karpiuk, dr hab. Mieczysław Koziński, prof. Jana Mullerova,  
dr hab. Andrzej Pieczywok, dr hab. Bolesław Sprengel,  
dr hab. Andrzej Urbanek, dr hab. Józef Zawadzki

### **Komitet Naukowy**

Przewodniczący:  
dr hab. Andrzej Urbanek

#### **Członkowie:**

prof. dr hab. inż. Josef Reitšpis (Słowacja), dr hab. Jacek Dworzecki (Polska),  
dr hab. Mieczysław Koziński (Polska), dr hab. Józef Sadowski (Polska),  
dr hab. Samuel Uhrin (Słowacja), dr hab. Józef Zawadzki (Polska),  
dr Tomasz Pączek (Polska), dr Marek Brylew (Polska), dr hab. Lech Chojnowski (Polska),  
dr Łukasz Kister (Polska), dr inż. Marcin Sosnowski (Polska),  
doc. JUDr. Stanislav Križovský, PhD (Słowacja),  
doc. JUDr. Mojmir Mamojka, PhD (Słowacja),  
mgr František Hřebík, PhD (Czechy)

### **Komitet Redakcyjny**

Przewodniczący:  
dr hab. Janusz Gierszewski

Sekretarz:  
dr Aneta Kamińska-Nawrot

#### **Członkowie:**

dr Joanna Grubicka, dr Sylwia Kosznik-Biernacka,  
dr Adam Kwiatkowski, dr Anna Rychły-Lipińska

Projekt okładki  
Mariusz Terebecki

Redakcja  
Krzysztof Kropaczewski

Korekta  
Joanna Gliszczyńska

## **ISSN 2543-7321**

Wersja papierowa jest wersją pierwotną.  
Czasopismo w wersji on-line znajduje się na stronie:  
[zeszyty-bn.apsl.edu.pl](http://zeszyty-bn.apsl.edu.pl)

Wydawnictwo Naukowe Akademii Pomorskiej w Słupsku  
ul. K. Arciszewskiego 22a, 76-200 Słupsk, tel. 59 84 05 378  
[www.wydawnictwo.apsl.edu.pl](http://www.wydawnictwo.apsl.edu.pl) e-mail: [wydaw@apsl.edu.pl](mailto:wydaw@apsl.edu.pl)

Druk i oprawa: [volumina.pl](http://volumina.pl) Daniel Krzanowski  
ul. Księcia Witolda 7-9, 71-063 Szczecin, tel. 91 812 09 08

---

Obj. 15,7 ark. wyd., format B5, nakład 100 egz.

*Oryginalna praca badawcza*

**Andrzej Pieczywok**

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego

Bydgoszcz

a.pieczywok@wp.pl

## STYLIZACJA BEZPIECZEŃSTWA CZŁOWIEKA W ŚRODOWISKU SPOŁECZNYM

### THE STYLIZATION OF PERSONAL SAFETY IN SOCIAL ENVIRONMENTS

**Zarys treści:** Obecne czasy niosą ze sobą ogromny ładunek różnorodnych zdarzeń, bowiem wiek XXI jest okresem wielkich przemian i ogromnego postępu w różnych sferach życia człowieka. W związku z narastającymi się zagrożeniami społecznymi i cywilizacyjnymi zmniejsza się poczucie bezpieczeństwa wielu środowisk i grup społecznych. Dlatego też stylizacja bezpieczeństwa człowieka może znacznie pomóc w przeciwdziałaniu zagrożeniom. Uświadomienie rodzajów i możliwości zagrożeń, szeroko pojęta profilaktyka oraz racjonalne wychowanie we wszystkich możliwych płaszczyznach życia ludzkiego powinny przyczynić się do marginalizacji zjawisk kryzysowych i patologicznych.

**Słowa kluczowe:** zagrożenia, bezpieczeństwo, stylizacja, kultura bezpieczeństwa, edukacja dla bezpieczeństwa

**Key words:** threats, safety, stylization, safety culture, safety education

#### Wstęp

Człowiek funkcjonuje w wielu środowiskach i przestrzeniach społecznych. W każdej chwili jest narażony na rozmaite zagrożenia, które mogą występować w różnych miejscach, m.in. w szkole, na uczelni, podczas wykonywania pracy zawodowej, w czasie wolnym, w podróży itp. Zagrożenia te mogą być splotem różnych niekorzystnych sytuacji, nieszczęść, ale także wynikać z celowego działania. Wśród wielu czynników współcześnie zagrażających ludziom należy wymienić przyczyny wewnętrzne (zależne od człowieka) i zewnętrzne (od niego niezależne). Bezpieczeństwo jest istotne dla każdej osoby, bez względu na wiek. Wiąże się ono z relacjami

uczuciowymi, przywiązaniem, bezpośrednim i stałym kontaktem z bliskimi osobami, przynależnością, wsparciem, przekonaniem o posiadaniu kogoś, kto ochroni przed zagrożeniami. Jego brak prowadzi do poczucia osamotnienia lub zaburzenia osobowości.

Poczucie bezpieczeństwa ma ścisły związek z czynnikami zewnętrznymi, czyli tym wszystkim, co zagraża rozwojowi człowieka, a jest zupełnie od niego niezależne – począwszy od barier architektonicznych w odniesieniu do osób z niepełnosprawnością, poprzez wzrost patologii społecznych, aż po fizyczne i psychiczne zagrożenia egzystencji<sup>1</sup>.

Powszechnie przyjmuje się, że zagrożeniem bezpieczeństwa społeczeństw będzie:

[...] taki splot zdarzeń wewnętrznych lub w stosunkach międzynarodowych, w którym z dużym prawdopodobieństwem może nastąpić ograniczenie lub utrata warunków do niezakłóconego bytu i rozwoju wewnętrznego bądź naruszenie lub utrata suwerenności państwa oraz jego partnerskiego traktowania w stosunkach międzynarodowych – w wyniku zastosowania przemocy politycznej, psychologicznej, ekonomicznej, militarnej itp.<sup>2</sup>

Uzupełnieniem tej definicji jest stanowisko Jerzego Stańczyka, który uważa, że zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego stanowi działanie lub ciąg wydarzeń, które:

- zagrażają drastycznie i w stosunkowo krótkim okresie jakości życia mieszkańców danego państwa,
- niosą ze sobą istotne zagrożenie ograniczenia możliwości dokonywania wyborów politycznych przez rząd państwa lub prywatne instytucje pozarządowe (osoby prywatne, grupy, korporacje) w ramach danego państwa<sup>3</sup>.

W literaturze przedmiotu wyróżnia się wiele różnych rodzajów zagrożeń, m.in. militarne i niemilitarne. Jednym z zagrożeń niemilitarnych jest wypadkowość w pracy zawodowej, na drodze czy w innym miejscu publicznym.

Zagrożenia wywołane przez człowieka mogą wynikać z różnych źródeł. Po pierwsze, z nieprawidłowego zachowania się pracownika, lekceważenia zagrożenia oraz poleceń służbowych, niedostatecznej koncentracji uwagi na wykonywanej czynności, zaskoczenia niespodziewanym zdarzeniem, z pośpiechu itp. Po drugie, zagrożenia mogą być wywołane oddziaływaniem negatywnych czynników psychofizycznych, co może znacznie pogarszać stan zdrowia pracownika, zmniejszyć jego wydajność, a nawet spowodować choroby. Kolejnym ich źródłem może być tzw. społeczne środowisko pracy (złe stosunki interpersonalne panujące w przedsiębiorstwie):

Przemoc, agresja, szantaż emocjonalny, słowne obelgi, rasizm, mobbing, molestowanie seksualne prowadzić mogą do chorób fizycznych i psychicznych. Depresje, zabu-

<sup>1</sup> *Zewnętrzne i wewnętrzne aspekty bezpieczeństwa indywidualnego i zbiorowego*, [www.us.edu.pl/zewnetrzne-i-wewnetrzne-aspekty-bezpieczenstwa-indywidualnego-i-zbiorowego](http://www.us.edu.pl/zewnetrzne-i-wewnetrzne-aspekty-bezpieczenstwa-indywidualnego-i-zbiorowego) (dostęp: 20.06.2017).

<sup>2</sup> S. Dworecki, *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 2001, s. 61.

<sup>3</sup> J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996, s. 24.

zenia koncentracji, stany lękowe, nerwice, myśli samobójcze – to tylko niektóre z dolegliwości towarzyszących dręczeniu osoby w miejscu pracy. Rezultatem długotrwałego napięcia bywają ponadto choroby serca, układu krążenia, żołądka lub jelit, duszności, bóle głowy, a często permanentna bezsenność<sup>4</sup>.

Do czynników zagrażających bezpieczeństwu człowieka badacze zaliczają również:

[...] brak stabilności i możliwości przewidzenia sytuacji, nienormalność sytuacji życiowej; brak uznania, akceptacji i życzliwości; antycypowanie braku pomocy, oparcia i solidarności; niedoznawanie przyjaźni, brak kolegów i przynależności do podmiotów znaczących; świadomość ograniczoności własnych możliwości w zakresie ochrony swych dóbr; poczucie złej perspektywy i istnienia zagrożeń; brak powodzenia w życiu i działalności; brak sprawiedliwości, ładu i porządku; [chorobę], stany traumatyczne; nagłe zerwanie więzi z osobami bliskimi; poczucie utraty podstaw egzystencji; [ostrą rywalizację] o utrzymanie godziwego statusu społecznego; przemoc, [agresję] i gwałt ze strony ludzi; ujemne, katastroficzne zjawiska przyrodnicze<sup>5</sup>.

Wojciech Oleszak zwraca uwagę na kolejny aspekt analizowanej problematyki:

Ludzkie zachowania w dużej mierze determinują aktualny i przyszły stan bezpieczeństwa. Najistotniejszą kwestią związaną z zapobieganiem i minimalizacją szkód jest umiejętność dostrzegania istniejących zagrożeń, podejmowania działań je minimalizujących i jednocześnie uświadomienie sobie powodowanych przez nie potencjalnych skutków<sup>6</sup>.

Obecnie trudno byłoby wskazać obszar, w którym kwestia zagrożeń i bezpieczeństwa nie odgrywałaby istotnej roli. Bezpieczeństwo jest jedną z podstawowych potrzeb człowieka wyszczególnionych w tzw. piramidzie potrzeb Abrahama Masłowa<sup>7</sup>. Bezpieczeństwo bywa też rozumiane jako stan psychiczny lub prawny, w którym jednostka ma poczucie pewności, oparcie w drugiej osobie lub w sprawnie działającym systemie prawnym<sup>8</sup>. Wyróżnia się „brakiem ryzyka utraty czegoś dla podmiotu szczególnie cennego – życia, zdrowia, pracy, szacunku, uczuć, dóbr materialnych i dóbr niematerialnych”<sup>9</sup>. Spełnienie fundamentalnej potrzeby bezpieczeństwa wraz z zaspokojeniem potrzeb fizjologicznych wpływa na motywację wewnętrzną człowieka. Dlatego jednym z ważnych obszarów działań przeciwdziałających zagrożeniom człowieka jest proces stylizacji jego bezpieczeństwa.

Celem niniejszego artykułu jest zdefiniowanie pojęcia stylizacji bezpieczeństwa człowieka, procesów i nośników tworzących jego istotę, a także roli i znaczenia w kształtowaniu poczucia bezpieczeństwa.

<sup>4</sup> W. Oleszak, *Kultura bezpieczeństwa w środowisku pracy*, „Edukacja Humanistyczna” 2012, nr 1 (26), s. 183.

<sup>5</sup> M. Winiarski, *Dialog i jego konteksty społeczno-edukacyjne*, „Warmińsko-Mazurski Kwartalnik Naukowy. Nauki Społeczne” 2015, nr 2, s. 41.

<sup>6</sup> W. Oleszak, *Kultura bezpieczeństwa...*, s. 182.

<sup>7</sup> A. Maslow, *A Theory of Human Motivation*, „Psychological Review” 1943, vol. 50, s. 370–396.

<sup>8</sup> B. Dunaj, *Słownik współczesnego języka polskiego*, t. 2, Warszawa 2001, s. 92.

<sup>9</sup> *Stan, perspektywy i rozwój ratownictwa kultury fizycznej i sportu*, red. M. Napierała, A. Skaliy, W. Żukow, Bydgoszcz 2013, s. 117.

## Pojęcie stylizacji bezpieczeństwa i jej interdyscyplinarna kontekstowość

Pojęcie stylizacji w naukach o bezpieczeństwie nie było do tej pory obecne. Termin ten dość często występuje i nadaje sens pewnemu działaniu w innych dyscyplinach naukowych i obszarach funkcjonowania człowieka, np. w historii, filologii, poezji, modzie itp. Mówiąc o stylizacji, należy przede wszystkim mieć na uwadze bezpieczeństwo osobiste. Najczęściej w ujęciu leksykalnym i słownikowym stylizacja oznacza świadome nadanie wypowiedzi – za pomocą odpowiednio dobranych środków językowych – cech charakterystycznych dla stylu innego niż ten, który jest właściwy dla danego tekstu. Stylizacja polega więc na naśladowaniu pewnych wzorców, którymi mogą być język właściwej epoki historycznej, określone środowisko społeczne, wybrany pisarz lub konkretny utwór. Efekt osiąga się nie przez odwzorowanie wszystkich cech danego języka lub stylu, lecz przez wybór jego cech najbardziej typowych. Stylizacja może obejmować cały proces tworzenia utworu lub tylko pewne jego fragmenty, np. dialogi. Celem stylizacji jest wprowadzenie odbiorcy w atmosferę opisywanej epoki lub środowiska; może być ona wykorzystywana w różnych gatunkach literackich i pełnić w nich różne funkcje.

Uwzględniając kontekst znaczeniowy stylizacji, można zauważyć jej liczne związki z bezpieczeństwem człowieka. Szczególnie widoczne jest to w takich obszarach dostrzegania bezpieczeństwa, jak: kultura bezpieczeństwa, jego aksjologia, psychologia zagrożeń, socjologia bezpieczeństwa czy też edukacja dla bezpieczeństwa.

Stylizacja bezpieczeństwa człowieka związana jest głównie z takimi procesami, jak: wychowanie, socjalizacja, inkulturacja.

Wychowanie to: świadomie organizowana działalność społeczna, oparta na stosunku wychowawczym między wychowankiem a wychowawcą, której celem jest wywołanie zamierzonych zmian w osobowości wychowanka<sup>10</sup>.

Zmiany te obejmują:

- stronę poznawczo-instrumentalną, związaną z poznaniem rzeczywistości i umiejętnością oddziaływania na nią, [...]
- stronę emocjonalno-motywacyjną, która polega na kształtowaniu stosunku człowieka do świata i ludzi, jego przekonań i postaw, układu wartości i celu życia<sup>11</sup>.

Działalność człowieka zmierzająca do rozwijania sfery kierunkowej osobowości nazywana jest wychowaniem. Natomiast te działania ludzkie, które zmierzają do rozwijania sfery instrumentalnej osobowości człowieka, nazywane są nauczaniem. W zakres pierwszej sfery (kierunkowej) wchodzi m.in.: poglądy, opinie, sądy, nastawienia, motywy, normy, zasady, wartości, wzory i ideały. W zakres drugiej sfery (instrumentalnej) wchodzi m.in.: wiedza, umiejętności, sprawności, nawyki, zdolności, zainteresowania, procesy poznawcze (mowa, myślenie, pamięć, uwaga, wrażenia, spostrzeże-

<sup>10</sup> Zob. W. Okoń, *Nowy słownik pedagogiczny*, Warszawa 2001, s. 462–463.

<sup>11</sup> Tamże.



nia, wyobrażenia), operacje umysłowe (analiza, synteza, uogólnianie, abstrahowanie, wnioskowanie, wyjaśnianie).

Mówiąc o wychowaniu, należy mieć na myśli intencjonalne działanie jednego człowieka wobec drugiego, mające na celu kształtowanie, modyfikowanie i rozwój jego osobowości, ukierunkowane poprzez przyjęty i akceptowany ideał wychowawczy. Tak określone wychowanie jest obiektywnie opisanym działaniem, niezależnie od podstaw aksjologicznych czy ideologicznych. Wychowanie okaże się zatem skuteczne wtedy, gdy będzie prowadzić do realizacji tego ideału i wyprowadzonych zeń celów, niezależnie od tego, jaka jest ich treść i jak są one sformułowane<sup>12</sup>. Wychowanie jest więc obszarem działalności pedagogicznej o dość szeroko rozumianym zakresie złożoności, którego cel stanowi przede wszystkim wywołanie zamierzonych zmian w cechach osobowych człowieka, przy czym zmiany te obejmują:

[...] zarówno stronę poznawczo-instrumentalną, związaną z poznaniem rzeczywistości i umiejętnością oddziaływania na nią, jak i stronę aksjologiczną, która ma za zadanie ukształtowanie stosunku człowieka do świata i ludzi, jego przekonań i postaw, układu wartości i celu życia<sup>13</sup>.

Najogólniej przez socjalizację rozumie się podstawowy i wielostronny proces wprowadzania jednostki w „obiektywny świat” społeczeństwa lub jakiejś części tego społeczeństwa. Dzięki socjalizacji jednostka jest wyposażana w modele i wzory działania pozwalające jej zachować się stosownie do konwencji i norm tego społeczeństwa<sup>14</sup>.

Socjalizacja pierwotna jest pierwszą fazą, w której człowiek w swoim dzieciństwie staje się członkiem społeczeństwa w ramach wzajemnego oddziaływania dziecka i jego rodziców. Socjalizacja wtórna odnosi się do późniejszego procesu, w którym jednostka uprzednio socjalizowana wchodzi w nowe etapy „obiektywnego świata” konkretnego społeczeństwa (np. przygotowanie do określonego zawodu)<sup>15</sup>.

Przez inkulturację natomiast rozumie się proces wchodzenia przez człowieka w życie kulturalne danego społeczeństwa, czyli wrastanie w charakterystyczną dla niego kulturę. Dzięki temu jednostka staje się nosicielem jego kultury. Ma to związek z takimi elementami, jak: zwyczaje, tradycje czy obrzędowość. Inkulturacja jest asymilacją dorobku kulturowego danego narodu, państwa, społeczności lokalnej.

Powyższe trzy procesy, które mają wpływ na stylizację bezpieczeństwa człowieka, uświadamiają, że pojęcie to posiada wymiar interdyscyplinarny. Odnaleźć można tu związki nie tylko z securitologią, ale także z pedagogiką bezpieczeństwa, psychologią zagrożeń, socjologią bezpieczeństwa, prakseologią czy też aksjologią i antro-

<sup>12</sup> Por. P. Petrykowski, *Podstawy teorii wychowania. Wprowadzenie w problematykę*, Włocławek 2003, s. 21.

<sup>13</sup> Zob. W. Okoń, *Słownik pedagogiczny*, Warszawa 1981, s. 347–348.

<sup>14</sup> A. Koperek, *Socjalizacja jako społeczno-wychowawczy proces integracji jednostki ze społeczeństwem*, „Pedagogika Katolicka” 2011, nr 1, s. 261.

<sup>15</sup> *Słownik katolickiej nauki społecznej*, red. W. Piwowarski, Warszawa 1993, s. 155.

pologią bezpieczeństwa. Nośnikami wpływającymi na jakość stylizacji bezpieczeństwa człowieka są istotne punkty odniesienia, jak wartości, normy, postawy, więzi, środowisko, osobowość, zagrożenia, poczucie bezpieczeństwa itp.

Uwzględniając procesy i nośniki obejmujące pojęcie stylizacji, można na ich podstawie ostatecznie sformułować jej definicję: stylizacja bezpieczeństwa jest świadomym i celowym oddziaływaniem człowieka na środowisko społeczne, jej celem jest wywołanie zamierzonych zmian w osobowości, zachowaniu i postępowaniu człowieka poprzez kształtowanie właściwych postaw, naśladowanie pożądanych wzorów zachowania w różnych sytuacjach trudnych i kryzysowych. Stylizacja bezpieczeństwa człowieka ma znaczący wpływ na formowanie i doskonalenie osobowości poprzez relacje z otoczeniem (innymi ludźmi). Jest ona konkretnym działaniem osoby, a proces jej interioryzacji następuje poprzez obserwację, aktywne uczestniczenie, przekaz, doskonalenie umiejętności, naśladownictwo (odwzorowanie) itp. Stylizacja bezpieczeństwa człowieka związana jest z jego działaniem, aktywnością i odpowiednimi zachowaniami. Efektem tego są przekonania, oczekiwania i przewidywania, motywy, myślenie oraz emocjonalne elementy czy mechanizmy osobowości. Zwraca się jednocześnie uwagę, że zachowania dotyczące wyboru i decyzji mogą mieć charakter nawykowy (efekt socjalizacji), reaktywny (odpowiedź na wymagania społeczne, edukację) lub czynności intencjonalnych (zachowania celowe, uwarunkowane wiedzą i świadomością dotyczącą zagrożeń).

Stylizacja pojawia się we wszystkich fazach znaczeniowych kultury bezpieczeństwa. Występuje ona w świadomości człowieka, czyli myśleniu o bezpieczeństwie, w systemie prezentowanych wartości, odpowiedzialności, także demaskowaniu wszelkich zagrożeń. Stylizacja pojawia się także w kolejnej fazie kultury bezpieczeństwa, czyli w odczuwaniu bezpieczeństwa, a więc w obszarze wyrażanych emocji (lęk, strach, zadowolenie, spokój itp.), wiedzy na temat bezpieczeństwa, posiadanych zdolności. Stylizację widać także w fazie reagowania na konkretną sytuację kryzysową, czyli jest ona powiązana z umiejętnościami zachowania się, postawami, przestrzeganiem norm.

Ważnym celem stylizacji bezpieczeństwa jest kształtowanie kultury bezpieczeństwa, która ogniskuje indywidualne dyspozycje człowieka w zderzeniu z zagrożeniami strukturalnymi. Kultura bezpieczeństwa implikuje określony „bezpieczny” sposób (tryb) życia, na który składają się codzienne, najczęściej bezrefleksyjne czynności będące wynikiem „świadomości praktycznej” oraz twórcze działania będące skutkiem „świadomości refleksyjnej”. Te dwa wymiary świadomości sformułował Anthony Giddens, wprowadzając pojęcie bezpieczeństwa ontologicznego. Oba rodzaje świadomości wyznaczają dwie sfery pojmowania bezpieczeństwa podmiotu. Z jednej strony można powiedzieć, że bezpieczeństwo jest budowane przez powtarzalność czynności i przewidywalność otoczenia społecznego, z drugiej – bezpieczeństwo to wykraczanie poza praktyczną powtarzalność i zdolność do twórczego przekształcania siebie i otoczenia. Świadomość praktyczna odzwierciedla tendencje do upraszczania i klasyfikowania rzeczywistości, dzięki temu podmiot unika sytuacji trudnych, związanych z ciągłą analizą uwarunkowań otoczenia<sup>16</sup>. Jak zauważa Hanna Mamzer:

<sup>16</sup> Bezpieczeństwo ontologiczne to poczucie stabilności trwania w warunkach „społecznej powtarzalności”, rutyny i egzystencjalnego schematu. A. Giddens utożsamia ten termin z niedyskur-

Kluczowym procesem w utrzymaniu poczucia bezpieczeństwa przez długi czas była uznawana możliwość dokonywania trafnych przewidywań co do przyszłych, zachodzących w świecie zewnętrznym stanów rzeczy. O potencjale dostępnej trafności decyduje możliwość wykrycia rutynowości zachowań i rytuałów społecznych<sup>17</sup>.

Zakłócenie schematów codziennego postrzegania i działania rodzi lęk i uaktywnia świadomość refleksyjną. Zatem poznawczy, schematyczny i przewidywalny status podmiotu we wspólnocie społecznej jest ontologicznym fundamentem w procesie kształtowania bezpieczeństwa. „Świadomość praktyczna – twierdzi A. Giddens – jest poznawczym i emocjonalnym oparciem dla właściwego wielu aspektom ludzkiej działalności w każdej kulturze poczucia bezpieczeństwa ontologicznego”<sup>18</sup>. Tak rozumiane bezpieczeństwo personalne znajduje swoje odbicie w procesie edukacyjnym w co najmniej trzech aspektach: praktycznym, twórczym i syntetycznym.

Stylizacja bezpieczeństwa człowieka jest dość mocno osadzona w aksjologii. Problematyka wartości to dla bezpieczeństwa jedno z centralnych zagadnień. Poszukuje ona we współczesnej filozofii wiedzy o świecie wartości człowieka i sensie jego życia<sup>19</sup>. Są one podstawą budowania i organizowania życia społecznego. Wynika to z faktu, że wartości regulują wszystkie sfery życia jednostki i społeczeństwa. „Wartości są więc niejako źródłem i nośnikiem życia społecznego. Wydaje się, że dla człowieka jako istoty społecznej, a więc i dla struktur społecznych, które on tworzy, nie ma sfery, która byłaby aksjologicznie obojętna”<sup>20</sup>. Wartości są fundamentem, na którym jest posadowiona „budowla” w postaci wychowanego człowieka.

Aksjologia usiłuje odpowiedzieć na pytanie, jakie obiekty i ze względu na co ujmujemy się jako posiadające wartość, albo jakie są przyczyny trwałości niektórych wartości oraz ich historycznej zmienności. Dziedzina ta zajmuje się takimi wartościami, jak: dobro, szczęście, prawda, piękno, wolność, sprawiedliwość czy uczciwość. O wartościach mówi się zazwyczaj jako o właściwościach wyłącznie dodatnich, lecz zdarza się rozciągać to pojęcie na zjawiska ujemne, na przykład seksualność człowieka jest wartością i antywartością. Decyduje o tym człowiek na mocy swojej wolnej woli. Jest to uzależnione od tego, czy oddanie siebie jest wyrazem miłości do drugiej osoby, czy fizycznego wyżycia się.

W aksjologii na ogół stwierdza się, że wartość jest czymś pierwotnym, niedefiniowalnym. Wartości istnieją niezależnie od świadomości człowieka. Powszechnie funkcjonują różne określenia tego pojęcia, według których wartością jest: 1) to, co cenne; 2) to, co zgodne z naturą; 3) to, czego chcemy; 4) to, czego pożądamy; 5) to, co zaspokaja potrzeby; 6) to, co dostarcza zadowolenia, przyjemności; 8) to, co lepiej, żeby było, niż nie było; 9) to, co obowiązuje; 10) to, co domaga się istnienia.

---

sywną świadomością praktyczną. Jak zauważa wspomniany autor: „Poczucie wspólnej rzeczywistości ludzi i rzeczy jest mocne i kruche zarazem wobec codziennego obcowania z ludźmi, które są wytwarzane i odtwarzane przez zwykłych uczestników życia społecznego”. A. Giddens, *Nowoczesność i tożsamość*, przeł. A. Szulżycka, Warszawa 2001, s. 51.

<sup>17</sup> H. Mamzer, *Poczucie bezpieczeństwa ontologicznego. Uwarunkowania społeczno-kulturowe*, Poznań 2008, s. 23.

<sup>18</sup> A. Giddens, *Nowoczesność i tożsamość...*, s. 51.

<sup>19</sup> Zob. W. Brezinka, *Wychowywać dzisiaj*, przeł. H. Machoń, Kraków 2007, s. 169 i n.

<sup>20</sup> M. Cichosz, *Aksjologiczny wymiar życia społecznego w ujęciu pedagogiki społecznej*, [w:] *Wychowanie chrześcijańskie a kultura*, red. M. Nowak, T. Ożóg, Lublin 2000, s. 81.

Na ogół przyjmuje się, że termin „wartość” stanowi podstawową kategorię aksjologii (nauki o wartościach). System i hierarchia wartości cechują każdą kulturę. Są one uzależnione od: przeszłości historycznej, tradycji narodowych tworzących daną kulturę, będących spuścizną minionych pokoleń, warunków społeczno-ekonomicznych, stosunków międzyludzkich i własnościowych, systemu sprawowania władzy. Człowiek żyje w świecie różnych wartości. Jego życie polega na nieustannym dokonywaniu wyborów. Dzisiaj zwraca się dużą uwagę na potrzebę „edukacji aksjologicznej”, prowadzącej do świadomego wybierania przez ludzi wartości i określania ich hierarchii jako podstawy konstruowania własnej filozofii życiowej, aspiracji zawodowych i preferowanych stylów życia<sup>21</sup>.

W stylizacji bezpieczeństwa człowieka odradza się dążenie do odczytywania i poszukiwania wartości uniwersalnych, silnie zakorzenionych w tradycji humanistycznej, w doświadczeniu ludzkim. Wśród nich szczególne miejsce zajmują m.in.: prawo do życia i wolności, podmiotowość i tożsamość człowieka, swobody obywatelskie, życie wolne od zagrożenia wojną, demokracja, pluralizm polityczny i światopoglądowy, tolerancja, godziwy poziom życia duchowego i materialnego, możliwości samorealizacji, rodzina, praca, edukacja, zdrowie i jego ochrona<sup>22</sup>. Do ogólnoludzkich wartości należą ponadto: godność (wyraża poziom postępowania, poniżej którego zejść nie można, bo wtedy przestaje się być człowiekiem), odpowiedzialność, rozumność, bezpieczeństwo i prawa człowieka, rozwój, natura, solidarność, dobra wspólne, równość, szczerłość, uczciwość, sprawiedliwość, kontemplacja, samorządność, autonomia, patriotyzm, pokój, wiedza<sup>23</sup>.

Stylizacja bezpieczeństwa ma swe źródła w psychologii zagrożeń, szczególnie w obszarze osobowościowym człowieka. Są to głównie zaburzenia potrzeb bezpieczeństwa i stabilizacji (por. koncepcję potrzeb A.H. Masłowa). Zakłócenia realizacji tych potrzeb, zdaniem znawców przedmiotu, prowadzą m.in. do obniżenia poczucia sensu życia, czego konsekwencjami mogą być nerwice natręctw, redukcja potrzeb wyższego rzędu w zakresie koncentrowania się na sprawach związanych z poczuciem porządku i ładu, tendencja do oparcia się na kims (lub na czymś) mającym znamiona trwałości. Psychiatrzy wśród nieprawidłowych cech i nieadekwatnych postaw ludzi doświadczających nerwicy wymieniają m.in.: płytkość uczuciową, sztywność, niepewność, zależność od innych, wrażliwość, bierność, uległość, dominację, agresywność. Cechy te zwiększają prawdopodobieństwo tego, że ludzie je przejawiający są skłonni do odbierania różnych sytuacji jako trudne<sup>24</sup>.

Charakteryzując czynniki osobowościowe, które są dość mocno związane ze stylizacją bezpieczeństwa człowieka, należy zwrócić również uwagę na inne determinanty zachowań niekorzystnych dla życia i zdrowia, określanych jako antyzdrowotne czy nawet ryzykowne (palenie tytoniu, sięganie po alkohol lub środki narkotyczne itp.)<sup>25</sup>.

<sup>21</sup> A. Pieczywok, *Degradacja aksjologicznej kultury bezpieczeństwa człowieka*, „Zeszyty Naukowe WSOWL” 2011, nr 2, s. 186.

<sup>22</sup> T. Lewowicki, *Przemiany oświaty. Szkice o ideach i praktyce edukacyjnej*, Warszawa 1994, s. 22.

<sup>23</sup> K. Denek, *O nowy kształt edukacji*, Toruń 1998, s. 30 i n.

<sup>24</sup> S. Leder, *Nerwice*, [w:] *Psychiatria – podręcznik dla studentów*, red. A. Bilikiewicz, Warszawa 1998, s. 285–286.

<sup>25</sup> M. Gruszczyńska, M. Bąk-Sosnowska, R. Plinta, *Zachowania zdrowotne jako istotny element aktywności życiowej człowieka. Stosunek Polaków do własnego zdrowia*, „Hygeia Public Health” 2015, nr 50 (4), s. 560.

Wśród cech osobowości sprzyjających tym zachowaniom wymienia się: niedojrzałość emocjonalną, niską odporność na stres, nadmierną zależność od innych, trudności w wyrażaniu uczuć, wysoki poziom niepokoju, poczucie izolacji, niską samoocenę itp.<sup>26</sup>

Nieradzenie sobie z tymi determinantami sprzyja zaburzeniom osobowości. Przykładem może być tu osobowość chwiejna emocjonalnie o typie impulsywnym, bądź tzw. osobowość pograniczna, osobowość lękowa czy osobowość zależna<sup>27</sup>. Tak więc charakterystycznymi cechami *osobowości impulsywnej* są przede wszystkim: chwiejność emocjonalna (szczególnie niestałość i nieprzewidywalna zmienność nastroju), drażliwość, tendencja do gwałtownych wybuchów negatywnych emocji (złości, gniewu, nienawiści) czy też uwielbienia, ujawnianie zachowań, które mogą zagrażać otoczeniu. Z kolei specyfika *osobowości pogranicznej* polega na niezdolności do kontrolowania własnych emocji oraz impulsywności, skłonności do gwałtownych zachowań, które stanowią często źródło konfliktów z innymi ludźmi, stałym doświadczaniu poczucia pustki wewnętrznej, skłonności do zachowań autodestrukcyjnych, powtarzających się próbach samobójczych, zaburzeniach tożsamości, w pozornie dobrym przystosowaniu do życia społecznego. *Osobowość lękowa* (unikająca) charakteryzuje się m.in.: dominującym poczuciem napięcia, niepokoju, lęku, poczuciem małej wartości, nadmierną wrażliwością na oceny ze strony innych, co sprzyja ograniczaniu interakcji społecznych i zawężaniu grona znajomych ze względu na obawę przed dezaprobatą. Natomiast wśród głównych cech *osobowości zależnej* wymieniane są przede wszystkim: bierne podporządkowywanie się innym, unikanie odpowiedzialności za własne działania, poczucie bezradności, niekompetencji, wycofywanie się, nieradzenie sobie ze stresem<sup>28</sup>.

Stylizacja bezpieczeństwa człowieka w aspekcie osobowościowym ma wpływ na inne czynniki powodujące podjęcie i utrzymanie danego zachowania się w sytuacji trudnej czy kryzysowej. Dlatego też zachowanie człowieka, jego zmiana w wyniku tego procesu może przebiegać w kilku fazach, jakimi są: nieświadomość zagrożenia (stan, w którym człowiek nie jest świadomy szkodliwości danego zachowania), brak zaangażowania (istnienie świadomości szkodliwości zachowania przy jednoczesnym braku reakcji), podejmowanie decyzji o działaniu (analiza zysków i strat dotyczących podejmowanej decyzji o zmianie zachowania), podjęcie decyzji o braku zmiany zachowania lub podjęcie decyzji o zmianie zachowania i następujące po tym działanie (inicjacja zachowania) oraz utrzymywanie działania<sup>29</sup>.

Należy podkreślić, że budowanie tożsamości w obecnych warunkach jest nieporównywalnie trudniejsze niż w czasach przeszłych. Człowiek dawnych społeczeństw miał silne oparcie w tradycji. Jego świat dawał mu schronienie w kulturze, a zawarte w nim odpowiedzi na egzystencjalne pytania ofiarowały poczucie względnego bezpieczeństwa. Natomiast nowoczesny podmiot – jak pisze Chantal Delsol – uznał się za demiurga. Współczesna jednostka, odrzucając istniejące dotąd pewniki, utraciła

<sup>26</sup> Tamże.

<sup>27</sup> A. Jakubik, *Zaburzenia osobowości*, [w:] *Psychiatria...*, s. 285-286.

<sup>28</sup> Tamże. Por. A. Pieczywok, *Degradacja aksjologicznej kultury bezpieczeństwa człowieka...*, s. 195.

<sup>29</sup> A. Bandura, *Teoria społecznego uczenia się*, przeł. J. Kowalczevska, J. Radzicki, Warszawa 2007, s. 17.

jednocześnie dotychczasowe schronienie i stanęła twarzą w twarz ze sprzecznościami egzystencji. Wierzy jednocześnie, że jest:

[...] źródłem wszystkich odpowiedzi i pytań, że sama wybiera swoje odniesienia. Sądzi, że nie potrzebuje już żadnego świata kulturowego, a raczej jej świat kulturowy sprowadza się do jej zachowań, poglądów, definicji, które wynajduje, kiedy są jej potrzebne, i które odrzuca, kiedy myśli, że ich czas już przeminął. Współczesna jednostka, która nie może nic o sobie powiedzieć, jest kontekstem bez tekstu. Ulega wielkiej młodszej pokusie, aby żyć samą tylko wolnością, czystą formą bez treści<sup>30</sup>.

Stylizacja w socjologii bezpieczeństwa jest związana z jakością relacji pomiędzy osobami, grupami społecznymi, więziami, postawami, zaufaniem, poziomem ryzyka i empatii.

Nie ulega wątpliwości, że tym, co odróżnia od siebie wielkie grupy ludzi, jest kultura, a w niej głównie wartości, wierzenia, instytucje i struktury społeczne<sup>31</sup>, ale także sposoby myślenia i działania przejawiające się w różnych sytuacjach, również w sytuacjach deficytu bezpieczeństwa, w sytuacjach kryzysowych. To właśnie działania i współdziałania różnych podmiotów mają szczególne znaczenie w okresie poprzedzającym sytuacje traumatyczne, w trakcie przesilenia kryzysowego, ale także w okresie późniejszym. Są to istotne elementy, a zarazem wyznaczniki stylizacji bezpieczeństwa.

Problematyka bezpieczeństwa człowieka jest zależna nie tylko od wielorakich i złożonych uwarunkowań otoczenia, ale także od immanentnych odczuć, przekonań czy umiejętności oceny i stopnia rozumienia tychże zachodzących w środowisku zewnętrznym przemian, jak również od umiejętności racjonalnego radzenia sobie z odczuwanymi trudnościami.

Na znaczenie społecznego charakteru stylizacji bezpieczeństwa człowieka w sferach normatywnej i aksjologicznej wskazują Henryk Domański, Krystyna Janicka, Alicja Firkowska-Mankiewicz i Aleksander Titkow. Autorzy ci, na podstawie przeprowadzonej analizy procesu transformacji w naszym kraju, dostrzegają, że charakterystyczną cechą obecnego społeczeństwa jest „brak reguł” dotyczący makrostruktur społecznych rodzin, a nawet zauważalny wśród jednostek realizujących indywidualne strategie życiowe. Brak stabilnych reguł daje o sobie znać we wszystkich sferach życia społecznego, ale – według tych autorów – równie niekorzystnym zjawiskiem jest także „[...] drastyczna odmiennosc reguł nowo wprowadzanych, co powoduje, że wolność i demokracja stały się czynnikami stresującymi i zagrażającymi samoocenie i poczuciu kontroli nad własnym życiem”<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Ch. Delsol, *Esej o człowieku późnej nowoczesności*, przeł. M. Kowalska, Kraków 2003, s. 68–73, 93. Por. A. Pieczywok, *Edukacja dla bezpieczeństwa i jej możliwości oddziaływania na człowieka*, „Zeszyty Naukowe WSA w Łomży” 2014, nr 55, s. 70–71.

<sup>31</sup> Tamże, s. 41–48.

<sup>32</sup> H. Domański, A. Firkowska-Mankiewicz, K. Janicka, A. Titkow, *Spoleczeństwo bez reguł*, [w:] *Spoleczeństwo w transformacji. Ekspertyzy i studia*, red. A. Rychard, M. Federowicz, Warszawa 1993, s. 144.

Badacze nazywają nowe czasy „społeczeństwem wiedzy” (Peter Drucker)<sup>33</sup>, „społeczeństwem sieciowym” (Manuel Castells)<sup>34</sup>, „erą świadomości systemowej” (Don Tapscott)<sup>35</sup> oraz „erą suwerenności osobistej” (Charles Handy)<sup>36</sup>. Najważniejsze skutki tych zmian, zauważalne w wysoko rozwiniętych krajach, to m.in.: wzrost znaczenia wiedzy i talentu, powstawanie społeczeństwa sieciowego, globalizacja, zwiększenie wolności i niezależności człowieka oraz samodzielnego kształtowania przez niego swego życia, jak również nowe możliwości w zakresie uczenia się i nauczania.

Peter Senge stworzył model organizacji uczącej się, którego komponentami są dyscypliny, czyli ścieżki prowadzące do pozyskania pewnych umiejętności lub kompetencji. Zauważa on, że tym, co zasadniczo różni organizacje uczące się od tradycyjnych opartych na autorytecie i odgórnym sterowaniu, jest mistrzostwo osiągnięte w pięciu podstawowych dyscyplinach, do których zalicza: mistrzostwo osobiste, modele myślowe, budowanie wspólnej wizji przyszłości, zespołowe uczenie się, myślenie systemowe<sup>37</sup>.

Rzeczywistość społeczna początku XXI wieku jest wyzwaniem dla wielu jej badaczy i obserwatorów. Próbuje ją opisać na wiele sposobów, poszukują nowych metafor, analizują skutki zachodzących zmian i coraz częściej dochodzą do wniosku, że owe zmiany są wyjątkowo dynamiczne, a zatem trudne do przewidzenia. Należy się bliżej przyjrzeć niektórym próbom opisu świata społecznego i zmaganiom badaczy, nakierowanym na odnalezienie związku socjologii bezpieczeństwa z pojęciem stylizacji.

Jednym z najbardziej konsekwentnych badaczy współczesnych społeczeństw był Zygmunt Bauman, rozwijający w sposób bardzo systematyczny opis rzeczywistości społecznej. Na początku XXI wieku człowiek żyje w czasach, które Bauman określa mianem „płynnej nowoczesności”, co oznacza strukturę niezdolną do przyjęcia i utrwalenia stałej formy, którą nieustannie cechuje stan bycia w trakcie zmiany i uzyskiwania nowej formuły. Płynność oznacza zmienność na każdym polu i w każdym wymiarze ludzkiej egzystencji. W ostatniej swojej książce Z. Bauman pisze o tym w następujący sposób:

[...] podstawy, na których opieramy nasze plany życiowe, są zaiste niepewne – podobnie jak nasza przyszłość zawodowa, los firm i zakładów pracy, które dają nam zatrudnienie, więzi z przyjaciółmi i partnerami życiowymi, nasza pozycja społeczna i wynikające z niej poczucie własnej wartości i wiary we własne siły<sup>38</sup>.

Taka sytuacja rodzi zniechęcenie i lęki przed podejmowaniem działania. Życie w stanie niepewności i braku pewnych reguł określa on jako płynne, przeżywane w czasach płynnej nowoczesności. Według niego jest ono: „przeżywane w warunkach

<sup>33</sup> P.F. Drucker, *Społeczeństwo pokapitalistyczne*, przeł. G. Kranas, Warszawa 1999.

<sup>34</sup> J. Król, *Kronikarz ery informacji*, „Magazyn Internetowy WWW” 2001, nr 11.

<sup>35</sup> D. Tapscott, *Gospodarka cyfrowa. Nadzieje i niepokoje Ery Świadomości Systemowej*, przeł. A. Święch, Warszawa 1998.

<sup>36</sup> Ch. Handy, *Glód ducha. Poza kapitalizm. Poszukiwanie sensu w nowoczesnym świecie*, przeł. J. Pieńkiewicz, Wrocław 1999, s. 12.

<sup>37</sup> P. Senge, *Piąta dyscyplina. Teoria i praktyka organizacji uczących się*, przeł. H. Korolewska-Mróż, Warszawa 1998, s. 17.

<sup>38</sup> Z. Bauman, *Płynne czasy. Życie w epoce niepewności*, przeł. M. Żakowski, Warszawa 2007, s. 107.

ciągłego niepokoju. Najdotkliwsze i najuporczywsze obawy związane z takim życiem to lęk przed tym, by nie dać się zaskoczyć, by nadażyć za szybkim biegiem wydarzeń, by nie zostać z tyłu<sup>39</sup>. Takie życie oznacza ciągle lustrowanie i sprawdzanie własnego życia. To rodzaj nieustającej wiwisekcji, której jednostka musi się poddawać, bo: „płynne życie oznacza nieustanną autoanalizę, autocenzurę i samokrytykę”<sup>40</sup>. Ludzie: „chcą choć przez chwilę zaznać uczucia pewności, ufności i wiary we własne siły, a towary, na które trafiają podczas zakupów, mają tę niezwykłą zaletę, że niosą ze sobą (lub wydają się nieść) obietnicę pewności”<sup>41</sup>. Człowiek płynnej nowoczesności nie może zatem spokojnie żyć, ale jest zobowiązany do permanentnej „gimnastyki” własnej mentalności. Najważniejsze jest działanie, które staje się celem samym w sobie tak, że w pewnym momencie nie wiadomo nawet, czemu wykonanie kolejnego zadania miało służyć. Zmiana jest rzeczą normalną, a nawet pożądaną, gdyż oznacza rozwój. Mimo tych wszystkich starań i dążeń, mających doprowadzić do ulepszenia: siebie, swojej osobowości, otoczenia, życia, pracy, konsumpcji, rodziny, partnerstwa, intymności, generalnie rzecz ujmując – wszystkich aspektów ludzkiej egzystencji, nigdy nie uda się tego zrealizować.

Sytuacja współczesnych ludzi implikuje niedający się wyeliminować poziom ryzyka. Każde działanie, dokonany wybór, przecieranie szlaku wynika z konieczności i rodzi niepewność. W czasach „późnej” nowoczesności ryzyko jest permanentnym elementem podejmowanej przez ludzi aktywności:

Uznanie istnienia ryzyka jako takiego, do czego w jakimś stopniu zmuszają nas abstrakcyjne systemy nowoczesności, oznacza przyjęcie do wiadomości i akceptację tego, że nasze działania w żadnej mierze nie układają się w określony z góry przebieg i zawsze pozostają otwarte na przygodne zdarzenia<sup>42</sup>.

Kategoria ryzyka, do której odwołuje się także Anthony Giddens, nie ogranicza się tylko do nowych zagrożeń, jakie pojawiają się aktualnie przed człowiekiem, ale oznacza także pewną postawę wobec rzeczywistości, co wyjaśnia w następujący sposób: „życie w *społeczeństwie ryzyka* to życie z analitycznym nastawieniem do możliwych sposobów działania, pozytywnych i negatywnych, wobec których, jako jednostki i globalnie, stajemy w toku naszej społecznej egzystencji”<sup>43</sup>. Ryzyko jest tym większe, że zdevaluowało się pojęcie „kontrola”, bowiem „zmiany wykraczają poza wszelkie oczekiwania człowieka i wymykają się jego kontroli”<sup>44</sup>. Ryzyko jest zatem wpisane w życie współczesnego człowieka, towarzyszy mu w życiu codziennym. Należałoby nawet mówić o świadomości ryzyka, które towarzyszy wszelkim jego inicjatywom i działaniom, nawet w sytuacjach, gdy wszystko idzie zgodnie z planem. Jednostka musi dzisiaj żyć ze świadomością, że coś się może nie udać, że czegoś nie udało się przewidzieć, że coś jednak zawsze może zaskoczyć.

<sup>39</sup> Tamże, s. 6.

<sup>40</sup> Tamże, s. 20.

<sup>41</sup> Z. Bauman, *Płynna nowoczesność*, przeł. T. Kunz, Kraków 2006, s. 126.

<sup>42</sup> Tamże, s. 41.

<sup>43</sup> A. Giddens, *Nowoczesność i tożsamość...*, s. 40–41.

<sup>44</sup> Tamże.



Kwestia ryzyka jest także przedmiotem analizy Ulricha Becka, który uznaje je za immanentny czynnik kształtowania dzisiejszych społeczeństw. Niepewność i ryzyko – jego zdaniem – to kategorie, które stale towarzyszą ludziom w ich biografjach. Społeczeństwo ponowoczesne postawiło przed ludźmi nowe wyzwania, które nie są związane już tylko z koniecznością pokonania biedy czy degradacji społecznej w wymiarze zarówno indywidualnym, jak i zbiorowym. W społeczeństwie ryzyka musi wytworzyć się refleksyjny namysł nad minimalizowaniem ryzyka oraz formami jego kanalizowania. Za najważniejszy aspekt paradygmatu społeczeństwa ryzyka Beck uznaje:

[...] to, jak w zaawansowanych procesach modernizacji można uniknąć systematycznie produkowanego ryzyka i zagrożeń, jak je skanalizować, zbagatelizować lub udratyzować, zaś tam, gdzie ujrzały już one światło dzienne w postaci ukrytych skutków ubocznych, tak je ograniczyć i rozdzielić, żeby nie przeszkodziły procesowi modernizacji [...].

Obiecywanie bezpieczeństwa wzmaga się wraz ze wzrostem ryzyka i musi być wobec czujnej i krytycznej opinii publicznej stale potwierdzane przez kosmetyczną, czy też faktyczną ingerencję w rozwój techniczno-ekonomiczny<sup>45</sup>.

W społeczeństwie ryzyka jednostka musi posiadać specyficzne umiejętności i zdolności, aby w nim sprawnie funkcjonować. „Istotnego znaczenia nabiera tu umiejętność antycypowania niebezpieczeństw, tolerowania ich, radzenia sobie z nimi w sensie biograficznym i politycznym”<sup>46</sup>. Radzenie sobie z lękiem w społeczeństwie ryzyka jest na razie raczej sprawą indywidualną, niemniej jednak, jak przewiduje U. Beck,

[...] ta rosnąca konieczność radzenia sobie z niepewnością prędzej czy później stanie się przyczyną stawiania nowych wymagań wobec publicznych instytucji w dziedzinie kształcenia, terapii i polityki. W społeczeństwie ryzyka obchodzenie się z lękiem i niepewnością staje się biograficznie i politycznie podstawową kwalifikacją cywilizacyjną<sup>47</sup>.

Człowiek musi umieć dzisiaj kalkulować ryzyko oraz szanse i zagrożenia, z którymi przychodzi mu się konfrontować.

Stylizacja bezpieczeństwa człowieka występuje również w obszarze edukacji dla bezpieczeństwa, szczególnie w procesach wychowania i kształcenia, zdobywania wiedzy z zakresu bezpieczeństwa i unikania zagrożeń. Jest ona jedną z podstawowych dróg kształtowania bezpieczeństwa, radzenia sobie w sytuacjach trudnych i konfliktowych.

Edukacja dla bezpieczeństwa jest istotną częścią procesu dydaktyczno-wychowawczego i działań profilaktycznych, ukierunkowanych głównie na wychowanie obywatelskie, komunikacyjne oraz na edukację prozdrowotną i ekologiczną. Uznaje się ją również za

<sup>45</sup> U. Beck, *Społeczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, przeł. S. Cieśla, Warszawa 2002, s. 28.

<sup>46</sup> Tamże, s. 98.

<sup>47</sup> Tamże.

niezbędny element wychowania oraz przygotowania do pracy i życia we współczesnych warunkach. Zaczątki edukacji dla bezpieczeństwa pojawiają się w rodzinie, a później ulegają stałym modyfikacjom pod wpływem: środków masowego przekazu, szkoły, grupy rówieśniczej, pracy zawodowej i samokształcenia. Bardzo wiele zmian w świadomości obronnej ludzi powodują konkretne uwarunkowania bezpieczeństwa – zarówno wewnętrznego, jak i zewnętrznego. Nie bez znaczenia pozostają ogólne warunki życia, poziom zagrożeń politycznych, militarnych, bezpieczeństwa publicznego itp.<sup>48</sup>

## Rola i znaczenie stylizacji w kształtowaniu poczucia bezpieczeństwa człowieka

Podstawowym krokiem w kierunku przybliżenia znaczenia stylizacji w kształtowaniu poczucia bezpieczeństwa człowieka jest wyjaśnienie, co rozumie się przez owo poczucie. Jest to subiektywne odczuwanie niejednakowych stanów (bezpieczeństwa, tożsamości w rozumieniu poczucia własnego istnienia, zadowolenia z życia oraz szczęścia). Subiektywny odbiór oznacza, że to sama osoba interpretuje i postrzega dane bodźce jako dla niej bezpieczne lub zagrażające<sup>49</sup>. Pojęcie poczucia często jest zastępowane innymi terminami, jak: uczucie, doznanie, przeżycie i odczuwanie. Można odnotować, że w tych określeniach zaznacza się emocjonalny, subiektywny i podmiotowy charakter. Poczucie nazywa się również „stanem świadomościowym, a świadomość wiąże się przecież z myśleniem abstrakcyjnym i posługiwaniem się językiem”<sup>50</sup>.

Zatem poczucie bezpieczeństwa ujmujemy jako stan doświadczania spokoju, pewności, odczuwanie braku zagrożeń, jak również przekonanie o posiadaniu wystarczających zasobów do działań ochronnych. Jest to jednocześnie stan doznawania satysfakcji oraz zadowolenia osiągniętego poprzez posiadanie określonego zakresu bezpieczeństwa<sup>51</sup>.

Dodatkowo można wspomnieć, że równowaga i stabilność pomiędzy działaniami przedsięwziętymi w celu wykluczenia zagrożeń a realną możliwością ich wystąpienia w otoczeniu podmiotu są niezbędne, żeby podmiot mógł funkcjonować w złożonych układach interpersonalnych. Człowiek jest istotą społeczną funkcjonującą w środowisku poddanym zależnościom społeczno-kulturowym, dlatego poczucie bezpieczeństwa ma także charakter społeczny. Dzięki takiemu podejściu można wyróżnić cztery poziomy bezpieczeństwa:

- intrapersonalny – wewnętrzny, odnosi się do sposobu, w jaki jednostka dostrzega własne bezpieczeństwo;

<sup>48</sup> A. Pieczywok, *Kreatywny aspekt edukacji dla bezpieczeństwa na przykładzie studentów kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne*, „Zeszyty naukowe WSEI. Seria Administracja” 2017, nr 7, s. 46.

<sup>49</sup> E.M. Marciniak, *Psychologiczne aspekty poczucia bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, red. S. Sulkowski, M. Brzeziński, Warszawa 2009, s. 58.

<sup>50</sup> A. Urbanek, *Psychologiczne i społeczne aspekty poczucia bezpieczeństwa*, [w:] *Poczucie bezpieczeństwa publicznego i ocena pracy policji w percepcji mieszkańców Słupska*, red. M. Stefański, Słupsk 2013, s. 43–44.

<sup>51</sup> R. Klamut, *Bezpieczeństwo jako pojęcie psychologiczne*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Rzeszowskiej” 2012, nr 286, s. 46.

- interpersonalny – wypływa z bezpośredniego kontaktu człowieka z innymi jednostkami;
- grupowy – wypływa z relacji człowieka z grupą oraz pomiędzy grupami społecznymi;
- społeczny – odnosi się do zbiorowego poczucia bezpieczeństwa<sup>52</sup>.

Istnieje bardzo duża zależność między powyższymi poziomami. Relacje z grupami społecznymi (rodziną, znajomymi z pracy, grupą koleżeńską) wpływają w sposób zasadniczy na poczucie bezpieczeństwa na poziomie intrapersonalnym.

Należy przypomnieć, że poczucie bezpieczeństwa jest kategorią subiektywną i złożoną. Jest określane jako psychiczne i fizyczne odczuwanie spokoju i pewności, współtworzonych np. przez brak zdarzeń o charakterze niebezpiecznym lub wyeliminowanie ryzyka i niepewności. Układ poczucia bezpieczeństwa jest kształtowany przez dynamiczną sieć kilku poczuc<sup>53</sup>.

Strukturę poczucia bezpieczeństwa dokładnie opisuje Edward Marciniak, według którego jej elementami są:

- Poczucie poinformowania. Istotne wówczas, gdy zagrożone jest bezpieczeństwo jednostki. Jest to potrzeba uzyskania informacji, które pozwolą na podjęcie działań, np. wiedza o instytucjach odpowiedzialnych za ochronę ludności cywilnej, wiedza i umiejętności udzielenia pierwszej pomocy albo znajomość drogi ewakuacyjnej. Niewiedza wzbudza poczucie zagrożenia i ułomność funkcjonowania w niektórych sytuacjach społecznych.
- Poczucie pewności/stabilizacji (w tym stabilizacja ekonomiczna). Jednostka spostrzega otaczającą ją rzeczywistość jako względnie stałą i przewidywalną. Może wówczas zachowywać się zgodnie z przyjętymi przez siebie normami i regułami. Zmiana wymaga od jednostki dużej mobilizacji sił psychicznych, a jej rezultat jest zależny od indywidualnych predyspozycji.
- Poczucie zakotwiczenia w otoczeniu społecznym (poczucie przynależności do wspólnoty społecznej). Jednostka jest beneficjentem wsparcia emocjonalnego, społecznego i materialnego przez innych. Istotnym elementem w tym aspekcie jest zaufanie do innych ludzi, ponieważ tworzy podstawę rozwiązywania i współdziałania problemów. Jednostka może mieć poczucie przynależności do grupy, o której może powiedzieć „my”, i usunięcie z tej wspólnoty często jest odbierane jako zagrożenie.
- Poczucie sprawstwa. Objawia się jako przekonanie o posiadanych kompetencjach i skuteczności działania oraz zaufanie do własnych umiejętności. Jednostki z takim poczuciem znacznie lepiej radzą sobie w trudnych sytuacjach oraz przeżywają niepokój. Poczucie sprawstwa to świadomość dysponowania dużymi możliwościami działania w różnych aspektach życia i zdolności do wpływania na swoją sytuację. Bez takiego poczucia jednostka doświadcza pesymizmu i zniechęca się do podejmowania wyzwań<sup>54</sup>.

<sup>52</sup> A. Urbanek, *Psychologiczne i społeczne aspekty...*, s. 45.

<sup>53</sup> E.M. Marciniak, *Psychologiczne aspekty poczucia...*, s. 59.

<sup>54</sup> Tamże, s. 60-61.

Powyższą strukturę można poszerzyć o poczucie posiadania. Wielokrotnie zdarza się, że jednostki poziom bezpieczeństwa wartościują przez pryzmat posiadania przedmiotów i dóbr materialnych. Dla osób przywiązujących nadmierną wagę do dóbr konsumpcyjnych ważnym wyznacznikiem bezpieczeństwa jest np. zabezpieczenie finansowe lub posiadanie własnego mieszkania<sup>55</sup>.

Należy jeszcze rozróżnić rodzaje poczucia bezpieczeństwa. Ryszard Zięba w uproszczeniu przedstawia poniższy model tego zagadnienia:

- stan braku bezpieczeństwa (występuje duże rzeczywiste zewnętrzne zagrożenie i percepcja tego zagrożenia jest prawidłowa);
- stan obsesji (ma miejsce, kiedy znikome zagrożenie jest postrzegane jako duże);
- stan fałszywego bezpieczeństwa (występuje, gdy zewnętrzne zagrożenie jest poważne, a rejestrowane jest jako nieznaczne);
- stan bezpieczeństwa (odnotowujemy, kiedy zagrożenie zewnętrzne jest niewielkie, a jego postrzeganie prawidłowe)<sup>56</sup>.

Podsumowując, poczucie bezpieczeństwa należy rozumieć jako stan świadomości podmiotu, w którym odnosi on wrażenie: spokoju, przetrwania i pewności istnienia, dobrego funkcjonowania i rozwoju, posiadania, braku potencjalnych i realnych zagrożeń. Poczucie bezpieczeństwa charakteryzuje się podmiotowością, subiektywizmem oraz ma charakter poznawczy i emocjonalny. Ważnym spostrzeżeniem jest to, że poczucie bezpieczeństwa nie zawsze prowadzi do sytuacji, gdy podmiot prawidłowo ocenia swoją pozycję lub gdy jest dostatecznie poinformowane, aby stwierdzić brak zagrożeń w swoim najbliższym otoczeniu. Kształtowanie poczucia bezpieczeństwa odbywa się na dwóch poziomach: osobniczym i w przestrzeni społecznej. Podmiot żyje i funkcjonuje z innymi ludźmi oraz wchodzi z nimi w powiązane relacje i interakcje, jest świadkiem i uczestnikiem działań ze strony środowiska mających na celu ochronę jego przed zagrożeniami. Dlatego poczucie bezpieczeństwa jest kategorią złożoną, wieloczynnikową i wieloaspektową.

Człowiek współczesny, jak to określił Erich Fromm,

[...] tylko żyje w złudzeniu, iż wie, czego chce, gdy w istocie chce tylko tego, czego się odeń wymaga. [...] w wyniku tego procesu zatracą swoje ja, bez którego nie ma prawdziwego bezpieczeństwa wolnej jednostki. Utrata własnego ja wzmaga z kolei potrzebę dostosowania się do obowiązujących wzorców<sup>57</sup>.

W ten sposób jest duża szansa na to, że powstanie społeczeństwo jednostek pozabawionych głębi i własnych myśli, niezdolnych do krytyki ani dystansu wobec samych siebie, połączonych spontanicznym instynktem stadnym<sup>58</sup>. Trudno w takiej sytuacji mówić o poczuciu bezpieczeństwa, gdyż wyrasta ono na tym, co trwałe

<sup>55</sup> A. Urbanek, *Psychologiczne i społeczne aspekty...*, s. 47.

<sup>56</sup> R. Zięba, *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, red. D.B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, Warszawa 1997, s. 4–5.

<sup>57</sup> E. Fromm, *Ucieczka od wolności*, przeł. O. Ziemilska, A. Ziemilski, Warszawa 2000, s. 236–237.

<sup>58</sup> Ch. Delsol, *Esej o człowieku...*, s. 103, 149.

i mocne. Bezpieczeństwo ontologiczne ma w tej sytuacji – jak twierdzi A. Giddens – równie słabe podstawy, co w przypadku sztywnego tradycjonalizmu. Przyjmowanie tożsamości, a raczej pseudotożsamości w odpowiedzi na oczekiwania innych, powoduje, że „jednostka ma poczucie bezpieczeństwa tylko w takim stopniu, w jakim inni uznają jej zachowania za odpowiednie lub rozsądne”<sup>59</sup>.

Wyznacznikami, które warunkują poczucie bezpieczeństwa w procesie stylizacji bezpieczeństwa człowieka, są czynniki psychiczne. W pracy E. Marciniak opisane są następujące z nich:

- Tendencja do doświadczenia lęku i strachu. Lęk jako przepełnione obawami myśli i spostrzeżenia jest napięciem psychicznym z towarzyszącym uczuciem zagrożenia. Nie można znaleźć odniesień w rzeczywistości, natomiast zniekształca myślenie i racjonalną ocenę sytuacji. Z drugiej strony, strach ma miejsce w warunkach prawdziwego zagrożenia i jest prawidłową reakcją. Ostrzeżenie przed niebezpieczeństwem oraz mobilizuje do reakcji.
- Wczesnodziecięce doświadczenia, których następstwem jest postrzeganie świata przez jednostkę jako zagrożenie. W okresie wczesnego dzieciństwa wykształca się skrypt życiowy obejmujący wiedzę na temat tego, jacy są ludzie oraz kim jest człowiek. Skrypt może zawierać przeświadczenie, że innym ludziom nie warto ufać, natomiast świat jest zły i niebezpieczny. Negatywne doświadczenia z przeszłości tkwią w niszczących przekonaniach na temat siebie i świata.
- Skłonność do ryzyka. Wynika z podejmowania niebezpiecznych aktywności oraz jest powiązana z brakiem kompetencji w ocenie potencjalnych zagrożeń, które wynikają z tych aktywności.
- Samoocena, czyli emocjonalny stosunek do samego siebie. Jednostka szacuje własną wartość według różnych kryteriów (np. cechy moralne, przyzwoitość i kompetencje). Z wysoką samooceną wiąże się postrzeganie świata jako przyjaznego. Złe myślenie na swój temat, czyli niska samoocena, umożliwia zaobserwowanie słabości u innych, co utrwała negatywny obraz świata i mało optymistyczne oczekiwania na przyszłość.
- Neurotyczność lub zrównoważenie emocjonalne. Odpowiadają za przystosowanie emocjonalne. Z neurotycznością mamy do czynienia przy tendencjach do zamartwiania się, nadmiernym samokrytycyzmie i pesymizmie oraz braku kontroli nad reakcjami. Wysoki poziom neurotyzmu to również podatność na negatywne postrzeganie siebie i świata oraz doświadczenie negatywnych emocji. Odwrotnie jest ze zrównoważeniem emocjonalnym, ponieważ jest to skłonność do optymizmu, doświadczenia pozytywnych emocji oraz umiejętność ich kontroli. Zrównoważenie cechuje przekonanie, że innym ludziom można zaufać oraz nawiązać z nimi satysfakcjonujące relacje.
- Bierny egocentryzm. Krytyczne oceny ludzi i niskie poczucie własnej wartości wywołują lęk i niepewność. Jednostka lękowo koncentruje się na sobie, nie pomagając innym ludziom, ponieważ towarzyszy jej niewiara we własne działania<sup>60</sup>.

<sup>59</sup> A. Giddens, *Nowoczesność i tożsamość...*, s. 261.

<sup>60</sup> E.M. Marciniak, *Psychologiczne aspekty poczucia...*, s. 61-62.

## Podsumowanie

Stylizacja bezpieczeństwa stanowi bardzo ważny element aktywności życiowej człowieka. Wiedza dotycząca tego obszaru zachowań sprzyja życiu i zdrowiu człowieka oraz w dużej mierze przyczynia się do polepszenia jego bezpieczeństwa. Aktywność ta powinna być wspierana pozytywnymi doświadczeniami własnymi jednostki oraz dostępnością modeli, które promują określony wzorzec zachowań w sytuacjach kryzysowych i trudnych. Stylizacja bezpieczeństwa człowieka jest rezultatem indywidualnych i grupowych wartości, postaw, postrzegania, kompetencji, wzorców zachowań oraz stylu i jakości zarządzania bezpieczeństwem. Obecnie uznaje się, że stylizacja bezpieczeństwa jest częścią ogólnej kultury bezpieczeństwa. Składają się na nią postawy wobec bezpieczeństwa, ogólnie przyjęte normy postępowania, wartości, jakie przypisywane są bezpieczeństwu.

Obok pojęcia kultury bezpieczeństwa w obszarze stylizacji funkcjonuje również termin „klimat bezpieczeństwa”, który dotyczy sposobu postrzegania przez człowieka różnych stanów związanych z bezpieczeństwem. Większość badaczy uznaje, że klimat bezpieczeństwa jest dającym się łatwo obserwować przejawem kultury bezpieczeństwa.

Podkreślając znaczenie stylizacji bezpieczeństwa w środowisku społecznym, należy także zwrócić uwagę na jej znaczenie w doskonaleniu osobowości człowieka funkcjonującego w różnych sferach aktywności bezpieczeństwa państwa, m.in. polityce bezpieczeństwa, zarządzaniu kryzysowym, obronie cywilnej, strategii bezpieczeństwa czy też w obronie terytorialnej.

## Bibliografia

- Bandura A., *Teoria społecznego uczenia się*, przeł. J. Kowalczevska, J. Radzicki, Warszawa 2007.
- Bauman Z., *Płynna nowoczesność*, przeł. T. Kunz, Kraków 2006.
- Bauman Z., *Płynne czasy. Życie w epoce niepewności*, przeł. M. Żakowski, Warszawa 2007.
- Beck U., *Spółczesność ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, przeł. S. Cieśla, Warszawa 2002.
- Brezinka W., *Wychowywać dzisiaj*, przeł. H. Machoń, Kraków 2007.
- Cichosz M., *Aksjologiczny wymiar życia społecznego w ujęciu pedagogiki społecznej*, [w:] *Wychowanie chrześcijańskie a kultura*, red. M. Nowak, T. Ożóg, Lublin 2000.
- Delsol Ch., *Esej o człowieku późnej nowoczesności*, przeł. M. Kowalska, Kraków 2003.
- Denek K., *O nowy kształt edukacji*, Toruń 1998.
- Domański H., Firkowska-Mankiewicz A., Janicka K., Titkow A., *Spółczesność bez reguł*, [w:] *Spółczesność w transformacji. Ekspertyzy i studia*, red. A. Rychard, M. Federowicz, Warszawa 1993.
- Drucker P. F., *Spółczesność pokapitalistyczna*, przeł. G. Kranas, Warszawa 1999.
- Dunaj B., *Słownik współczesnego języka polskiego*, t. 2, Warszawa 2001.
- Dworecki S., *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 2001.
- Fromm E., *Ucieczka od wolności*, przeł. O. Ziemilska, A. Ziemilski, Warszawa 2000.
- Giddens A., *Nowoczesność i tożsamość*, przeł. A. Szulżycka, Warszawa 2001.

- Handy Ch., *Glód ducha. Poza kapitalizm. Poszukiwanie sensu w nowoczesnym świecie*, przeł. J. Pieńkiewicz, Wrocław 1999.
- Jakubik A., *Zaburzenia osobowości*, [w:] *Psychiatria – podręcznik dla studentów*, red. A. Bilikiewicz, Warszawa 1998.
- Klamut R., *Bezpieczeństwo jako pojęcie psychologiczne*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Rzeszowskiej” 2012, nr 286.
- Koperek A., *Socjalizacja jako społeczno-wychowawczy proces integracji jednostki ze społeczeństwem*, „Pedagogika Katolicka” 2011, nr 1.
- Król J., *Kronikarz ery informacji*, „Magazyn Internetowy WWW” 2001, nr 11.
- Leder S., *Nerwice*, [w:] *Psychiatria – podręcznik dla studentów*, red. A. Bilikiewicz, Warszawa 1998.
- Lewowicki T., *Przemiany oświaty. Szkice o ideach i praktyce edukacyjnej*, Warszawa 1994.
- Mamzer H., *Poczucie bezpieczeństwa ontologicznego. Uwarunkowania społeczno-kulturowe*, Poznań 2008.
- Marciniak E.M., *Psychologiczne aspekty poczucia bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, red. S. Sulkowski, M. Brzeziński, Warszawa 2009.
- Maslow A., *A Theory of Human Motivation*, „Psychological Review” 1943, vol. 50.
- Okoń W., *Nowy słownik pedagogiczny*, Warszawa 2001.
- Okoń W., *Słownik pedagogiczny*, Warszawa 1981.
- Oleszak W., *Kultura bezpieczeństwa w środowisku pracy*, „Edukacja Humanistyczna” 2012, nr 1 (26).
- Petrykowski P., *Podstawy teorii wychowania. Wprowadzenie w problematykę*, Włocławek 2003.
- Pieczywok A., *Degradacja aksjologicznej kultury bezpieczeństwa człowieka*, „Zeszyty Naukowe WSOWL” 2011, nr 2.
- Pieczywok A., *Edukacja dla bezpieczeństwa i jej możliwości oddziaływania na człowieka*, „Zeszyty Naukowe WSA w Łomży” 2014, nr 55.
- Senge P., *Piąta dyscyplina. Teoria i praktyka organizacji uczących się*, przeł. H. Korolewska-Mróż, Warszawa 1998.
- Słownik katolickiej nauki społecznej*, red. W. Piwowarski, Warszawa 1993.
- Stan, perspektywy i rozwój ratownictwa kultury fizycznej i sportu*, red. M. Napierała, A. Skaliy, W. Żukow, Bydgoszcz 2013.
- Stańczyk J., *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Warszawa 1996.
- Urbanek A., *Psychologiczne i społeczne aspekty poczucia bezpieczeństwa*, [w:] *Poczucie bezpieczeństwa publicznego i ocena pracy policji w percepcji mieszkańców Słupska*, red. M. Stefański, Słupsk 2013.
- Winiarski M., *Dialog i jego konteksty społeczno-edukacyjne*, „Warmińsko-Mazurski Kwartalnik Naukowy. Nauki Społeczne” 2015, nr 2.
- Tapscott D., *Gospodarka cyfrowa. Nadzieje i niepokoje Ery Świadomości Systemowej*, przeł. A. Święch, Warszawa 1998.
- Zięba R., *Kategoria bezpieczeństwa w nauce o stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, red. D.B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, Warszawa 1997.
- Zewnętrzne i wewnętrzne aspekty bezpieczeństwa indywidualnego i zbiorowego*, [www.us.edu.pl/zewnetrzne-i-wewnetrzne-aspekty-bezpieczenstwa-indywidualnego-i-zbiorowego](http://www.us.edu.pl/zewnetrzne-i-wewnetrzne-aspekty-bezpieczenstwa-indywidualnego-i-zbiorowego) (dostęp: 20.06.2017).

### **Summary**

Current times give rise to numerous events because the 21<sup>st</sup> century is a century of great change and progress in the various spheres of human life. The feeling of safety in many environments and social groups is decreasing in the relationship with progressive social and civilization threats. That is, the stylization of personal safety can also considerably help to counteract threats. Awareness of the types and possibilities of threats, broadly defined prevention and rational education in all possible aspects of people's lives should contribute to the marginalization of critical and pathological phenomena.



*Oryginalna praca badawcza*

**Jerzy Nikolajew**

Uniwersytet Opolski

Opole

jerzy-nikolajew@wp.pl

## **PRAWA *VERSUS* OBOWIĄZKI TYMCZASOWO ARESztOWANYCH W POLSCE**

### **RIGHTS *VS* OBLIGATIONS OF PEOPLE DETAINED IN CUSTODY IN POLAND**

**Zarys treści:** Przyjęty przez ustawodawcę katalog uprawnień i obowiązków osób tymczasowo aresztowanych uwzględnia konstytucyjną zasadę zakazu naruszania godności ludzkiej. W Kodeksie karnym wykonawczym uwzględniono prawo aresztanta do powiadomienia o miejscu jego pobytu, prawo do obrony, prawo do korzystania z wyżywienia, środków leczniczych i higienicznych otrzymywanych spoza aresztu śledczego oraz prawo do zatrudnienia. Natomiast do podstawowych obowiązków tymczasowo aresztowanych zaliczono przestrzeganie postanowień regulaminowych i porządkowych oraz wykonywanie prac porządkowych w obrębie aresztu śledczego. Jednak realizacja powyższych uprawnień, jak również egzekwowanie obowiązków nastrocza trudności, przez co ogranicza się wolności obywatelskie.

**Słowa kluczowe:** tymczasowo aresztowani, prawa, obowiązki

**Key words:** detained in custody, rights, obligations

#### **Wprowadzenie**

Przepisy rozdziału XV Kodeksu karnego wykonawczego (dalej: k.k.w. lub Kodeks) w pełni uwzględniły konstytucyjną zasadę zakazu naruszania godności ludzkiej, skoro katalog uprawnień aresztantów został rozbudowany w zakresie gwarantującym realizację ich prawa do zawiadomienia o miejscu swojego pobytu, prawa do obrony, prawa do korzystania z własnej odzieży, bielizny i obuwia oraz wyżywienia i środków higienicznych otrzymywanych spoza aresztu, a także prawa do zatrudnienia. Z kolei obowiązki tymczasowo aresztowanych sprowadzono głównie do ko-

nieczności przestrzegania przez nich postanowień regulaminowych i porządkowych oraz wykonywania prac porządkowych w obrębie aresztu<sup>1</sup>. W tym miejscu należy zauważyć, że niemal identyczny *modus operandi* został przyjęty wobec skazanych, jednak z uwzględnieniem różnic dotyczących celów stosowania tego środka zapobiegawczego, a zwłaszcza zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania karnego. W przypadku tymczasowo aresztowanych nie wolno też nie uwzględniać potrzeby uszanowania procesowej zasady domniemania niewinności jako podstawy traktowania osób, wobec których nie wydano jeszcze prawomocnego orzeczenia o winie i karze. Stąd też „liberalizm” ustawodawcy, dotyczący chociażby kwestii zatrudniania i wynagradzania tych osób, możliwości korzystania przez nich z „niewięziennej” odzieży czy realizacji uprawnień procesowych związanych z prawem do obrony. Niemniej jednak konieczność zabezpieczenia dobra śledztwa oraz zapewnienia porządku i bezpieczeństwa w areszcie śledczym implikują potrzebę uwzględnienia przede wszystkim dyrektywy bezwzględnej przestrzegania przez aresztantów ustaleń regulaminowych i porządkowych obowiązujących w areszcie<sup>2</sup>. Wydaje się także, że zobowiązanie tymczasowo aresztowanych do przestrzegania zasad określonych w tych przepisach w żaden sposób nie narusza ich uprawnień wyszczególnionych w Kodeksie.

Natomiast w kwestiach terminologicznych należy podkreślić, że użycie w tytule niniejszego opracowania łacińskiego przyimka *versus* wcale nie musi tu oznaczać uwzględnienia czynnika „rywalizacji” pomiędzy prawami a obowiązkami aresztantów, gdyż polskiemu ustawodawcy udało się praktycznie zastosować inne rozumienie tego słowa związane z jego znaczeniem „ku” lub „w kierunku”<sup>3</sup>. *In fine* kodeksowy ustawodawca osiągnął efekt proporcjonalnej zależności realizacji praw tej kategorii osób i ich obowiązków związanych z pobytem w areszcie. Z tych też względów zdecydowano się zająć powyższą problematyką, która zasługuje na uwzględnienie również z uwagi na konieczność zapewnienia odpowiedniej ochrony prawnej osób tymczasowo aresztowanych.

## **Prawo zawiadomienia o miejscu pobytu**

W k.k.w. przyjęto jako zasadę, że podczas pobytu osadzonego w tymczasowym areszcie stosuje się wobec niego odpowiednio przepisy dotyczące wykonywania kary pozbawienia wolności z uwzględnieniem zmian, o których mowa w rozdziale XV k.k.w. dotyczącym tymczasowego aresztowania (art. 209 k.k.w.). Stąd też przede wszystkim po przyjęciu tymczasowo aresztowanego do aresztu śledczego należy go bezzwłocznie poinformować o przysługujących mu prawach i ciężących na nim

<sup>1</sup> W art. 30 Konstytucji RP ustrojodawca wyartykułował wprost zasadę zakazu naruszania godności osobistej jako odnoszącej się do każdego (zob. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Dz.U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.). Z kolei w k.k.w., przepisy odnoszące się do tymczasowo aresztowanych znalazły się w art. 207–223a (zob. Ustawa z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy, Dz.U. z 2017 r., poz. 665, 666, 768, 1452).

<sup>2</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 22 grudnia 2016 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania tymczasowego aresztowania (Dz.U. z 2016 r., poz. 2290).

<sup>3</sup> Zob. *Słownik łacińsko-polski*, opr. K. Kumaniecki, Warszawa 1997, s. 299.

obowiązках. W szczególności chodzi o umożliwienie zapoznania się z przepisami Kodeksu i regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania tymczasowego aresztowania. Do tego dochodzi też obowiązek administracji aresztu polegający na poddaniu aresztanta odpowiednim badaniom lekarskim i zabiegom sanitarnym (art. 210 k.k.w.). Jednak podstawowym zadaniem administracji aresztu śledczego po przyjęciu osadzonego do aresztu jest bezzwłoczne zawiadomienie o tym fakcie organu, do którego dyspozycji pozostaje aresztowany i jednocześnie prawo tymczasowo aresztowanego do bezzwłocznego zawiadomienia określonego katalogu osób. Zaliczono do nich osobę najbliższą lub inną osobę, stowarzyszenie, organizację lub instytucję, a także jego obrońcę. Jednak Kodeks nie zdefiniował pojęcia osoby najbliższej, gdyż wcześniej taka definicja pojawiła się już w art. 115 § 11 k.k. i na tej podstawie osobą najbliższą jest „małżonek, wstępny, zstępny, rodzeństwo, powinowaty w tej samej linii lub stopniu, osoba pozostająca w stosunku przysposobienia oraz jej małżonek, a także osoba pozostająca we wspólnym pożyciu”<sup>4</sup>.

W art. 211 § 1 k.k.w. ustawodawca nie sprecyzował sposobu kontaktu aresztowanego z tymi osobami, co w praktyce oznaczać może różnorodność form takiego kontaktowania się. Po 1 lipca 2015 r. i po zmianach w k.k.w. w przypadku obrońcy możliwy jest kontakt telefoniczny nie tylko po przyjęciu do aresztu śledczego, ale także w czasie całego pobytu w areszcie. W przypadku osób najbliższych lub innych osób kontakt telefoniczny wydaje się też być najprostszym rozwiązaniem, z tym że ustawodawca pominął tu kwestie szczegółowe, które w istocie mogą się okazać decydujące w realizacji tego właśnie uprawnienia. W tym miejscu należy wziąć pod uwagę przede wszystkim uwarunkowania praktyczne związane z osadzeniem w areszcie i pozbawieniem aresztanta jego przedmiotów osobistych, w tym telefonu komórkowego będącego najczęściej w jego posiadaniu. Stąd też po zdeponowaniu telefonu komórkowego obowiązek udostępnienia telefonu powinien spoczywać na funkcjonariuszach Służby Więziennej (dalej: SW) dokonujących czynności związanych z przyjęciem aresztanta do aresztu. Natomiast kwestią sporną nadal pozostaje zaliczenie telefonów komórkowych do przedmiotów wartościowych, gdyż na podstawie przedmiotowego rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości telefonów komórkowych do tej kategorii się nie zalicza<sup>5</sup>. Dlatego też wydaje się, że umożliwienie kontaktu (w tym telefonicznego) aresztowanego z osobą najbliższą lub inną osobą to domena aresztu śledczego, a nie „problem” tymczasowo aresztowanego. Hipotetycznym rozwiązaniem w tej sytuacji mógłby być także kontakt listowny, polegający na przekazaniu informacji najbliższemu aresztanta o fakcie jego osadzenia w areszcie, ale wówczas tego typu korespondencja musiałaby podlegać cenzurowaniu przez organ dysponujący, co w sposób istotny wydłużyłoby proces informowania i przeczyłoby idei bezzwłoczności zawiadomienia. Jeszcze inny problem dotyczący informowania o pobycie aresztanta w areszcie może dotyczyć stowarzyszeń, organizacji lub instytucji. Po pierwsze, nie doprecyzowano, jaki rodzaj podmiotów powinien być w tym przypadku uwzględniony: czy abstrakcyj-

<sup>4</sup> Zob. Ustawa z 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. z 2016 r., poz. 1137, 2138; z 2017 r. poz. 244, 768, 773, 952, 966, 1214.)

<sup>5</sup> Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 27 października 2003 r. w sprawie czynności administracyjnych i rozliczeń finansowych związanych z prowadzeniem depozytu przedmiotów wartościowych i środków pieniężnych osób pozbawionych wolności (Dz.U. Nr 192, poz. 1880 i 1881).

nych, czy też konkretnych, z którymi związany jest w sposób instytucjonalny lub luźny tymczasowo aresztowany. Po drugie, administracja aresztu ani organ dysponujący nie posiadają realnej możliwości weryfikacji tego typu powiązań. Po trzecie, brakuje wskazania sposobu przekazania takiej informacji. Natomiast w przypadku pisma wysłanego przez aresztanta do takiego stowarzyszenia, organizacji lub instytucji powinna być bezwzględnie uruchomiona procedura kontroli ze strony organu dysponującego. Dlatego też uprawnienie tymczasowo aresztowanego związane z prawem niezwłocznego po osadzeniu go w areszcie zawiadomienia o miejscu jego pobytu może się okazać uprawnieniem iluzorycznym, a na pewno trudnym do praktycznego zrealizowania<sup>6</sup>.

Jeszcze więcej trudności może się pojawić w przypadku tymczasowo aresztowanego, który nie jest obywatelem RP. Co prawda w art. 211 § 2 k.k.w. formalnie umożliwiono tymczasowo aresztowanemu cudzoziemcowi powiadomienie właściwego urzędu konsularnego albo przedstawicielstwa dyplomatycznego o fakcie jego pobytu w areszcie, ale nie wskazano sposobu realizacji tego rodzaju uprawnienia. W związku z tym możliwe do wykorzystania pozostają metody powiadamiania wymienione w poprzednim akapicie, a dotyczące osób najbliższych, określonych podmiotów oraz obrońcy tymczasowo aresztowanego obywatela RP. Poza tym tymczasowo aresztowany cudzoziemiec korzysta z uprawnień takich samych jak obywatel RP w zakresie bezzwłocznego zawiadomienia o pobycie w areszcie osób najbliższych, innych osób, stowarzyszeń, organizacji lub instytucji, a także obrońcy. W przypadku cudzoziemców dodatkowa trudność związana jest z posługiwaniem się przez nich językiem obcym, a przez to niezrozumiałym dla pracowników aresztu śledczego zajmujących się przyjmowaniem aresztantów (np. językiem arabskim)<sup>7</sup>.

Należy też pamiętać, że uprawnienie określone w art. 211 § 2 k.k.w. dotyczące bezzwłocznego zawiadomienia o osadzeniu w areszcie nie jest tożsame z prawem tymczasowo aresztowanego do wskazania osób, z którymi ten chce utrzymywać kontakty w czasie pobytu w areszcie śledczym. Katalog tychże osób może być znacznie szerszy, jednak za każdym razem widzenie z nimi uzależnione będzie od zgody organu tymczasowego, który określi w formie zarządzenia sposób i charakter takiego widzenia. Informacje dotyczące powyższych kwestii umieszczone zostały także w specjalnie przygotowanym przez SW „Informatorze dla tymczasowo aresztowanych, skazanych, ukaranych oraz cudzoziemców”. Takie kilkustronicowe broszury powinny się znaleźć w każdej tzw. celi przejściowej, w której umieszcza się tymczasowo aresztowanych zaraz po przyjęciu do aresztu śledczego<sup>8</sup>.

Podobne pouczenie związane z powiadomieniem odpowiednich osób i organów o pobycie tymczasowo aresztowanego w areszcie przygotowano w jednostkach prokuratury i z jego treścią zapoznawane są osoby już na etapie wydawania postano-

<sup>6</sup> Zob. P. Pałaszewski, *Przyjęcie tymczasowo aresztowanego do aresztu śledczego*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2009, t. XXV, s. 228.

<sup>7</sup> Zob. L. Bogunia, *Kluczowe zagadnienia wykonywania tymczasowego aresztowania*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2005, t. XVIII, s. 303.

<sup>8</sup> [www.sw.gov.pl/Data/Files/kunickim/informatory-dla-cudzoziemcow/polski\\_2014.pdf](http://www.sw.gov.pl/Data/Files/kunickim/informatory-dla-cudzoziemcow/polski_2014.pdf) (dostęp: 7.05.2017).

wienia o przedstawieniu zarzutów<sup>9</sup>. Jednak tego typu pouczenie może się okazać przedwczesne w sytuacji niezastosowania wobec podejrzanego środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania. Zresztą podejrzany (oskarżony) może sam wskazać osobę najbliższą, którą chce, aby powiadomić o jego tymczasowym aresztowaniu (art. 261 § 1 k.p.k.)<sup>10</sup>. Jednak zasadą powinno być to, że sąd przychodzi na prośbę podejrzanego (oskarżonego) i powiadamia o jego aresztowaniu wskazaną osobę najbliższą. Przyjmuje się także, że sąd powinien powiadomić więcej niż jedną osobę o tymczasowym aresztowaniu podejrzanego, jeżeli taka potrzeba wynika z okoliczności danej sprawy lub została w sposób racjonalny uzasadniona przez wnioskodawcę (aresztanta)<sup>11</sup>.

Z powyższego wywodu wynika, że nie tylko administracja aresztu, ale również sąd wydający postanowienie o tymczasowym areszcie powinien powiadomić osoby najbliższe dla aresztanta o jego osadzeniu w areszcie śledczym. Taka konstrukcja ma na celu uspokojenie osób najbliższych w stosunku do tymczasowo aresztowanego w sytuacji braku z nim kontaktu, a jednocześnie umożliwić podjęcie kroków związanych z ustanowieniem obrońcy na rzecz podejrzanego (oskarżonego) przez inną osobę (w tym przypadku osobę najbliższą). Należy jednak zauważyć, że tymczasowo aresztowany po przyjęciu do aresztu śledczego może nie skorzystać z uprawnienia, o którym mowa w art. 211 § 2 k.k.w., gdyż norma określona w tym przepisie posiada cechy wyłącznie uprawnienia, a nie obowiązku tymczasowo aresztowanego. Dlatego też w przypadku bierności ze strony tymczasowo aresztowanego w tym zakresie nie można wyprowadzać skutków o charakterze przymuszającym go do takiego zachowania. Brak kontaktu z rodziną lub brak takiej rodziny (najbliższych) nie może też być przeszkodą w realizacji prawa podejrzanego (oskarżonego) do skorzystania przez niego z pomocy obrońcy i wyznaczenia mu w takiej sytuacji obrońcy z urzędu<sup>12</sup>.

## Prawo do obrony

Wydaje się, że zasada prawa do obrony to w rzeczywistości zasada prawa procesowego, a w mniejszym znaczeniu prawa karnego wykonawczego. Wynika to m.in. z brzmienia art. 6 k.p.k., na którego podstawie „oskarżonemu przysługuje prawo do

<sup>9</sup> Na przykład we wzorze przygotowanym przez Prokuraturę Regionalną w Poznaniu dotyczącym „Pouczenia podejrzanego o uprawnieniach i obowiązkach” ustalono, że zatrzymanemu w postępowaniu karnym przysługuje uprawnienie „do zawiadomienia osoby najbliższej, jak również pracodawcy, szkoły, uczelni, dowódcy oraz osoby zarządzającej przedsiębiorstwem zatrzymanego albo przedsiębiorstwem, za które jest on odpowiedzialny, o zatrzymaniu (art. 245 § 2, art. 261 § 1 i 3 k.p.k.)”. Z powyższego widać, że zastosowano tutaj wykładnię rozszerzającą w stosunku do tzw. słowniczka z k.k. i za osoby najbliższe uznano także podmioty niewymienione w tamtej ustawie (pracodawca, uczelnia, szkoła, dowódca), [www.poznan.pr.gov.pl/?m=prawa-i-obowiazki-podejrzanego &id=29](http://www.poznan.pr.gov.pl/?m=prawa-i-obowiazki-podejrzanego&id=29) (dostęp: 7.05.2017).

<sup>10</sup> Ustawa z 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2017, poz. 1904).

<sup>11</sup> Zob. R. Stefański, *Środki zapobiegawcze w nowym kodeksie postępowania karnego*, Warszawa 1998, s. 77.

<sup>12</sup> Zob. K. Eichstaedt, *Wykonanie postanowienia o zastosowaniu i przedłużeniu okresu tymczasowego aresztowania*, „Prokuratura i Prawo” 2009, nr 4, s. 106–107.

obrony, w tym prawo do korzystania z pomocy obrońcy, o czym należy go pouczyć”. Jednak w sytuacji wykonywania postanowienia o tymczasowym aresztowaniu powyższe uprawnienie procesowe dotyczy egzekucji środka zapobiegawczego realizowanego w warunkach aresztu śledczego i w tym rozumieniu ma to ważne znaczenie wykonawcze. Generalnie prawo do obrony obejmuje okres od podjęcia pierwszych czynności faktycznych przeciwko konkretnej osobie (nawet bez wydania postanowienia o przedstawieniu zarzutów) aż do zakończenia postępowania karnego i dotyczy także etapu wykonywania orzeczeń. Poza tym wyrażona w art. 42 ust. 2 Konstytucji zasada prawa do obrony „każdego” czyni z tego uprawnienia element standaryzujący demokratyczne państwo prawne, w którym formalnie dopuszcza się możliwość podejmowania czynności procesowych wynikających z obrony materialnej i formalnej, zarówno przez samego oskarżonego, jak i poprzez skorzystanie z pomocy obrońcy. Tego typu uprawnienie jest wysoce „pomocne”, zwłaszcza wobec tych podejrzanych i oskarżonych, co do których możliwości swobody działania zostały ograniczone poprzez ich umieszczenie w areszcie<sup>13</sup>.

Jednym z podstawowych uprawnień wpisujących się w specyfikę prawa tymczasowo aresztowanego do obrony materialnej jest jego prawo do informacji i wysłuchania. Chodzi o uzyskanie przez osobę zainteresowaną wszechstronnej i niezwłocznej informacji o powodach najpierw zatrzymania, a potem aresztowania. Poza tym osobom tymczasowo aresztowanym (także zatrzymanym) przyznano prawo wysłuchania ich, co przecież nie jest równoznaczne ani też nie powinno zastępować przesłuchania podejrzanego<sup>14</sup>.

Kolejne uprawnienia dotyczące realizacji prawa do obrony związane z etapem przedstawienia zarzutów i po nowelizacji k.p.k., czyli po 1 lipca 2015 r., pouczenie podejrzanego o jego uprawnieniach rozszerzono o żądanie przesłuchania z udziałem obrońcy, przez co zdecydowanie wzmocniono pozycję podejrzanego, szczególnie osadzonego w areszcie śledczym<sup>15</sup>.

Poza tym w ramach prawa do obrony można wyróżnić: uprawnienie oskarżonego do składania wniosków oraz jego udziału w czynnościach procesowych, prawo zaskarżania decyzji procesowych w przedmiocie tymczasowego aresztowania oraz prawo do korzystania z pomocy tłumacza. Zwłaszcza problematyka związana z bezpłatnym tłumaczeniem w toku postępowania karnego ma szczególne znaczenie praktyczne w przypadku aresztantów-obcokrajowców i z punktu widzenia prawa do obrony wydaje się być wymogiem podstawowym. Obowiązek zapewnienia pomocy tłumacza nie należy do administracji aresztu śledczego, ale obciąża organ dysponujący (sąd, prokuraturę). Ten powinien też doręczyć oskarżonemu wraz z tłumaczeniem postanowienie o przedstawieniu zarzutów (także uzupełnieniu lub zmianie), orzeczenia podlegające zaskarżeniu i orzeczenia kończące postępowanie. Tymczasowo aresztowany swoje prawo do obrony może także realizować poprzez udział w posiedzeniach sądowych w przedmiocie tymczasowego aresztowania. Uzyskał on

<sup>13</sup> Zob. D. Dudek, *Konstytucyjna wolność człowieka a tymczasowe aresztowanie*, Lublin 1999, s. 202.

<sup>14</sup> Zob. J. Wałach, *Uprawnienia procesowe zatrzymanego i tymczasowo aresztowanego w świetle zasady prawa do obrony*, Białystok 2014, s. 110-111, [www.repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/3129/1/pracadoktorska.pdf](http://www.repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/3129/1/pracadoktorska.pdf) (dostęp: 15.05.2017).

<sup>15</sup> Zob. P. Wiliński, *Zasada prawa do obrony w polskim procesie karnym*, Kraków 2006, s. 39.

przecież status strony, który został rozciągnięty także na jego udział w postępowaniu odwoławczym<sup>16</sup>.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę na wcale niemały zestaw uprawnień procesowych osoby tymczasowo aresztowanej dotyczących tzw. obrony formalnej. Należy do nich zaliczyć prawo aresztanta do kontaktu z obrońcą, prawo do korzystania z pomocy obrońcy oraz jego wyboru, prawo do ustanowienia obrońcy z urzędu, prawo do korzystania z pomocy pełnomocnika, prawo do porozumiewania się z obrońcą oraz przygotowania się do obrony. Prawo tymczasowo aresztowanego do obrony może być realizowane także poprzez zawiadomienie obrońcy i jego udział w posiedzeniu w przedmiocie tymczasowego aresztowania oraz poprzez uprawnienia obrońcy wynikające z tajemnicy adwokackiej<sup>17</sup>.

Warto jeszcze zwrócić szczególną uwagę na aspekt praktyczny związany z prawem do obrony tymczasowo aresztowanych w zakresie realizacji ich prawa do komunikowania się z obrońcą i pełnomocnikiem. W 2010 i 2011 r. Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: RPO) zarzucił Dyrektorowi Generalnemu SW praktyki ograniczające tego rodzaju kontakt, zwłaszcza w sytuacji odbywania przez tymczasowo aresztowanego kary dyscyplinarnej osadzenia w celi izolacyjnej, a także odmowy kontaktu z obrońcą lub pełnomocnikiem będącym adwokatem czy radcą prawnym, czy też z notariuszem. Rzecznikowi chodziło o przekonanie dyrektorów więzień, że ci nie mają możliwości odmówić zgody na takie widzenie, jeżeli obrońcy (szeroko rozumiani) okażą legitymację służbową, a widzenie będzie realizowane w pomieszczeniu przeznaczonym do dokonywania czynności procesowych w godzinach pracy administracji aresztu śledczego. Poza tym w korespondencji z RPO Dyrektor Generalny SW słusznie przyznał, że sposób udzielania takich widzeń różni się zdecydowanie od widzeń udzielanych np. osobom najbliższym, gdyż oprócz tego, że miejscem jest osobne pomieszczenie przeznaczone do czynności procesowych, to także nie są stosowane żadne ograniczenia czasowe. Pozostałe wątpliwości dotyczyły zagadnień związanych z monitoringiem takich pomieszczeń oraz dokonywaniem przez funkcjonariuszy SW kontroli osobistej oraz bagażu obrońców wchodzących na tzw. teren ścisły aresztu. Takie zachowania według RPO mogłyby naruszać tajemnicę zawodową adwokacką, na co wcześniej zwracała uwagę Naczelna Rada Adwokacka (dalej: NRA), której znane były już przypadki wykorzystywania kamer przemysłowych zainstalowanych w aresztach śledczych w sposób sprzeczny z obowiązującymi regulacjami prawnymi. Zaniepokojenie członków NRA wynikało także z faktu, że wcześniej policjanci nagrywali rozmowy adwokatów z ich klientami, potem wykorzystywali je procesowo, a dodatkowo ujawniali w mediach<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> Zob. P. Nowak, *Zasady porozumiewania się zatrzymanego z adwokatem oraz tymczasowo aresztowanego z obrońcą w Kodeksie postępowania karnego w aspekcie konstytucyjnym oraz prawno-międzynarodowym*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2013, z. 1, s. 89.

<sup>17</sup> Zob. D. Tarnowska, *Prawo tymczasowo aresztowanego oskarżonego do kontaktowania się ze swoim obrońcą*, „Prawo i Prokuratura” 2003, nr 12, s. 141.

<sup>18</sup> Zob. M. Kolendowska-Matejczuk, *Konstytucyjne prawo do obrony w działalności Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa 2013, s. 34. Trzeba zauważyć, że spór pomiędzy SW a RPO w głównej mierze wynika stąd, że więziennictwo jest przekonane o właściwym realizowaniu przez siebie postanowień k.k.w. i przepisów regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania tymczasowego aresztowania w zakresie realizacji uprawnień związanych z kontaktowaniem się aresztantów

## Prawo do korzystania z własnej odzieży, bielizny i obuwia

Z art. 216 § 1 k.k.w. wynika możliwość korzystania przez tymczasowo aresztowanych z własnej odzieży, bielizny i obuwia. Jedyną przesłanką ograniczającą realizację tego typu uprawnienia może wynikać z tego, że nie powinno to zakłócać porządku ustalonego w areszcie śledczym, ani sprzeciwiać się względom bezpieczeństwa lub reżimowi sanitarnemu w areszcie śledczym. Jednocześnie umożliwiono dyrektorowi aresztu śledczego kontrolę nad tym poprzez nadanie mu władczego uprawnienia polegającego na określaniu ilości i rodzaju własnej odzieży, bielizny i obuwia, które tymczasowo aresztowany może posiadać w celi mieszkalnej<sup>19</sup>.

Z powyższego zestawienia wynika, że prawo aresztanta do wykorzystywania własnego, a nie więziennego ubioru stanowi konsekwencję przyjęcia procesowej zasady domniemania niewinności. Z tego powodu zezwala się aresztantom na wykorzystywanie nie podczas pobytu w areszcie własnej garderoby, gdyż tzw. ubranie skarbowe, czyli więzienne, to domena wyłącznie osób skazanych, i to głównie w zakładach typu zamkniętego. Jednakże w przypadku niemożności skorzystania z własnej odzieży (w domyśle także butów i bielizny), np. z powodu nieposiadania tychże przez aresztanta oraz niemożności dostarczenia ich do aresztu przez rodzinę aresztanta, administracja aresztu zobowiązana jest do zapewnienia mu odpowiedniej do pory roku odzieży, obuwia i bielizny pochodzących z zasobów magazynowych aresztu według norm ustalonych na podstawie przepisów dotyczących należności tzw. mundurowych przewidzianych dla tymczasowo aresztowanych. W konsekwencji tymczasowo aresztowany będzie korzystał z takich samych elementów wyposażenia „odzieżowego” jak skazany. Natomiast w praktyce trudno będzie też zidentyfikować tak ubranego aresztanta wśród skazanych, zwłaszcza w sytuacji przebywania poza celą mieszkalną, i to w takich zakładach penitencjarnych, w których przebywają jednocześnie (choć w innych oddziałach) skazani i tymczasowo aresztowani<sup>20</sup>.

---

z ich obrońcami. Natomiast RPO swoje negatywne stanowisko, o którym była mowa wcześniej, opracowuje na podstawie wyników kontroli wykonywanych w ramach Krajowego Systemu Prewencji i zalecenia pokontrolne wysyłane są do Ministerstwa Sprawiedliwości, formalnie nadzorującego funkcjonowanie SW. Ponadto RPO dokonuje kontroli w oparciu o system skarg osób pozbawionych wolności, w tym tymczasowo aresztowanych. Spornym problemem, przynajmniej do 1 lipca 2015 r., pozostawała kwestia kontaktu telefonicznego tymczasowo aresztowanego ze swoim obrońcą. Wcześniej dyrektor generalny SW także prezentował przed RPO stanowisko o legalności postępowania podległych sobie funkcjonariuszy i pracowników w przedmiocie kontaktowania się aresztantów z ich obrońcami. Poza tym ówczesny zastępca RPO (od września 2015 r.) Krzysztof Olkiewicz, emerytowany pułkownik SW i były dyrektor okręgowy Służby Więziennej w Koszalinie, wobec którego prowadzono umorzone później postępowanie karne za to, że polecił swojej sekretarce, ażeby ta zapłaciła grzywnę za odbywającego karę zastępczą (sprawca ukradł batonik o wartości ok. 5 zł), zapowiedział, że będzie monitorował sytuację związaną z realizacją przez SW obowiązku zapewnienia właściwych warunków do realizacji uprawnień dotyczących kontaktu aresztantów z ich obrońcami. Zob. A. Łupińska, *Krzysztof Olkiewicz zastępcą RPO*, „Forum Penitencjarne” 2015, nr 10, s. 4.

<sup>19</sup> Zob. § 14 ust. 2 pkt. 7 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 25 sierpnia 2003 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania tymczasowego aresztowania.

<sup>20</sup> Zob. J. Kosonoga, *Podstawy stosowania środków zapobiegawczych*, „Prokuratura i Prawo” 2003, nr 10, s. 26.



Wykorzystywanie własnego ubrania przez tymczasowo aresztowanych widoczne jest szczególnie w sytuacjach związanych z ich uczestnictwem w widzeniach i z udziałem w rozprawach sądowych oraz w innych czynnościach procesowych realizowanych poza aresztem śledczym. Zwłaszcza w sądzie osoby te mają możliwość występowania bez stygmatyzacji „ubraniowej” związanej z pobytem w areszcie i niewyróżniania się spośród innych oskarżonych, co do których nie zastosowano tymczasowego aresztowania. Z kolei powyższa zasada nie ma już zastosowania w sytuacji nadania aresztantowi statusu osadzonego niebezpiecznego. Wówczas każde jego opuszczenie celi (widzenia, spacer, czynności procesowe itp.) powoduje konieczność wykorzystania przez niego nie własnej odzieży, ale więziennego uniformu w czerwonym lub pomarańczowym kolorze<sup>21</sup>.

Więcej, choć nieco innego typu, wątpliwości w kwestii odzieży może pojawić się wówczas, kiedy zostanie wykorzystana formuła „względów bezpieczeństwa lub sanitarnych”. Chociaż przepis wprost nie precyzuje, że chodzi tu o uprawnienie przysługujące dyrektorowi aresztu, z wykładni funkcjonalnej wydaje się oczywiste, że zaproponowana tu koncepcja ustawodawcy niepozbawiona jest cechy niedookreślenia tego akurat przepisu. Klauzule „bezpieczeństwa i względów sanitarnych” mogą być przecież nadużywane i wykorzystywane niezgodnie z wolą ustawodawcy przez organy stosujące taką normę prawną. *In fine* wprowadzenie obowiązku polegającego na konieczności korzystania przez aresztantów z więziennej odzieży (zamiast własnej) może być naruszeniem zasady takiego ich traktowania i pominięcia możliwości rozstrzygnięcia postępowania karnego polegającego na niewinnieniu oskarżonego. Podobnie niejasne względy stały u podstaw wprowadzenia ograniczeń w korzystaniu z takiej odzieży z powodu zagrożenia sanitarnego. W rzeczywistości jednakowym zagrożeniem może być brudna i zanieczyszczona higienicznie odzież oraz bielizna – zarówno ta będąca własnością aresztanta, jak i pochodząca z więziennego magazynu. Dlatego wydaje się, że rygorystyczne podejście ustawodawcy w tym względzie nie ma żadnego uzasadnienia, a jedynie stanowi wyraz uznania władczej pozycji administracji aresztu wobec tymczasowo aresztowanych nakazującej wprost korzystanie z więziennych drelichów<sup>22</sup>.

Warto również w tym kontekście zwrócić uwagę na sprawowaną pod tym względem funkcję kontrolną dyrektora aresztu, który w formie administracyjnego nakazu (zarządzenia) ustala ilość i rodzaj tych przedmiotów, które tymczasowo aresztowany może posiadać w celi mieszkalnej. Dlatego też zbędna (ale tylko w subiektywnej ocenie administracji aresztu) ilość własnej odzieży, bielizny i obuwia oraz jej asortyment niewynikający z realnych potrzeb aresztanta powodować powinny podjęcie decyzji dyrektora aresztu lub osoby przez niego uprawnionej o zdeponowaniu tych przedmiotów w magazynie lub przekazaniu najbliższemu, np. podczas widzenia (o ile przedmioty te nie zostały zaliczone do kategorii dowodów procesowych w prowadzonym postępowaniu karnym). Decyzja dyrektora ograniczająca wykorzystanie własnej odzieży może mieć uzasadnienie także w sytuacji dotyczącej zbyt małej powierzchni celi mieszkalnej i braku możliwości przechowywania tam przedmiotów osobistych

<sup>21</sup> Zob. S. Przybyliński, *Więźniowie „niebezpieczni” – ukryty świat penitencjarny*, Kraków 2012, s. 17.

<sup>22</sup> Zob. T. Szymanowski, *Bezpieczeństwo w wykonywaniu kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania w świetle przepisów prawa*, [w:] *Modernizowanie więziennictwa. V Kongres Penitencjarny*, red. T. Bulenda, A. Rzepliński, Warszawa 2015, s. 75.

tymczasowo aresztowanych. W praktyce oznacza to, że dyrektorzy aresztów śledczych w opracowanych przez siebie porządkach wewnętrznych z reguły ustalają dość precyzyjnie (aczkolwiek skromnie) liczbę przedmiotów wchodzących w skład asortymentu „ubraniowego” aresztantów. Jednak nie wyklucza to podejmowania decyzji uwzględniających prośby aresztantów o zwiększenie ilości albo rodzaju przedmiotów wchodzących w skład własnego wyposażenia aresztantów i wykraczających poza ramy określone w porządku wewnętrznym aresztu<sup>23</sup>.

Dogodnym instrumentem pomocnym w tym przedmiocie może być instytucja tzw. paczki odzieżowej uwzględniającej własną odzież, bieliznę i obuwie. W celu realizacji tego uprawnienia wystarczy jedynie uzyskanie wcześniej talonu odzieżowego i przygotowanie paczki zgodnie z listą przedmiotów stanowiących jej zawartość. Jednak w tym przypadku ustawodawca w ogóle nie sprecyzował wielkości tej paczki ani częstotliwości jej wysyłania i w przeciwieństwie do paczek żywnościowych pozostawił zupełną swobodę władzom aresztów śledczych. Stąd też najczęściej stosowaną praktyką jest przyjęcie założenia, że jedna paczka odzieżowa przysługuje raz na miesiąc. Ze względów pragmatycznych jej wielkość ustalana jest na poziomie 3 lub 5 kilogramów, chociaż np. w niektórych aresztach nie przyjęto jakichkolwiek ograniczeń ilościowych i jakościowych w tym zakresie (przykładowo w Areszcie Śledczym w Mysłowicach paczki odzieżowe przyjmowane są w każdej ilości i w każdym czasie)<sup>24</sup>. Tego typu informacje upubliczniane są w komunikatach dla osadzonych, a także na stronie internetowej aresztu – w zakładce dotyczącej paczek. Jednak zupełna liberalizacja sposobu dostarczania aresztantom własnej odzieży, bielizny i obuwia w paczkach może być ograniczana przez nadzór administracyjny i fakt kontroli wydawanych talonów odzieżowych aresztantom w taki sposób, ażeby uwzględnić warunki lokalowe cel aresztanckich, pojemność magazynów odzieżowych oraz jednocześnie uczynić zadość względom bezpieczeństwa i sanitarnym obowiązującym w areszcie śledczym<sup>25</sup>.

Należy zwrócić uwagę na prawidłowość określoną w art. 216 § 3, gdzie przewidziano także ingerencję organu, do którego dyspozycji tymczasowo aresztowany pozostaje, w ten sposób, że możliwe jest ograniczanie albo określanie sposobu korzystania z tych uprawnień przez ten podmiot. W praktyce oznacza to, że np. organ dysponujący w postanowieniu o tymczasowym aresztowaniu może nakazać korzystanie przez aresztanta z odzieży więziennej w każdym miejscu i czasie jego pobytu. Dlatego też nie można traktować normy z art. 216 § 1 jako przepisu o charakterze bezwzględny i zakwalifikować go jako w pełni gwarantującego prawo do korzystania przez tymczasowo aresztowanych wyłącznie z własnych „zasobów” ubraniowych<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> Zob. O. Horna, *Bezpieczeństwo jednostek penitencjarnych a zadania dla personelu*, [w:] *Misja Służby Więziennej a jej zadania wobec aktualnej polityki karnej i oczekiwań społecznych*, red. W. Ambroziak, H. Machel, P. Stępiak, Poznań – Gdańsk – Warszawa 2008, s. 321.

<sup>24</sup> [www.zamuramizk.pun.pl/as-myslowice-251.htm](http://www.zamuramizk.pun.pl/as-myslowice-251.htm) (dostęp: 9.05.2017).

<sup>25</sup> Zob. M. Kuć, M. Gałązka, *Prawo karne wykonawcze*, Warszawa 2009, s. 209.

<sup>26</sup> Zob. T. Bulenda, Z. Hołda, A. Rzepliński, *Prawa człowieka a zatrzymanie i tymczasowe aresztowanie w polskim prawie i praktyce jego stosowania*, „Archiwum Kryminologii” 1992, t. XVIII, s. 66.

## **Prawo do korzystania z wyżywienia, środków leczniczych i higienicznych otrzymywanych spoza aresztu śledczego**

Krajowy ustawodawca karno-wykonawczy zdecydował, że kwestie zapewnienia tymczasowo aresztowanym odpowiednich warunków socjalnych nie powinny w żaden sposób obciążać ich samych, gdyż jest to obowiązek organów państwowych, które zdecydowały się na izolowanie tych osób wbrew ich woli, ale za to w interesie ochrony porządku publicznego. Dlatego postanowiono, że ich wyżywienie powinno odpowiadać określonym normom kalorycznym, wagowym i dietetycznym wspólnym dla wszystkich osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych bez względu na status prawny tych osób. Stąd też w odpowiednich przepisach przyjęto jednolite zasady żywienia<sup>27</sup>. Wynika z nich przede wszystkim wartość dziennego wyżywienia określana kalorycznie (2600 kcal) w artykułach żywnościowych (zwiększona do 2800 kcal w przypadku osób, które nie ukończyły 18. roku życia). Poza tym szczegółowo określona została procentowa zawartość składników odżywczych w rozbiciu na białko, tłuszcze i węglowodany oraz wartość dzienna warzyw w posiłkach dostarczanych z kuchni więziennej<sup>28</sup>. Ponadto przepisy żywienia przewidują możliwość otrzymywania wyżywienia według odpowiednich norm i diet. Z tego powodu w żywieniu aresztantów przewidziano normę podstawową, dla młodocianych i dla zatrudnionych w warunkach szczególnie uciążliwych oraz dietę lekkostrawną i cukrzycową (chorzy na cukrzycę insulinozależną oprócz wyżywienia przewidzianego dla diety cukrzycowej otrzymują przy śniadaniu cukier w postaci stałej w ilości 6 g na dobę). Także w rozporządzeniu „żywnościowym” ustalony został ściśły wykaz produktów zabronionych przy sporządzaniu diety lekkostrawnej i cukrzycowej. Jeszcze jedną formą udogodnień związanych z żywieniem chorych aresztantów może być lekarskie zalecenie w sprawie indywidualnego wyżywienia, określające np. liczbę i godziny wydawania posiłków, kaloryczność dobową, procentową zawartość składników odżywczych, zabronione sposoby przyrządzania posiłków, listę produktów zabronionych. Kolejne uprawnienie związane bezpośrednio z żywieniem dotyczy prawa domagania się dodatkowych napojów w sytuacji przebywania aresztanta w pomieszczeniu, w którym temperatura spowodowana warunkami atmosferycznymi przekracza 28°C<sup>29</sup>.

Jednocześnie ustawodawca zezwolił aresztantom na otrzymywanie z zasobów magazynowych aresztu środków leczniczych i higienicznych, a w wyjątkowych sytuacjach dopuścił uzyskanie tych środków spoza tego źródła. W przypadku środków leczniczych chodzi nie tylko o lekarstwa, ale także środki opatrunkowe, dezynfekcyjne, protezy i sprzęt niezbędny do rehabilitacji. Natomiast pod pojęciem środków higienicznych umieszczono przedmioty niezbędne do codziennej higieny osobistej<sup>30</sup>.

<sup>27</sup> Zob. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 16 lutego 2016 r. w sprawie wyżywienia osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych (Dz.U. z 2016 r, poz. 302).

<sup>28</sup> Określenie „dostarczanych z kuchni więziennej” może dziś być nieprecyzyjne o tyle, że część zakładów karnych i aresztów śledczych zrezygnowała z „gotowania u siebie” na rzecz posiłków dostarczanych do więzienia na zasadach cateringu.

<sup>29</sup> Zob. K. Postulski, *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 1057.

<sup>30</sup> Zob. J. Zagórski, *Wykonywanie tymczasowych aresztowań w Polsce*, „Państwo i Prawo” 2007, z. 10, s. 40.

Poza uprawnieniami do otrzymywania posiłków dostarczanych przez administrację aresztu śledczego oraz środków leczniczych i higienicznych pochodzących z aresztu, jako zasadę w art. 216 § 2 k.k.w. przewidziano opcję dostarczania tychże przedmiotów spoza aresztu jako sytuację wyjątkową. Wymagana jest wówczas podwójna zgoda pochodząca od organu dysponującego i dyrektora aresztu. Dodatkowo organ dysponujący może ograniczyć lub określić sposób korzystania z tych uprawnień, z tym że takich kompetencji nie przyznano już dyrektorowi aresztu. Kontrola dyrekcji aresztu sprowadza się jednak do stwierdzenia, czy przedmioty mogą stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa aresztu, a kontrola organu dysponującego opierać się będzie na przesłankach, czy posiadanie takich przedmiotów może utrudnić prowadzone postępowanie karne. Za każdym razem ogranicza się swobodę decydowania przez aresztantów w przedmiocie wyboru określonego, czyli alternatywnego wobec więziennego, wyżywienia, środków leczniczych czy higienicznych. W ten sposób tymczasowo aresztowani zmuszeni są do korzystania z tanich posiłków, takich samych leków i środków higieniczno-kosmetycznych. Nie ogranicza to jednak w żaden sposób ich uprawnień o charakterze socjalnym, gdyż administracje aresztów śledczych zasadniczo zapewniają im podstawowy asortyment z zakresu wyżywienia, środków leczniczych i higienicznych. Jakość dostarczanego pożywienia oraz przedmiotów traktowanych jako środki lecznicze i higieniczne może być przedmiotem skarg osadzonych. Za każdym razem należy jednak brać pod uwagę, czy zapewnione zostały normy określone w przepisach, a nie zaspokojone subiektywne odczucia tymczasowo aresztowanych na temat jakości posiłków czy skuteczności leczenia pacjentów przebywających w aresztach śledczych<sup>31</sup>.

## **Prawo do widzeń, paczek, korespondencji i kontaktu telefonicznego**

Taki rodzaj uprawnień dotyczy prawa tymczasowo aresztowanych do kontaktowania się ze światem zewnętrznym. Z uwagi na izolacyjny charakter tymczasowego aresztowania prawo do widzeń, paczek, korespondencji i kontakty telefoniczne podlegają ścisłym rygorom kontrolnym ze strony organu dysponującego i administracji aresztu, a ich liczba (częstotliwość) i sposób realizacji jest reglamentowany. Zwłaszcza sposób udzielania tymczasowo aresztowanym widzeń zasadniczo wpływa na status aresztantów, dlatego też ustawodawca poświęcił tym zagadnieniom stosunkowo dużo uwagi w rozbudowanej normie art. 217 § 1 k.k.w. (szczególnie po 1 lipca 2015 r.). W tym przepisie ustalono częstotliwość widzeń na poziomie co najmniej jednego w miesiącu, i to z osobą najbliższą. Decyzje wydawane są przez organ dysponujący, a w przypadku, gdy tymczasowo aresztowany pozostaje do dyspozycji kilku organów, wymagana jest zgoda ich wszystkich, chyba że organy te postanowią inaczej. Jednak w przypadkach określonych w art. 217 § 1b k.k.w. może nastąpić

<sup>31</sup> Zob. T. Kalisz, *Wybrane problemy związane z wykonywaniem tymczasowego aresztowania: status prawny osoby tymczasowo aresztowanej*, [w:] *Problemy penologii i praw człowieka na początku XXI stulecia: Księga poświęcona pamięci Profesora Zbigniewa Holdy*, red. B. Stańdo-Kawecka, K. Krajewski, Warszawa 2011, s. 400.

odmowa zgody na widzenie. Chodzi tu o przesłanki wykorzystania widzenia w celu bezprawnego utrudnienia postępowania karnego, do popełnienia przestępstwa, w szczególności podżegania do niego. Zarządzenie o odmowie wyrażenia zgody można „zażalić” do sądu lub prokuratora nadrzędnego i takie uprawnienie dotyczy tymczasowo aresztowanego oraz osoby ubiegającej się o widzenie. Jednak w sytuacji, gdy zaskarżone zarządzenie o odmowie wyrażenia zgody na widzenie zostanie utrzymane w mocy, ustawodawca przewidział, że wniesienie zażalenia na zarządzenie o odmowie wyrażenia zgody na widzenie tymczasowo aresztowanego z tą samą osobą wydane w ciągu trzech miesięcy od wydania utrzymanego w mocy zarządzenia jest niedopuszczalne. Poza tym w art. 217 § 1 d oraz § 1e k.k.w. określono specjalne zasady odbywania widzeń z osobami małoletnimi (pojęcie cywilistyczne dotyczące osób poniżej 18. roku życia). Wówczas zgoda na widzenie uzależniona jest od złożenia wniosku przedstawiciela ustawowego. Natomiast w sytuacji osób poniżej 15. roku życia do odbywania widzeń potrzebna jest obecność pozostającego na wolności przedstawiciela ustawowego lub pełnoletniej osoby najbliższej, ewentualnie widzenie takie może odbywać się pod opieką wyznaczonego przedstawiciela SW<sup>32</sup>.

Jako zasadę przyjęto udzielać widzeń pod nadzorem funkcjonariusza więziennego w sposób uniemożliwiający bezpośredni kontakt (poprzez siatkę, szybę, domofon). Wówczas możliwe jest także spożywanie przez aresztanta posiłków i napojów zakupionych w miejscowej kantine. Z kolei organ dysponujący może w zarządzeniu o udzieleniu widzenia określić inny sposób, tzn. umożliwiający bezpośredni wzajemny kontakt odwiedzanego i odwiedzających, jednak na żądanie osoby odwiedzającej widzenie może być udzielane w sposób tradycyjny, czyli bez bezpośredniego kontaktu. Poza tym w przypadku tymczasowo aresztowanych stwarzających poważne zagrożenie dla porządku i bezpieczeństwa administracja więzienna ma obowiązek powiadomienia organu dysponującego o zagrożeniu dla osoby odwiedzającej i że konieczne jest udzielanie widzenia w sposób uniemożliwiający bezpośredni kontakt z tymczasowo aresztowanym (art. 217 § 5 k.k.w.). Z kolei w art. 217 § 6 k.k.w. ustawodawca przewidział jeszcze jedną możliwość ingerencji organu dysponującego w zakresie kontaktów aresztantów ze światem spoza aresztu i ta dotyczy kontaktów z duchownymi świadczącymi posługi religijne na terenie aresztu. Wówczas organ dysponujący może zdecydować o ograniczeniu takiego kontaktu lub określić jego sposób (np. w formie uniemożliwiającej bezpośredni kontakt). Wydaje się jednak, że takie ograniczenia muszą pozostawać w sprzeczności z aksjologią ochrony praw człowieka, określoną zwłaszcza w art. 8 i 9 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka<sup>33</sup>.

Tymczasowo aresztowanym umożliwiono także prawo do otrzymania paczki żywnościowej. Należy jednak zaznaczyć, że tego typu uprawnienie nie zostało zagwarantowane na podstawie ustawy (k.k.w.), ale wynika z postanowienia zawartego w § 23 pkt 1 regulaminu wykonywania tymczasowego aresztowania. Jako zasadę (choć przewidującą odstępstwa) przyjęto, że prawo do otrzymania paczki przysługuje

<sup>32</sup> Zob. M. Kuć, M. Gałązka, *Prawo karne wykonawcze...*, s. 210.

<sup>33</sup> Zob. M. A. Nowicki, *Wokół konwencji europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2009, s. 78–80.

tymczasowo aresztowanym raz w miesiącu, a jej ciężar wraz z opakowaniem nie powinien przekraczać 5 kg. Zawartość paczek podlega sprawdzeniu w obecności tymczasowo aresztowanego i wyklucza się w nich zawartość artykułów, których sprawdzenie jest niemożliwe bez naruszenia w istotny sposób ich substancji, oraz artykułów w opakowaniach utrudniających kontrolę zawartości. Istnieje również możliwość uznania przez lekarza lub innego uprawnionego pracownika służby zdrowia aresztu artykułów żywnościowych za nienadające się do spożycia i wówczas podlegają one zniszczeniu w obecności tymczasowo aresztowanego. Poza paczkami żywnościowymi przewidziano także możliwość otrzymania paczki z odzieżą, bielizną i obuwiem oraz środkami higienicznymi, a także lekarstwami<sup>34</sup>.

Kwestie dostępności lub braku dostępności paczek żywnościowych zostały umieszczone w katalogu nagród i kar dyscyplinarnych. W art. 221 § 2 pkt 3 k.k.w. postanowiono, że formę nagrody może przybrać zezwolenie na otrzymanie dodatkowej paczki żywnościowej lub otrzymanie paczki przekraczającej dopuszczalny ciężar, a w art. 222 § 2 pkt 3 k.k.w. pozbawienie możliwości otrzymania jednej paczki żywnościowej w kwartale następującym bezpośrednio po kwartale, w którym kara została wymierzona, uznano za karę dyscyplinarną<sup>35</sup>.

Poza prawem do widzeń i paczek tymczasowo aresztowanym przyznano także prawo do korespondencji. Jednak z uwagi na istotę tymczasowego aresztowania, w przeciwieństwie do wcześniejszych uprawnień, zdecydowano się na przyjęcie rozwiązań wysoce restrykcyjnych. Generalnie całość korespondencji tzw. nieurzędowej obwarowano koniecznością kontroli ze strony organu dysponującego. W art. 217a § 1 k.k.w. ustawodawca zdecydował się na wykorzystanie niezdefiniowanych później w tzw. słowniczku konstrukcji związanych z taką kontrolą korespondencji tymczasowo aresztowanych (chodzi o „zatrzymanie”, „cenzurę” i „nadzór”) i nie określił zasad dokonywania takich czynności, które faktycznie ingerują w prawa osobiste aresztantów. Ponadto w Kodeksie (art. 217) postanowiono, że cenzurze nie podlega korespondencja urzędowa i ta może być wysyłana do adresatów wymienionych enumeratywnie w tym przepisie. Do katalogu tych podmiotów zakwalifikowano obrońców lub pełnomocników będących adwokatami albo radcami prawnymi, Rzecznika Praw Człowieka, Rzecznika Praw Dziecka i inne organy na podstawie ratyfikowanych umów międzynarodowych, organy ścigania, wymiaru sprawiedliwości oraz organy państwowe i samorządowe. Takie rozszerzające ujęcie podmiotów, zwłaszcza tych ostatnich, wydaje się jednak być nieuzasadnione<sup>36</sup>.

Trzeba też uwzględnić fakt, że przed nowelizacją k.k.w. obowiązywała dość sżywna zasada zakazująca korzystania przez aresztantów z aparatu telefonicznego i kontaktowania się z kimkolwiek, kto znajdował się poza aresztem śledczym. Po 1 lipca 2015 r. ustawodawca otworzył „furtkę” dla kontaktów z obrońcą i umożliwił telefonowanie, które będzie możliwe po uzyskaniu uprzedniej zgody tzw. organu

<sup>34</sup> Zob., *Prawo penitencjarne. Kodeks karny wykonawczy z przepisami wykonawczymi i związkowymi*, red. W. Śledzik, Kraków 2006, s. 538.

<sup>35</sup> Zob. K. Kowaluk, *Dodatkowy sposób realizacji paczek z żywnością dla osadzonych*, „Forum Penitencjarne” 2012, nr 2, s. 14.

<sup>36</sup> Zob. M. Płachta, *Prawnomiędzynarodowe i konstytucyjne podstawy ochrony praw oskarżonego w procesie karnym*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 1999, t. IV, s. 25.

dysponującego. W sytuacji pozostawania tymczasowo aresztowanego do dyspozycji kilku organów (np. sądów różnych instancji lub prokuratur) potrzebna jest zgoda każdego z nich, chyba że zarządzą one inaczej. Nie oznacza to wcale, że organy zobowiązane są wyłącznie do wydawania decyzji zgodnych z żądaniem aresztantów. Przewidziano także formułę negatywnego załatwiania takich wniosków, biorąc pod uwagę przede wszystkim uszanowanie dobra śledztwa. Negatywna przesłanka to także uzasadniona obawa, że zgoda na korzystanie z aparatu telefonicznego może być wykorzystana w celu bezprawnego utrudniania prowadzenia postępowania karnego lub wręcz do popełnienia przestępstwa. W szczególności może także chodzić o podżeganie do popełnienia czynu zabronionego. Zdecydowanie okolicznością stanowiącą podstawę do odmowy w takiej sytuacji może być bez wątpienia sytuacja, gdy podstawą do stosowania tymczasowego aresztu będzie nakłanianie do składania fałszywych zeznań albo utrudnianie śledztwa w inny bezprawny sposób<sup>37</sup>.

Poza tym tymczasowo aresztowanym umożliwiono złożenie zażalenia na odmowę skorzystania z takiego kontaktu z obrońcą. Organem właściwym jest tu sąd, do którego dyspozycji tymczasowo aresztowany pozostaje, a w przypadku zarządzeń wydanych w tym przedmiocie przez prokuratora zażalenie rozpoznaje prokurator nadrzędny. Natomiast jest rzeczą oczywistą, że ustawodawca wyłączył możliwość innej formy kontaktu z obrońcą z wykorzystaniem technik łączności przewodowej lub bezprzewodowej (np. poprzez wiadomości SMS, e-mail, komunikatory społecznościowe).

Warto również zwrócić uwagę na stan prawny i faktyczny związany z telefonicznym kontaktowaniem się tymczasowo aresztowanych przed omawianą nowelą Kodeksu. Trzeba przy tym się odnieść do roli RPO sygnalizującego od 2008 r. problem utrudnień ze strony SW w utrzymywaniu kontaktów aresztantów ze swoimi obrońcami po to, żeby lepiej zrozumieć intencje ustawodawcy nowelizującego k.k.w. w takim właśnie kierunku. Owo zaangażowanie RPO w powyższej sprawie związane było z wykonywaniem przezeń funkcji Krajowego Mechanizmu Prewencji i z wnioskami z wizytacji prowadzonych w aresztach, na których podstawie uznano, że SW niewłaściwie interpretuje treść art. 217c k.k.w., gdyż istniejący wówczas stan prawny w sposób bezdyskusyjny dawał prawo tymczasowo aresztowanym do kontaktów telefonicznych z obrońcami. Pracownicy Biura RPO wskazywali, że zakaz korzystania przez osoby tymczasowo aresztowane z aparatów telefonicznych oraz innych środków łączności przewodowej i bezprzewodowej nie może obejmować kontaktów z obrońcą lub pełnomocnikiem będącym adwokatem albo radcą prawnym. Powoływano się tu na unormowanie z art. 215 § 1 k.k.w. dotyczące prawa porozumiewania się z obrońcą podczas nieobecności innych osób. Prawnicy zatrudnieni w więziennictwie polemizowali z taką tezą, zwracając uwagę na to, że gdyby ustawodawca chciał takiego rozwiązania, to wskazałby na to w sposób wyraźny. Poza tym użyto innej argumentacji: że organy SW to organy postępowania wykonawczego i nie mogą spełniać oczekiwań formułowanych li tylko poprzez rekomendacje Krajowego Mechanizmu Prewencji. W związku z takim stanowiskiem dyrektora generalnego SW RPO zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego (dalej: TK) o stwierdzenie niezgodności art. 217c k.k.w. z ustawą zasadniczą. I choć od złożenia przedmiotowego wniosku (15 listopada

<sup>37</sup> Zob. J. Wierzbicki, *Telefony dla tymczasowo aresztowanych?*, „Forum Penitencjarne” 2014, nr 8, s. 16.

2013 r.) upłynęło sporo czasu, to ostatecznie TK nie podjął się rozstrzygnięcia w tej sprawie z uwagi na wydarzenia intertemporalne (15 maja 2014 r. wpłynął do Sejmu rządowy projekt zmian w k.k.w. – druk sejmowy nr 2393, a już 10 czerwca odbyło się jego pierwsze czytanie)<sup>38</sup>.

## **Prawo do zatrudnienia**

Przepisy Kodeksu w żaden sposób nie nakładają obowiązku pracy w stosunku do tymczasowo aresztowanych, a jedynie uczyniły z zatrudnienia uprawnienie aresztantów. W art. 218 k.k.w. przyjęto dwojaką formę zatrudnienia tymczasowo aresztowanego: odpłatną i nieodpłatną. Za każdym razem wymagana jest jednak jego zgoda, a samo zatrudnienie może się odbywać zarówno w obrębie aresztu, jak i poza nim. W przypadku zatrudnienia poza aresztem potrzebne jest także uzyskanie zgody na zatrudnienie wydane w formie zarządzenia organu dysponującego. W stosunku do zatrudnionych aresztantów stosuje się takie same zasady wynagradzania, jak wobec pozostałych pracowników niebędących aresztowanymi, poza potrąceniami związanymi z wymogami określonymi w art. 125 § 1 k.k.w. (10% na cele Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej i 25% na cele Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywieziennych Zakładów Pracy). Z powyższego zestawienia wynika, że rodzaj i wysokość potrąceń z wynagrodzenia uzyskiwanego przez aresztantów mogą być skuteczną barierą w podejmowaniu przez nich jakiegokolwiek zatrudnienia odpłatnego. Poza tym przeszkodą w zatrudnieniu w areszcie może być także mało atrakcyjna oferta pracy związana z ograniczoną liczbą stanowisk pracy w obrębie aresztu i brakiem dostatecznego zainteresowania ze strony kontrahentów zewnętrznych. Niewątpliwie ogólne trudności na rynku pracy dotyczą także osób przebywających w aresztach<sup>39</sup>.

## **Obowiązek przestrzegania postanowień regulaminowych i porządkowych**

Na wyraźne podkreślenie zasługuje to, że w k.k.w. w części dotyczącej tymczasowo aresztowanych nie wyartykułowano wprost grupy przepisów związanych z koniecznością wypełniania przez tymczasowo aresztowanych konkretnych obowiązków, a te, które uwzględniono, zostały rozproszone w różnych miejscach. Jednak podstawowym obowiązkiem dla tej grupy osadzonych wydaje się być konieczność poddania się wymogom przepisów wynikających z ustawy, regulaminu czy porządku wewnętrznego obowiązującego w areszcie śledczym. Po analizie postanowień zawartych w poszczególnych grupach przepisów okazuje się, że najmniej takich obowiązków znalazło się w ustawie karno-wykonawczej. Natomiast w regulaminie organizacyjno-porządkowym umieszczono kilka różniących się rodzajowo od siebie

<sup>38</sup> Zob. J. Wierzbicki, *Telefony dla tymczasowo aresztowanych...*, s. 16.

<sup>39</sup> Zob. T. Kalisz, *Zatrudnianie nieodpłatne skazanych na karę pozbawienia wolności*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2008, t. XXII, A UW nr 3027, s. 179.



powinności. Przede wszystkim chodzi o poddanie się czynnościom związanym z przyjęciem do aresztu i rozmieszczeniem w celach mieszkalnych. Poza tym obowiązkiem aresztanci powinni się poddać regułom regulaminowym wynikającym z organizacji przyjmowania korespondencji i udzielania widzeń, a także czynnościom związanym z leczeniem, kąpielą, zabiegami sanitarnymi, zakupami w areszcie, spacerami, posiłkami, apelami, zakazem palenia wyrobów tytoniowych, zasadami poruszania i niekontaktowania się z innymi, deponowaniem w magazynie aresztu przedmiotów wartościowych, spotkaniami o charakterze religijnym<sup>40</sup>.

Podobne obowiązki zostały określone w porządkach wewnętrznych aresztów śledczych, w których doprecyzowano poszczególne zakresy obowiązków aresztantów. Te dotyczą np. obowiązków związanych z przeprowadzaniem apelu, pory przeznaczony na sen i odpoczynek czy zajęcia sportowe i kulturalne, porządku związanego z widzeniami, zakupami w kantynie, udziałem w nabożeństwach religijnych, kontaktowaniem się z osobami spoza aresztu, składaniem skarg i prośb. Generalnie obowiązkiem aresztantów jest przestrzeganie tych zasad, które z założenia powinny spełniać także funkcje zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania karnego, utrzymania porządku, bezpieczeństwa i dyscypliny oraz zapewnić właściwe warunki bytowe, sanitarne i zdrowotne<sup>41</sup>.

### **Obowiązek wykonywania prac porządkowych w obrębie aresztu śledczego**

W art. 218 § 1 k.k.w. zawarto dość ogólną normę dotyczącą tego, że „tymczasowo aresztowany ma obowiązek wykonywania prac porządkowych w obrębie aresztu śledczego”. Tak sformułowany przepis wymaga komentarza, gdyż brakuje tu zdefiniowania podstawowych pojęć. Według K. Postulskiego „za prace porządkowe (art. 218 § 1 zdanie pierwsze k.k.w.) wykonywane w obrębie aresztu śledczego, w wymiarze nieprzekraczającym 90 godzin miesięcznie wynagrodzenie tymczasowo aresztowanemu nie przysługuje (art. 123a § 1 w zw. z art. 209 k.k.w.)”<sup>42</sup>. Jednak autor ten nie dokonał wyjaśnienia tego, co wydaje się być najbardziej istotne w omawianej materii, czyli rozumienia terminu „prace porządkowe”. Zresztą brakuje także legalnej definicji „prac porządkowych” wykonywanych w areszcie śledczym lub zakładzie karnym. Dlatego też należy przyjąć, że takimi pracami mogą być czynności wykonywane przez aresztantów (tak samo skazanych) na rzecz utrzymania porządku, higieny i czystości obiektów wchodzących w skład aresztu (zakładu). W praktyce chodzi np. o sprzątanie cel, korytarzy, pomieszczeń, z których korzystają aresztanci, wnoszenie nieczystości, odśnieżanie, grabienie liści, strzyżenie trawników. Takie rozwiązania przyjęte zostały w aresztach śledczych, gdyż do utrzymania czystości nie zatrudnia się tam zewnętrznych firm zajmujących się sprzątaniami. Nie

<sup>40</sup> Zob. P. Pałaszewski, *Przyjęcie tymczasowo aresztowanych do aresztu śledczego*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego”, t. XXV, AUW nr 3165, Wrocław 2009, s. 228.

<sup>41</sup> Zob. S. Pich, E. Żywucka-Kozłowska, *Wykonywanie tymczasowego aresztowania – aspekty penitencjarnej procedury resocjalizacyjnej*, [w:] *Pomoc postpenitencjarna w kontekście strategii działań resocjalizacyjnych*, red. B. Skafiruk, Kraków 2007, s. 76.

<sup>42</sup> Zob. K. Postulski, *Kodeks karny wykonawczy...*, s. 1077.

wymaga się przy tym zgody tymczasowo aresztowanego, chyba że wykonywanie tych prac w cyklu miesięcznym przekracza 90 godzin. Natomiast gdyby ten wymiar czasu prac porządkowych został przekroczony, wówczas tymczasowo aresztowany mógłby wnosić roszczenia wobec aresztu o zapłatę za pracę wykonaną ponad przewidzianą normę. Stąd też administracja aresztu prowadzi ewidencję czasu „pracy” tych aresztantów, którzy wykonują prace porządkowe. Poza tym należy zwrócić uwagę na miejsce tych prac, które sprowadzono do obrębu aresztu, a nie np. wewnątrz aresztu. Wówczas nie można by wykonywać tych prac przed wejściem do aresztu czy wokół więziennych murów<sup>43</sup>.

## Zakończenie

Zachowanie równowagi pomiędzy uprawnieniami tymczasowo aresztowanych a obowiązkami nałożonymi na nich to bez wątpienia domena władzy publicznej i jednoczesny probierz poziomu demokratyzacji każdego państwa. W przypadku polskich rozwiązań udało się w miarę przejrzysto określić katalog praw tej kategorii osób i zapewnić im możliwości zawiadomienia o miejscu swojego pobytu (*vide* areszt), korzystania z własnej garderoby, wyżywienia, środków służących leczeniu i higienie, a także umożliwić realizację prawa do obrony w znaczeniu materialnym i formalnym oraz prawa do zatrudnienia (nie pracy). Z drugiej strony (ale nie w opozycji do uprawnień aresztantów), ustawodawca zobowiązał tymczasowo aresztowanych do przestrzegania postanowień regulaminowych i porządkowych oraz wykonywania prac porządkowych w obrębie aresztu. Trudno odmówić racji takiemu ułożeniu poszczególnych rodzajów uprawnień i zobowiązań aresztantów, gdyż te są logiczną konsekwencją uznania godności ludzkiej każdej osoby za podstawę jej praw i wolności. Do takich wniosków dochodzi się, biorąc pod uwagę nie tylko powyższe rozumowanie, ale także uwzględniając status prawny aresztantów wraz z przysługującym im prawem traktowania jako niewinnych aż do prawomocnego skazania sądowego. Stąd też ustawodawca (k.k.w.) zdecydował się na wzmocnienie uprawnień tych osób związanych z prawem do obrony, chociaż ten rodzaj ochrony został uwzględniony również w przepisach karnoprocesowych. Także możliwości korzystania przez aresztantów z odzieży, wyżywienia i środków leczniczych oraz higienicznych pochodzących spoza aresztu oraz zatrudniania (na innych zasadach niż obowiązujące skazanych) można oceniać w kategoriach pewnych udogodnień dla samych aresztantów. Jednak realizacja niektórych uprawnień osób tymczasowo aresztowanych może okazać się utrudniona. Ograniczanie kontaktu telefonicznego z obrońcą, trudności z nawiązaniem takiego kontaktu w związku z zawiadomieniem o miejscu pobytu (dotyczy to zwłaszcza obcokrajowców), limity w odniesieniu do paczek – to przykłady mogące świadczyć o niewydolności polityki państwowej w stosunku do osób, wobec których wydano postanowienie o tymczasowym aresztowaniu. Stąd też z uznaniem należy przyjąć to, że segment obowiązków związany z koniecznością wdrożenia aresztantów do przestrzegania postanowień regulaminowych i porządkowych oraz

<sup>43</sup> Zob. M. Kuć, M. Gałązka, *Prawo karne wykonawcze...*, s. 211–212.

wykonywaniem prac o charakterze porządkowym może być wystarczającym argumentem dla przeciwników nadmiernych restrykcji stosowanych wobec tych osób. Nie zmienia to jednak faktu, że istnieje konieczność przeprowadzania bieżącej kontroli sposobu realizacji tych uprawnień i obowiązków ze strony sądu i prokuratury, a także innych organów państwowych i międzynarodowych.

### Bibliografia

- Bogunia L., *Kluczowe zagadnienia wykonywania tymczasowego aresztowania*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego”, t. XVIII, Wrocław 2005.
- Bulenda T., Hołda Z., Rzepliński A., *Prawa człowieka a zatrzymanie i tymczasowe aresztowanie w polskim prawie i praktyce jego stosowania*, „Archiwum Kryminologii” 1992, t. XVIII.
- Dudek D., *Konstytucyjna wolność człowieka a tymczasowe aresztowanie*, Lublin 1999.
- Eichstaedt K., *Wykonanie postanowienia o zastosowaniu i przedłużeniu okresu tymczasowego aresztowania*, „Prokuratura i Prawo” 2009, nr 4.
- Horna O., *Bezpieczeństwo jednostek penitencjarnych a zadania dla personelu*, [w:] *Misja Służby Więziennej a jej zadania wobec aktualnej polityki karnej i oczekiwań społecznych*, red. W. Ambrozik, H. Machel, P. Stępiak, Poznań – Gdańsk – Warszawa 2008.
- Kalisz T., *Wybrane problemy związane z wykonywaniem tymczasowego aresztowania: status prawny osoby tymczasowo aresztowanej*, [w:] *Problemy penologii i praw człowieka na początku XXI stulecia: Księga poświęcona pamięci Profesora Zbigniewa Hołdy*, red. B. Stańdo-Kawecka, K. Krajewski, Warszawa 2011.
- Kolendowska-Matejczuk M., *Konstytucyjne prawo do obrony w działalności Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa 2013.
- Kosonoga J., *Podstawy stosowania środków zapobiegawczych*, „Prokuratura i Prawo” 2003, nr 10.
- Kowaluk K., *Dodatkowy sposób realizacji paczek z żywnością dla osadzonych*, „Forum Penitencjarne” 2012, nr 2.
- Kuć M., Gałązka M., *Prawo karne wykonawcze*, Warszawa 2009.
- Łupińska A., *Krzysztof Olkowicz zastępcą RPO*, „Forum Penitencjarne” 2015, nr 10.
- Nowak P., *Zasady porozumiewania się zatrzymanego z adwokatem oraz tymczasowo aresztowanego z obrońcą w Kodeksie postępowania karnego w aspekcie konstytucyjnym oraz prawnomiędzynarodowym*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2013, z. 1.
- Nowicki M.A., *Wokół konwencji europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2009.
- Pałaszewski P., *Przyjęcie tymczasowo aresztowanych do aresztu śledczego*, „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego” 2009, t. XXV, AUW nr 3165.
- Pich S., Żywucka-Kozłowska E., *Wykonywanie tymczasowego aresztowania – aspekty penitencjarnej procedury resocjalizacyjnej*, [w:] *Pomoc postpenitencjarna w kontekście strategii działań resocjalizacyjnych*, red. B. Skafiruk, Kraków 2007.
- Płachta M., *Prawnomiędzynarodowe i konstytucyjne podstawy ochrony praw oskarżonego w procesie karnym*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 1999, t. IV.

- Postulski K., *Kodeks karny wykonawczy. Komentarz*, Warszawa 2015.
- Przybyliński S., *Więżniowie „niebezpieczni” – ukryty świat penitencjarny*, Kraków 2012.
- Słownik łacińsko-polski*, opr. K. Kumaniecki, Warszawa 1997.
- Stefański R., *Środki zapobiegawcze w nowym kodeksie postępowania karnego*, Warszawa 1998.
- Szymanowski T., *Bezpieczeństwo w wykonywaniu kary pozbawienia wolności i tymczasowego aresztowania w świetle przepisów prawa*, [w:] *Modernizowanie więziennictwa. V Kongres Penitencjarny*, red. T. Bulenda, A. Rzepliński, Warszawa 2015.
- Prawo penitencjarne. Kodeks karny wykonawczy z przepisami wykonawczymi i związkowymi*, red. W. Śledzik, Kraków 2006.
- Tarnowska D., *Prawo tymczasowo aresztowanego oskarżonego do kontaktowania się ze swoim obrońcą*, „Prawo i Prokuratura” 2003, nr 12.
- Wałach J., *Uprawnienia procesowe zatrzymanego i tymczasowo aresztowanego w świetle zasady prawa do obrony*, Białystok 2014 (praca doktorska Wydział Prawa UwB).
- Wierzbiński J., *Telefony dla tymczasowo aresztowanych?*, „Forum Penitencjarne” 2014, nr 8.
- Wiliński P., *Zasada prawa do obrony w polskim procesie karnym*, Kraków 2006.
- Zagórski J., *Wykonywanie tymczasowych aresztowań w Polsce*, „Państwo i Prawo” 2007, z. 10.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., (Dz.U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.).
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 27 października 2003 r. w sprawie czynności administracyjnych i rozliczeń finansowych związanych z prowadzeniem depozytu przedmiotów wartościowych i środków pieniężnych osób pozbawionych wolności, (Dz.U. Nr 192, poz. 1880 i 1881, z późn. zm.).
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 19 lutego 2016 r. w sprawie wyżywienia osadzonych w zakładach karnych i aresztach śledczych (Dz.U. z 2016 r., poz. 302).
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 22 grudnia 2016 r. w sprawie regulaminu organizacyjno-porządkowego wykonywania tymczasowego aresztowania (Dz.U. z 2016 r., poz. 2290).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, (Dz.U. z 2016 r., poz. 1137, 2138; z 2017 r., poz. 244, 768, 773, 952, 966, 1214).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz.U. z 2017 r., poz. 665, 666, 768, 1452).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2017 r., poz. 1904).
- [www.sw.gov.pl/Data/Files/kunickim/informatory-dla-cudzoziemców/polski\\_2014.pdf](http://www.sw.gov.pl/Data/Files/kunickim/informatory-dla-cudzoziemców/polski_2014.pdf) (dostęp: 7.05.2017).
- [www.poznan.pr.gov.pl/?m=prawa-i-obowiazki-podejrzanego&ide=29](http://www.poznan.pr.gov.pl/?m=prawa-i-obowiazki-podejrzanego&ide=29) (dostęp: 7.05.2017).
- [www.zamuramizk.pun.pl/as-myslowice-251.htm](http://www.zamuramizk.pun.pl/as-myslowice-251.htm) (dostęp: 9.05.2017).

### **Summary**

The catalogue of rights and obligations of people detained in custody takes into account the constitutional prohibition against violating human dignity. The Executive Penal Code provides for the right of a person detained in custody to notify his/her place of residence, the right of defence, the right to use food, medical and hygienic resources received from outside of the pre-trial detention centre and the right to employment. On the other hand, the basic duties of detainees include the observance of the detention centre's rules and regulations as well as cleaning duties within the detention centre. However, the exercise of these powers and the enforcement of obligations are difficult, thus limiting civil liberties.



*Oryginalna praca badawcza*

**Marek Brylew**

Akademia Pomorska

Słupsk

marek.brylew@apsl.edu.pl

## KURDOWIE – NARÓD PODZIELONY POMIĘDZY CZWORO

### KURDS – A NATION DIVIDED INTO FOUR

**Zarys treści:** W dniu 25 września 2017 roku na terenie Regionu Kurdystanu oraz tak zwanych obszarach spornych zostało przeprowadzone referendum, w którym Kurdowie z Iraku mieli się wypowiedzieć w sprawie niepodległości. Zgodnie z Konstytucją Iraku Kurdystan iracki stanowi autonomiczny region w ramach federacji. Działania rządu Regionu Kurdystanu uznane zostały przez rząd Iraku za nielegalne i pozbawione podstaw prawnych. Także rządy pozostałych państw, na których obszarze zamieszkują Kurdowie, stanowczo sprzeciwiły się ich separatystycznym działaniom i zagroziły w przypadku podtrzymania decyzji surowymi konsekwencjami, nie wykluczając użycia sił zbrojnych. Osamotnieni w działaniach, pozbawieni wsparcia Stanów Zjednoczonych oraz innych mocarstw angażujących się w sprawę Bliskiego Wschodu, pod naciskiem irackich sił federalnych, Kurdowie zostali zmuszeni do opuszczenia Kirkuku.

**Słowa kluczowe:** Haider al-Abadi, Irak, Kirkuk, Masud Barzani, Nouri al-Maliki, peszmergowie, referendum, Region Kurdystanu, pola naftowe

**Key words:** Haider al-Abadi, Iraq, Kirkuk, Masoud Barzani, Nouri al-Maliki, Peshmerga, referendum, Kurdistan Region, oil fields

### Wprowadzenie

Ustrój terytorialny Iraku określony został w wyniku referendum w przyjętej w dniu 15 października 2005 roku Konstytucji. Ostateczne uzgodnienie treści irackiej ustawy zasadniczej było wynikiem długotrwałych negocjacji, które *de facto* toczyły się pomiędzy Kurdami a szyitami, przy współudziale Amerykanów i z ograniczonym wpływem na jej końcowe brzmienie sunnitów. Przyjęta w konstytucji federacyjna forma państwa miała zapobiec ewentualnym problemom, związanym zarówno z wieloetnicznym charakterem państwa i nieuregulowaną kwestią terytoriów „spor-

nych”, podziałami religijnymi, jak i równym dostępem do dochodów pochodzących ze sprzedaży ropy naftowej.

Uznanie Regionu Kurdystanu za region federalny, będący autonomiczną jednostką w ramach Republiki Iraku, wraz z jego władzami, zawarte zostało w treści art. 117 Konstytucji Iraku<sup>1</sup>. W art. 4 ust. 1 autorzy irackiej ustawy zasadniczej wymienili język kurdyjski jako drugi, obok arabskiego, oficjalny język w Iraku. Oznaczało to, że we wszystkich instytucjach państwa oraz oficjalnych dokumentach język kurdyjski traktowany jest na równi z arabskim. Warto pokreślić, że w tej dziedzinie twórcy konstytucji poszli dalej, bowiem dopuścili oni także uznanie za urzędowe języków syryjskiego lub turkmeńskiego – w jednostkach podziału administracyjnego, w których te grupy językowe stanowią większość.

Te oraz inne rozwiązania wprowadzone przez ustawę zasadniczą, których celem z jednej strony było nadanie szerokiej autonomii prowincjom oraz regionom, a z drugiej utrzymanie jedności Iraku, przynajmniej na jakiś czas miały wyciszyć emocje i spory wewnętrzne, które groziły rozpadem państwa wyzwolonego spod reżimu Saddama Husajna.

Bez wątpienia dla narodu kurdyjskiego ostateczne uregulowanie autonomicznego statusu w ramach Republiki Iraku było zwieńczeniem ich walki o uznanie prawa do samostanowienia. Kurdowie wybrali własny parlament, rząd i prezydenta oraz otrzymali prawo do utrzymywania własnych sił zbrojnych. W kurdyjskich miastach wywieszono narodowe flagi oraz odegrano hymn państwowy.

W istocie to jakże historyczne wydarzenie tylko na krótko powstrzymało niepodległościowe aspiracje Kurdów. Wkrótce okazało się, że pozostawione bez rozstrzygnięć kwestie doprowadziły do radykalizacji stanowisk zarówno po stronie rządu irackiego, któremu przewodził wówczas zwolennik centralizacji kraju Nouri al-Maliki, jak i kurdyjskiego, z prezydentem Masudem Barzanim na czele. Spór o terytoria, których centralny punkt stanowi Kirkuk, oraz o kontrolę złóż ropy naftowej rozgorzał na nowo.

## **Kurdowie na Bliskim Wschodzie**

Historia walki Kurdów o niepodległość sięga jeszcze XIX wieku, kiedy to wraz z zachodzącymi zmianami społecznymi oraz gospodarczymi następował stopniowy rozwój ich świadomości narodowej. Bogaty w zasoby region Bliskiego Wschodu stał się obszarem rywalizacji i ekspansji mocarstw europejskich. Zarówno Arabowie, jak i Kurdowie w kształtującym się na Bliskim Wschodzie układzie sił dostrzegli swoją szansę na wyzwolenie się spod dominacji osmańskiej.

Nadzieja na niepodległość pojawiła się wkrótce po zakończeniu I wojny światowej. Traktat w Sèvres, zawarty w 1920 roku pomiędzy zwycięskimi państwami Ententy a rozpadającym się Imperium Osmańskim, w art. 62, 63, 64 przewidywał utworzenie autonomii dla Kurdów i w przyszłości państwa, które graniczyłoby z Turcją, Ar-

<sup>1</sup> *Konstytucja Iraku z 2005 r.*, Iraqi Embassy to Poland-Warsaw, <http://mofamission.gov.iq/en/PolandWa&subcat=471> (dostęp: 10.10.2017).



menią, Persją, Mezopotamią, Syrią<sup>2</sup>. Jednakże Kurdowie po zakończeniu I wojny światowej krótko cieszyli się perspektywą utworzenia własnego państwa z kurdyjskich regionów Turcji oraz Iraku. Sprzeciw nacjonalistów tureckich pod przewodnictwem Mustafy Kemala oraz zwycięska wojna Turcji z Grecją doprowadziły do rewizji tych postanowień. Zawarty w Lozannie w lipcu 1923 roku traktat pokojowy pomiędzy Francją, Wielką Brytanią, które wówczas realizowały własne interesy na Bliskim Wschodzie, a Turcją nie uwzględniał już państwowości kurdyjskiej czy ormiańskiej<sup>3</sup>. Kurdowie, podzieleni granicami kilku państw, w Turcji zostali poddani represjom i kolonizacji. Kolejne powstania były krwawo tłumione, a ich przywódcy karani śmiercią.

Natomiast kwestia Kurdów na obszarach Mezopotamii w głównej mierze zależała od samych Brytyjczyków, którzy nie zamierzali rezygnować z kontroli nad roponośnymi obszarami. Zainteresowani kontrolą wilajetu Mosulu, do którego prawa rościli sobie kemaliści, ostatecznie w wyniku arbitrażu Ligi Narodów utrzymali nad tym obszarem kontrolę. Także na obszarze kontrolowanym przez Wielką Brytanię przejawy niepodległościowych wystąpień Kurdów spotykały się ze zdecydowanym sprzeciwem<sup>4</sup>. Próba przejścia kontroli nad złożami ropy w Kirkuku przez Mahmuda Barzindzi, gubernatora Sulajmanijji, a następnie samozwańczego króla, ostatecznie zakończyła się jego klęską i wkroczeniem do miasta wojsk brytyjskich. Definitywnie los Kurdów w Iraku został przypieczętowany zawartym pomiędzy Wielką Brytanią a Bagdadem układem, który przewidywał zakończenie mandatu Brytyjczyków.

Wraz z uzyskaną w 1932 roku niepodległością także Irak skutecznie powstrzymywał niepodległościowe aspiracje Kurdów, tłumiąc wszelkie zrywy niepodległościowe. Warto jednak podkreślić, że sytuacja Kurdów w Iraku była zdecydowanie lepsza niż w sąsiedniej Turcji.

O niepodległe państwo kurdyjskie walczyli także Kurdowie mieszkający na terytrium Iranu. Ich sprzeciw wobec władzy irańskiej oraz kolejne bunty po I wojnie światowej zakończyły się pozbawieniem społeczności kurdyjskiej praw narodowych. Dopiero wybuch II wojny światowej i wkroczenie wojsk radzieckich do Iranu ponownie przywróciły im nadzieję na niepodległość. Kurdowie w dniu 22 stycznia 1946 roku na zamieszkanym północno-zachodnim obszarze Iranu ogłosili powstanie Kurdyjskiego Rządu Narodowego, a następnie Republiki Machabadzkiej<sup>5</sup>. Jednakże niespodziewane podpisanie traktatu o współpracy i wzajemnej przyjaźni pomiędzy Iranem i ZSRR, a następnie wycofanie Armii Radzieckiej z kurdyjskich ziem zakończyły niepodległość Kurdystanu<sup>6</sup>. Władze Iranu, uzbrojone przez aliantów, krwawo rozprawiły się z separatystami i odebrały Kurdom nadzieję na niepodległość. Warto jednak podkreślić, że wprowadzone przez Iran surowe represje z czasem uległy złagodzeniu.

<sup>2</sup> *The Treaty of Peace Between The Allied and associated Powers and Turkey signed at Sevres, August 10, 1920*, WWI, [https://wwi.lib.byu.edu/index.php/Section\\_I\\_Articles\\_1\\_-\\_260](https://wwi.lib.byu.edu/index.php/Section_I_Articles_1_-_260) (dostęp: 12.10.2017).

<sup>3</sup> H.A. Jamshcer, *Współczesna historia Iraku*, Warszawa 2007, s. 69.

<sup>4</sup> F. Jomma, *Kurdowie i Kurdystan*, Gdańsk 2001, s. 69.

<sup>5</sup> M. Giedź, *Węzeł kurdyjski*, Warszawa 2002, s. 17.

<sup>6</sup> Tamże, s. 17.

Problem niepodległości Kurdów związany jest także z Syrią, w której granicach znalazły się po I wojnie światowej zajmowane przez nich ziemie. Oprócz Kurdów obszary te zamieszkiwali także Ormianie, Turkmeni oraz Czerkiesi. Etniczne antagonizmy, wykorzystywane przez Francuzów do prowadzenia własnej polityki wobec kontrolowanego regionu, raczej nie sprzyjały niepodległościowym zrywom. Stąd też problem Kurdów w Syrii pojawił się stosunkowo późno, bo w latach pięćdziesiątych ubiegłego wieku. Wówczas to założona w 1957 roku Demokratyczna Kurdyjska Partia Syrii upomniała się o przyznanie swobód narodowych i pomoc dla zacofanych obszarów kurdyjskich<sup>7</sup>. Władze Syrii na apel Kurdów odpowiedziały masowymi aresztowaniami oraz represjami, które zakończyły się arabizacją terenów zamieszkałych przez ten naród wzdłuż granicy Syrii z Turcją i planem utworzenia „arabskiego pasa”<sup>8</sup>.

Do złagodzenia represyjnej polityki reżimu syryjskiego wobec Kurdów doprowadził w 1976 roku Hafiz al-Asad. Jedną z przyczyn były zmiany programowe ogłoszone przez kurdyjskich działaczy politycznych oraz obawy al-Asada przed rosnącymi w siłę ruchami islamskimi dążącymi do przejęcia władzy<sup>9</sup>. Pomimo tych pozytywnych symptomów dalej identyfikowano liczącą blisko 1,7 mln osób społeczność Kurdów (10% mieszkańców Syrii) jako Arabów syryjskich lub nie uznawano ich etnicznej tożsamości i zakazywano używania narodowego języka.

Z pewnością na relacje pomiędzy ówczesnymi władzami Syrii a Kurdami wpłynęła obecność na terenie Syrii Partii Pracujących Kurdystanu (*Partiya Karkerên Kurdistan* – PKK), której założycielem był Abdullah Öcalan<sup>10</sup>. Opozycyjna wobec tureckich władz i uznana za terrorystyczną organizacja PKK była częścią polityki prowadzonej przez Damaszek wobec Ankarę. Sąsiadujące ze sobą państwa należały do wzajemnie zwalczających się bloków polityczno-militarnych i toczyły spory terytorialne o zaanektowane przez Turcję w 1939 roku Aleksandrettę i Antiochię w prowincji Hatay. Kurdowie z PKK, którzy na terenie Syrii posiadali swoje bazy, systematycznie dokonywali ataków na oddziały tureckie<sup>11</sup>.

Nadzieje na autonomię Kurdowie z północnych obszarów Syrii wiązali z przejęciem urzędu prezydenta Syrii przez Baszara al-Asada, który wydawał się im o wiele bardziej postępowy niż jego ojciec. Jednakże obawy wysokich rangą oficerów

<sup>7</sup> F. Jomma, *Kurdowie i Kurdystan...*, s. 89.

<sup>8</sup> Była to część polityki arabizacji terenów północnych oraz oddzielenia Kurdów zamieszkujących północne obszary Syrii od Kurdów w Iraku oraz Turcji. Utworzenie pasa miało obejmować obszar rozciągający się na długości 280 km i szerokości 15 km. (Fuad Jomma podaje, że miał to być pas o długości 375 km i szerokości 10–15 km). W 1976 roku rząd w Damaszku zawiesił projekt, jednakże wysiedlonym do tego czasu Kurdom nigdy nie zwrócono ich ziemi. *Group Denial. Repression of Kurdish Political and Cultural Rights in Syria, Human Rights Watch 2009*, [www.genocidewatch.org/images/Syria\\_09\\_11\\_26\\_Group\\_Denial\\_Repression\\_of\\_Kurdish\\_Political\\_and\\_Cultural\\_Rights\\_in\\_Syria.pdf](http://www.genocidewatch.org/images/Syria_09_11_26_Group_Denial_Repression_of_Kurdish_Political_and_Cultural_Rights_in_Syria.pdf), s. 10 (dostęp: 15.04.2014).

<sup>9</sup> F. Jomma, *Kurdowie i Kurdystan...*, s. 90.

<sup>10</sup> Partia Pracujących Kurdystanu została założona 27 listopada 1978 roku. Na czele dwunastoosobowej grupy stanął student politologii Uniwersytetu w Ankarze, Kurd Abdullah Öcalan.

<sup>11</sup> Akcje te spotykały się z ostrą reakcją władz w Ankarze, które w wyniku militarnych działań oraz represyjnej polityki zmusiły do ucieczki lub przesiedleń blisko 2,3 mln Kurdów oraz zniszczyły ok. 2,3 tys. wiosek. W.L. Cleveland, *A history of the modern Middle East*, Boulder, CO 2009, s. 530.

i członków partii Baas przed *syryjską pierestrojką*, która mogłaby doprowadzić do upadku reżimu, okazały się na tyle silne, że w lutym 2001 roku służba bezpieczeństwa aresztowała najważniejszych dysydentów i położyła kres wszelkim ruchom reformatorskim. W 2002 roku kurdyjska partia *Yekiti* złożyła postulat zniesienia wszelkich barier ograniczających posługiwanie się językiem kurdyjskim, zgody na kultywowanie tradycji oraz uznania ich narodowości<sup>12</sup>. W konsekwencji aresztowania i prześladowania dotknęły także działacze innych partii kurdyjskich.

Już sama krótka historia opisująca trudną drogę narodu kurdyjskiego do uznania na arenie międzynarodowej pokazuje, jak bardzo skomplikowanym zagadnieniem jest utworzenie niepodległego państwa Kurdów w strategicznie ważnym regionie. Bez wątplenia spełnienie kurdyjskich marzeń o własnym państwie na mapie Bliskiego Wschodu zburzyłoby międzynarodowy porządek ustalony układem Sykes-Picot z 1916 roku, a następnie utrwalony Traktatem z Lozanny z 1923 roku. Na taki rozwój wydarzeń nie są przygotowane ani państwa regionu Bliskiego Wschodu, ani też niechętnie wobec zmian ustalonego ładu międzynarodowego mocarstwa, ze Stanami Zjednoczonymi i Rosją na czele.

## Nowe wyzwania

Kwestia kurdyjskiej niepodległości przez lata ulegała różnym wahaniom, które były uwarunkowane zmianami politycznymi zachodzącymi na Bliskim Wschodzie oraz na świecie. Po raz kolejny okoliczności sprzyjające podniesieniu kwestii niepodległości zarówno przez Kurdów z Syrii, jak i Iraku stworzyło Islamskie Państwo Iraku i Lewantu, którego terrorystyczna działalność zdecydowanie osłabiła rządy wymienionych państw.

W Syrii trwająca wojna domowa umożliwiła Kurdom przejęcie kontroli nad zamieszkanymi przez siebie obszarami i ustanowienie na nich własnej administracji. Ten niewątpliwie sprzyjający im rozwój wydarzeń rozbudził niepodległościowe apetyty i otworzył przed nimi wizję utworzenia co najmniej autonomicznego regionu. Natomiast w Iraku Islamskie Państwo Iraku i Lewantu obnażyło słabość władz, które zajęte sporami i walkami politycznymi podsycaly konflikty etniczne i religijne. Prawie bez walki oddano terrorystycznej organizacji władzę nad blisko jedną trzecią terytorium kraju wraz z kluczowym dla gospodarki Mosulem, przejętym w czerwcu 2014 roku.

W tym czasie także peszmergowie z Regionu Kurdystanu przejęli kontrolę nad roponośnym Kirkukiem, który iracka armia opuściła w pośpiechu. Kurdowie wykorzystali okazję i wypełnili pozostawioną przez władze federalne próżnię bezpieczeństwa. Oficjalnym celem rządu kurdyjskiego była ochrona mieszkańców, w tym zamieszkałych na terenie Kirkuku Kurdów, o którą wystąpiła z prośbą Rada Prowincji Kirkuku. Natomiast nieoficjalnie zajęcie Kirkuku miało na celu przyłączenie spornego terytorium do Kurdystanu i ostateczne uregulowanie jego przynależności. Przyjęte przez rząd Kurdystanu rozwiązanie z pewnością obniżyło poziom zaufania

<sup>12</sup> *Group Denial. Repression...*, s. 14.

między Bagdadem a Irbilem. Kurdom zarzucano, że celem ich działania nie była walka o Irak, a jedynie o jego część<sup>13</sup>. Dopiero w lipcu 2017 roku po mobilizacji połączonych sił: irackiej armii, kurdyjskich peszmergów, Sił Mobilizacji Ludowej (*Hashd al-Shaabi*) oraz Iranu i libańskiego Hezbollahu, drugie co do wielkości miasto Iraku Mosul zostało odbite z rąk terrorystów.

W północnym Iraku nie ucichły jeszcze echa walk o Mosul, a kraj ten stanął przed kolejnym wyzwaniem. Władze irackiego Regionu Kurdystanu ogłosiły oficjalnie, że w dniu 25 września 2017 roku odbędzie się referendum w sprawie niepodległości Kurdystanu. Tę niezwykle istotną informację prezydent Kurdystanu Masud Barzani ogłosił w dniu 7 czerwca 2017 roku w Salah ad-Din na spotkaniu z przedstawicielami partii i organizacji politycznych<sup>14</sup>. Poinformowano ponadto, że oprócz Regionu Kurdystanu referendum zostanie przeprowadzone na terenach spornych: bogatym w ropę naftową Kirkuku, Sindżarze, Makhmourze oraz Chanakinie.

To właśnie przynależność tych obszarów, pomimo nałożonego na władze w Bagdadzie w treści art. 140 Konstytucji obowiązku rozstrzygnięcia tej kwestii do 2007 roku, wciąż nie została uregulowana pomiędzy rządami federalnym i regionalnym<sup>15</sup>. Roponośny Kirkuk w zasadzie od włączenia wilajetu Mosulu do Królestwa Iraku stanowił przedmiot sporu. Dla Kurdów to historyczna stolica, którą określa się mianem „Kurdyjskiej Jerozolimy”. Terytorialne roszczenia Kurdów ostatecznie zakończyły się przeprowadzoną przez Saddama Husajna arabizacją, w której wyniku setki tysięcy Kurdów zostały przesiedlone lub najzwyczajniej wypędzone z zamieszkałych terenów. Dopiero po obaleniu Saddama Husajna w 2003 roku nastąpił proces kurdyzacji Kirkuku i wielkiego powrotu na odzyskane ziemie, co także wzbudziło wiele kontrowersji.

Władze Regionu Kurdystanu, który składa się z czterech prowincji: Irbil, Sulajmanijja, Dahuk i Halabdża, formalnie przejęły odpowiedzialność za bezpieczeństwo od sił wielonarodowych w maju 2007 roku. Powierzchnia, jaką zajmują łącznie te prowincje, jest czterokrotnie większa niż Libanu. Liczba mieszkańców, według danych opublikowanych przez rząd Regionu Kurdystanu, to około 5,2 mln osób i wciąż rośnie<sup>16</sup>. Oprócz Kurdów teren ten zamieszkują jeszcze: Asyryjczycy, Chaldejczycy, Turkmeni i Ormianie oraz Arabowie. Natomiast w samym Iraku Kurdowie stanowią około 17–20 procent mieszkańców. Łączną liczbę Kurdów na Bliskim Wschodzie szacuje się na około 30–40 milionów i należą oni do największej grupy etnicznej nieposiadającej własnego państwa.

<sup>13</sup> T. Goudsouzian, L. Fatah, *Analysis: The Kurds take Kirkuk, now what?*, 16.06.2014, [www.aljazeera.com/news/middleeast/2014/06/analysis-kurds-take-kirkuk-now-what-201461653255207327.html](http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2014/06/analysis-kurds-take-kirkuk-now-what-201461653255207327.html) (dostęp: 12.10.2017).

<sup>14</sup> Podczas spotkania ustalono także, że nadzór nad pracami powołanej w celu przeprowadzenia referendum rady obejmie prezydent Masud Barzani. W spotkaniu udział wzięli przedstawiciele 14 kurdyjskich ugrupowań. *President Barzani Meets with Kurdistan Region's Political Parties to Set Date for the Referendum*, KRP.org, 7.06.2017, [www.presidency.krd/english/articledisplay.aspx?id=E8ZKw7evZVQ](http://www.presidency.krd/english/articledisplay.aspx?id=E8ZKw7evZVQ) (dostęp: 13.09.2017).

<sup>15</sup> *Konstytucja Iraku z 2005 r.*, Iraqi Embassy to Poland – Warsaw, <http://mofamission.gov.iq/en/PolandWa&subcat=471> (dostęp: 10.10.2017).

<sup>16</sup> *The Kurdistan Region in Brief*, Kurdistan Regional Government, <http://cabinet.gov.krd/p/p.aspx?l=12&s=020000&r=300&p=210> (dostęp: 10.09.2017).

Oficjalne ogłoszenie referendum w samym Regionie Kurdystanu nie spotkało się z głosami sprzeciwu. W środowisku politycznym, kierownictwach partii istniało przekonanie o słuszności podjętej decyzji. Różnice, które się pojawiły, dotyczyły terminu przeprowadzenia głosowania. Przykładem była opozycyjna wobec rządu w Irbilu partia Goran, która w zasadzie nie wypowiedziała się ani przeciwko, ani też za referendum, a jedynie podała w wątpliwość ustaloną datę.

Otwartą kampanię przeciwko referendum prowadził Shaswar Abdulwahid Qadir, właściciel stacji TV NRT, który przede wszystkim uznał, że termin referendum w ówczesnych uwarunkowaniach był nieodpowiedni<sup>17</sup>. Warto podkreślić, że kurdyjski biznesmen był blisko związany z byłym premierem Iraku Nurim al-Malikiem (Maliki jako wiceprezydent odwiedził Rosję, gdzie zachęcał Władimira Putina do większego zaangażowania w Iraku, w celu zrównoważenia wpływów Stanów Zjednoczonych w tym kraju), który prawdopodobnie dofinansowywał prowadzone przez Qadira projekty. Na uwagę zasługuje fakt, że kampanię medialną przeciwko referendum miała prowadzić firma PAM MEDIA, która wynajęła do współpracy dyrektora Mercury Washington DC Briana Lanżę, specjalistę od mediów oraz spraw publicznych, pracującego także dla Donalda Trumpa.

Hasłem przewodnim kampanii zostało „Tak dla niepodległości” (*bale bo serbexor*). Pytanie referendalne, które brzmiało: „Czy chcesz, aby Region Kurdystanu oraz kurdyjskie tereny znajdujące się poza administracją Regionu uzyskały niepodległość?”, zostało zadane w czterech językach: kurdyjskim, arabskim, turkmeńskim oraz asyryjskim. Oznaczało to, że zostało skierowane do wszystkich grup etnicznych zamieszkujących Region oraz terytoria sporne. Odpowiadając na pytanie, można było wskazać „tak” lub „nie”.

Zgodnie z informacją podaną przez internetowy portal Rudaw łącznie uprawnionych do głosowania było 5 338 000 mieszkańców. Głosowanie zostało przeprowadzone w czterech prowincjach: Dahuk, Irbil, Sulajmanijja i Halabdża. W prowincji Irbil uprawnionych do głosowania było 1 118 775 osób. Mieli oni do dyspozycji 498 punktów do głosowania. Natomiast dla 1 299 820 głosujących w prowincji Sulajmanijja przygotowano 476 punktów. Nieco mniej uprawnionych do głosowania znajdowało się w prowincji Dahuk, gdzie przygotowano 264 punkty wyborcze dla 771 867 głosujących. Zdecydowanie najmniejszą liczbę uprawnionych zarejestrowano w Halabdży. Dla 90 tysięcy głosujących przygotowano 27 punktów do głosowania<sup>18</sup>. Łącznie w Regionie Kurdystanu uprawnionych było 3 280 462 osoby. Liczną grupę osób uprawnionych do głosowania stanowili Kurdowie zamieszkujący obszary tak zwane sporne. Z potencjalnej liczby uprawnionych do głosowania, którą szacowano na około 1 907 538, w Kirkuku było ich 889 373 (244 punkty do głosowania), a w prowincjach Dijala – 800 000 (244) i Niniwa – 218 165 (244). Warto podkreślić, że także Kurdowie żyjący w diasporze mogli oddać głos w referendum. Termin gło-

<sup>17</sup> *NRT owner lobbies against Kurdistan independence referendum*, Kurdistan 24, 25.07.2017, [www.kurdistan24.net/en/news/018b438c-13ac-4676-9ca9-981e0cec5336](http://www.kurdistan24.net/en/news/018b438c-13ac-4676-9ca9-981e0cec5336) (dostęp: 10.09.2017).

<sup>18</sup> *Voting begins in historic Kurdistan independence referendum*, Rudaw, 25.09.2017, [www.rudaw.net/english/kurdistan/25092017](http://www.rudaw.net/english/kurdistan/25092017) (dostęp: 12.10.2017).

sowania (także on-line) dla tej grupy ustalony został na 23–25 września 2017 roku. Ich liczbę szacowano na ok. 150 tysięcy<sup>19</sup>.

W referendum udział wzięło 3 085 935 uprawnionych do głosowania. Za niepodległością Regionu Kurdystanu opowiedziało się 92,73% głosujących. Frekwencja podczas referendum wyniosła 72,61%.

## Irackie weto

Podejmując decyzję o przeprowadzeniu referendum, Kurdowie musieli się liczyć z tym, że ich działanie spotka się z ostrą reakcją Bagdadu. Jeszcze zanim doszło do referendum, w dniu 13 sierpnia 2017 roku, wielopartyjna delegacja kurdyjska przybyła do Bagdadu na kilkudniowe spotkanie z przedstawicielami władz Iraku, między innymi z premierem Iraku Haiderem al-Abadim oraz reprezentującymi inne państwa dyplomatami, w tym ambasadorem Iranu. Już przed spotkaniem stanowczy sprzeciw wobec realizacji kurdyjskiego planu niepodległościowego wyraził urzędujący wiceprezydent Nuri al-Maliki, który zagroził użyciem sił zbrojnych w sytuacji, gdy rząd Regionu Kurdystanu nie wycofa się z referendum<sup>20</sup>. Natomiast premier Iraku Haider al-Abadi starał się przekonać delegację, że Kurdystan posiada zarówno polityczną, jak i gospodarczą niepodległość, a siły zbrojne występują także pod kurdyjskimi sztandarami.

Bez wątplenia obawy Kurdów o przyszłość nie zostały rozwiane, zwłaszcza że podjęta decyzja o referendum nie zyskała przychylniej opinii zarówno Stanów Zjednoczonych, jak i Wielkiej Brytanii, Niemiec, Unii Europejskiej, Rosji, Turcji czy też Iranu.

W dniu 12 września parlament Iraku oficjalnie przegłosował odrzucenie referendum kurdyjskiego i uznał je za niekonstytucyjne. Jako podstawę wskazano zagrożenie dla jedności tego państwa i sprzeczność z konstytucją, której postanowienia nie przewidywały referendum w sprawie niepodległości, a jedynie przynależności terytoriów spornych. Warto zwrócić uwagę na fakt, że podczas głosowania podjęto decyzję o odpowiedzialności władz Iraku za ochronę jedności kraju i nadaniu im uprawnień do użycia wszystkich środków oraz podjęcia decyzji zapewniających realizację tego zadania<sup>21</sup>. Tak szerokie sformułowanie obejmowało także użycie środków militarnych.

Kolejne działania podejmowane przez Bagdad nie przynosiły spodziewanego rezultatu. W dniu 14 września 2017 roku parlament Iraku przegłosował usunięcie ze stanowiska gubernatora prowincji Kirkuku Najmuddina Karima. Reakcja irackiego parlamentu była odpowiedzią na osobiste zaangażowanie gubernatora w przeprowadzenie referendum na obszarze spornej prowincji. Oczywiście gubernator, który później uciekł do Irbilu, odrzucił wykonanie decyzji, argumentując to tym, że parlament nie posiada takich kompetencji.

<sup>19</sup> Tamże.

<sup>20</sup> *Updated: Kurdistan referendum delegation to meet with PM Abadi, VP Maliki*, Rudaw, 14.08.2017, [www.rudaw.net/english/kurdistan/140820171](http://www.rudaw.net/english/kurdistan/140820171) (dostęp: 11.10.2017).

<sup>21</sup> *Iraqi parliament votes to reject Kurdistan referendum*, Rudaw, 12.09.2017, [www.rudaw.net/english/middleeast/iraq/12092017](http://www.rudaw.net/english/middleeast/iraq/12092017) (dostęp: 12.10.2017).

Szczególnie nieprzejednane stanowisko w kwestii niepodległości Kurdystanu prezentował wiceprezydent Nuri al-Maliki, który niepodległy Kurdystan porównał do „drugiego Izraela”. Maliki, będąc jeszcze premierem Iraku, przyczynił się do ochłodzenia relacji pomiędzy rządami w Bagdadzie i Irbilu oraz zmniejszenia budżetu Kurdystanu w związku z planami eksportu ropy na rynki międzynarodowe<sup>22</sup>.

W dniu 15 września 2017 roku parlament Kurdystanu uchwalił datę przeprowadzenia referendum na dzień 25 września. Za przyjęciem tego terminu głosowało 65 z 68 obecnych parlamentarzystów ze 111-osobowej izby. Warto podkreślić, że początkowo bojkotujące referendum ugrupowanie Gorran ostatecznie swoim członkom dało w głosowaniu wolną rękę. Natomiast Islamska Grupa Kurdystanu (kurd. Komelî) na krótko przed głosowaniem zdecydowała się je poprzec.

W odpowiedzi na decyzję kurdyjskiego parlamentu 18 września iracki Sąd Najwyższy wydał wewnętrzne zarządzenie o zawieszeniu referendum. Na dwa dni przed nim doszło jeszcze do rozmów ostatniej szansy. Kurdowie spotkali się w Bagdadzie z przedstawicielami rządzącej partii – Narodowego Sojuszu. W tym czasie premier Iraku odrzucił już możliwość dialogu ze stroną kurdyjską, podkreślając, że zgody na referendum nie będzie „ani teraz, ani w przyszłości”. Także samo spotkanie nie przyniosło spodziewanych rezultatów. Można było odnieść wrażenie, że dalsze negocjacje tylko radykalizowały stanowiska zarówno jednej, jak i drugiej strony sporu.

W dniu 24 września Iran na prośbę Iraku zamknął połączenia powietrzne z Kurdystanem, a rząd Iraku zażądał przekazania siłom federalnym kontroli na granicach zewnętrznych państwa, włącznie z portami lotniczymi<sup>23</sup>.

Po referendum i ogłoszeniu jego wyniku wydarzenia w Iraku potoczyły się bardzo szybko. Dla Kurdów w Iraku swoje poparcie wyrazili ich bracia z Iranu i Syrii. Natomiast brak wsparcia opinii międzynarodowej, który ujawnił się, zanim jeszcze doszło do referendum, wzmocnił pozycję władz federalnych, które przystąpiły do zarówno politycznej, jak i wojskowej ofensywy wobec Kurdów.

## Iran – szyicka solidarność

Dla Bagdadu szczególnie ważne w kwestii kurdyjskiej niepodległości było stanowisko Iranu. Teheran, który wspierał wszelkie formy dialogu pomiędzy stronami sporu, stanowczo podkreślił, że przede wszystkim opowiada się za iracką integralnością terytorialną. Najwyższa Rada Bezpieczeństwa Narodowego w Iranie zapowiedziała, że w przypadku podtrzymania referendum wycofa z Kurdystanu swoich reprezentantów oraz zamknie granice z Regionem. Jako pierwszy oficjalnie do referendum odniósł się podczas spotkania z premierem Abadim ajatollah Ali Chamenei, duchowy przywódca Iranu, który stwierdził, że Islamska Republika Iranu jest prze-

<sup>22</sup> *Iraqi VP warns against creation of “second Israel” for Kurds*, The Jerusalem Post, 17.09.2017, [www.jpost.com/Arab-Israeli-Conflict/Iraqi-VP-warns-against-creation-of-second-Israel-for-Kurds-505332](http://www.jpost.com/Arab-Israeli-Conflict/Iraqi-VP-warns-against-creation-of-second-Israel-for-Kurds-505332) (dostęp: 12.10.2017).

<sup>23</sup> *Voting begins in...*

ciwko wszelkim separatystycznym działaniom Kurdów. W ocenie przedstawicieli Iranu dezintegracja Iraku stanowi część planu, którego celem jest dalsza destabilizacja kraju i w konsekwencji – jak wskazywały irańskie konserwatywne media – regionu<sup>24</sup>. Tę opinię potwierdził także doradca Chameneiego Ali Akbar Welajati, który – podobnie jak wiceprezydent Iraku Maliki – niepodległe państwo kurdyjskie porównał do Izraela. Takie zestawienie to nic innego jak zaliczenie Kurdów do tej samej grupy wrogów Iranu, co Izrael oraz Stany Zjednoczone<sup>25</sup>.

Innym czynnikiem determinującym sprzeciw Iranu wobec idei niepodległości była obawa przed radykalizacją irańskich Kurdów, którzy mogliby nabrać przekonania, że nie tyle niepodległość, co ograniczona autonomia jest możliwa także w ich przypadku. W aktualnych warunkach, kiedy nad bezpieczeństwem wewnętrznym w Iranie czuwa Korpus Strażników Irańskiej Rewolucji, nawet ten wariant wydaje się mało prawdopodobny.

Na inny aspekt irańskiego zaangażowania się po stronie władz w Bagdadzie wskazuje S. Abdullah, wykładowca z Uniwersytetu w Sulajmanijji, oceniający, że powstanie niepodległego Kurdystanu, którego relacje z państwami sunnickimi układałyby się z pewnością lepiej niż Iranu, stanęłyby na drodze nie tyle do stworzenia, co konsolidacji „szyickiego półksiężyca”<sup>26</sup>. Nie można zaprzeczyć, że nieformalnie taki sojusz istnieje. Iran posiada bardzo silną pozycję w Iraku, Syrii oraz w Libanie i póki co nie zamierza jej tracić. Przekonało się o tym nie tylko Islamskie Państwo Iraku i Lewantu, do którego rozbitcia zdecydowanie przyczyniła się jego pomoc. Istnieje przekonanie, że również w przypadku Iraku Teheran podejmie wszelkie działania, które będą leżały w jego interesie. Pozycja Iranu od chwili przejęcia władzy w Iraku przez szyitów stopniowo rosła, a obecnie jest silna jak nigdy dotąd.

Wkrótce po referendum Irak zwrócił się do Iranu o zamknięcie granicy z Regionem Kurdystanu, co bez zwłoki zostało zrealizowane. Ponadto do Iraku po raz kolejny przybył gen. Kassim Suleimani, który podczas ofensywy przeciwko Państwu Islamskiemu był doradcą wojskowym Sił Mobilizacji Ludowej (*Hashd al-Shaabi*). To prawdopodobnie jego spotkanie z liderami Patriotycznej Unii Kurdystanu, podczas którego doradzał przywrócenie zgodnego z konstytucją statusu prowincji, miało wpływ na opuszczenie przez peszmergów Kirkuku.

<sup>24</sup> A. Karami, *The reason Teheran is against referendum on Iraqi Kurdistan*, Al-Monitor, 22.06.2017, <http://www.al-monitor.com/pulse/ru/contents/articles/originals/2017/06/iran-opposition-iraqi-kurdistan-krq-independence-referendum.html> (dostęp: 9.10.2017).

<sup>25</sup> B. Sharafedin, *Iran vows to stand with Baghdad, Ankara against Iraqi Kurds' independence push*, Reuters, 26.09.2017, <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-kurds-referendum-iran/iran-vows-to-stand-with-baghdad-ankara-against-iraqi-kurds-independence-push-idUSKCN1C11G7> (dostęp: 9.10.2017).

<sup>26</sup> Termin ten został użyty po raz pierwszy w 2004 roku przez króla Jordanii Abdullaha II, który wyraził obawy związane z ekspansją Iranu na Bliskim Wschodzie. Później tym sformułowaniem posługiwał się Hosni Mubarak, były prezydent Egiptu, który zwrócił uwagę, że szyici w Iraku oraz na Bliskim Wschodzie są bardziej lojalni Iranowi niż krajom, w których mieszkają. S. Abdullah, *Why is Iran Against the Independence referendum*, The Washington Institute, 22.09.2017, <http://www.washingtoninstitute.org/fikraforum/view/why-is-iran-against-the-independence-referendum> (dostęp: 12.10.2017).



## Turcja wobec irackiej integralności terytorialnej

W kwestii podejścia do kurdyjskiego referendum stanowisko Iranu było zgodne z opinią prezentowaną przez władze w Ankarze. Podczas spotkania prezydenta Turcji Recepta Tayyipa Erdogana z ajatollahem Ali Chameneim niepodległościowe głosowanie określone zostało jako „zdrada” Bliskiego Wschodu i zagrożenie dla regionu. Natomiast sam jego wynik uznany został oficjalnie za „nieważny”.

Turcja, podobnie jak Iran, posiada długą tradycję w zwalczaniu niepodległości Kurdów. Stąd też radykalne stanowisko w kontekście zbliżającego się referendum, wyrażone groźbą sankcji, a także użycia innych środków, raczej nikogo nie zaskoczyło. Coraz bardziej autorytarny prezydent Turcji Recep Tayyip Erdogan oświadczył, że referendum zagraża bezpieczeństwu narodowemu oraz mniejszości turkmeńskiej zamieszkującej terytorium sporne, a zjednoczony i posiadający silny ośrodek władzy Irak był i pozostanie wspólnym celem wszystkich środowisk politycznych w Turcji<sup>27</sup>.

Warto jednak podkreślić, że przez ostatnią dekadę Turcja z Regionem Kurdystanu utrzymywała bardzo dobre stosunki. Kurdowie przez turecki port Ceyhan na światowe rynki, pomimo sprzeciwu władz w Bagdadzie, sprzedawali około 600 tys. baryłek ropy dziennie<sup>28</sup>. Tureckie firmy podjęły szereg inwestycji, a wymiana handlowa spowodowała otwarcie dodatkowych przejść i pomoc w budowie lotnisk. W 2016 roku turecki eksport do Iraku osiągnął kwotę 7,6 mld dolarów. Każdego roku granicę z Irakiem przekraczało blisko 700 tys. samochodów, a z eksportowanych towarów około 45% trafiało także na rynek Kurdystanu<sup>29</sup>.

Dla Turcji niepodległość irackiego Kurdystanu, podobnie jak dla Iranu, była nie do zaakceptowania. Na terenie tego kraju mieszka najliczniejsza społeczność kurdyjska, którą szacuje się na blisko 13,5 miliona<sup>30</sup>. Walcząca o prawa Kurdów w Turcji Partia Pracujących Kurdystanu posiada od 1980 roku swoje bazy na terenie Iraku w trudno dostępnych górach Kandil<sup>31</sup>. Warto podkreślić, że kiedy w 2014 roku Islamskie Państwo Iraku i Lewantu przeprowadziło ofensywę na północne tereny Iraku, zaprawieni w bitwach bojownicy PKK bronili irackiego Kurdystanu oraz jezydów w Sindzarze, jako część sił koalicji przeciw ISIL.

<sup>27</sup> Szerzej autor niniejszego artykułu pisał o tym w książce: *Irak 2006-2012. Stabilizacja czy konflikt?*, Toruń 2013.

<sup>28</sup> Irak jako państwo jest drugim największym producentem w Organizacji Państw Eksportujących Ropę, z wydobyciem około 4,5 mln baryłek ropy dziennie. Dostarcza on 14% łącznej produkcji państw OPEC. K. Al. Ansary, J. Lee, E. Mazneva, *Iraq's oil Exports via Turkey Dwindle as Kirkuk Fields Stay Shut*, Bloomberg, 19.10.2017, [www.bloomberg.com/news/articles/2017-10-19/iraq-s-oil-exports-via-turkey-dwindle-as-kirkuk-fields-stay-shut](http://www.bloomberg.com/news/articles/2017-10-19/iraq-s-oil-exports-via-turkey-dwindle-as-kirkuk-fields-stay-shut) (dostęp: 20.10.2017).

<sup>29</sup> F. Tastekin, *Turkey lays out plans for Iraq's Kurds after independence vote*, „Al-Monitor”, 5.10.2017, [www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/10/turkey-iraq-new-flash-point-ovakoy.html](http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/10/turkey-iraq-new-flash-point-ovakoy.html) (dostęp: 20.10.2017).

<sup>30</sup> T. Goudsouzian, L. Fatah, *Analysis: The Kurds take Kirkuk, now what?*, 16.06.2014, <http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2014/06/analysis-kurds-take-kirkuk-now-what-201461653255207327.html> (dostęp: 20.10.2017).

<sup>31</sup> Konflikt pomiędzy Partią Pracujących Kurdystanu a Turcją pochłonął od momentu jego wybuchu więcej niż 40 tys. osób. *Turkish military kills three PKK militants in north Iraq near border: sources*, 29.09.2017, [www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-turkey-iraq/turkish-military-kills-three-pkk-militants-in-north-iraq-near-border-sources-idUSKCN1C414E](http://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-turkey-iraq/turkish-military-kills-three-pkk-militants-in-north-iraq-near-border-sources-idUSKCN1C414E) (dostęp: 20.10.2017).

Reakcja Turcji po przeprowadzonym referendum była prawie natychmiastowa. W dzień po głosowaniu przy granicy z Regionem Kurdystanu miały miejsce wspólne ćwiczenia z siłami irackimi. Następnie Ankara zamknęła połączenia z lotniskami w północnym Iraku oraz podjęła działania, których celem było przekazanie władzy centralnej kontroli nad strategicznym przejściem granicznym w Habur. Poza tym Turcja zadeklarowała wprowadzenie sankcji ekonomicznych, jeżeli takie będzie życzenie władz w Bagdadzie<sup>32</sup>.

Pomimo tych deklaracji Bagdad wciąż kierował w stronę Turcji zarzuty, że wojska tego kraju bez jego zgody stacjonują w pobliżu Mosulu (w miejscowości Baszika). Oczywiście rząd w Ankarze nie zamierzał zmieniać w tym zakresie decyzji, argumentując, że nie leży to w interesie kraju. Natomiast przejście przez Bagdad kontroli nad Kirkukiem i pozostałymi obszarami zostało określone przez turecki rząd jako przywrócenie konstytucyjnego porządku, o czym z uznaniem wyraził się premier Turcji Binali Yildirim.

Z pewnością napięte stosunki Bagdadu z Irbilem Turcja będzie próbowała wykorzystać do rozwiązania własnych problemów, do których należy także działalność PKK w północnym Iraku oraz Powszechnych Oddziałów Obrony (*Yekineyen Parastina Gel* – YPG) w Syrii. W ostatnim czasie jako zagrożenie wymieniono również dotąd współpracujących z Turcją peshmergów. W dniu 1 października 2017 roku prezydent Erdogan stwierdził: „musimy być gotowi na każdą ewentualność” – z pewnością miał na myśli także zbrojną interwencję w Iraku<sup>33</sup>.

## Kłopotliwe referendum

Podjęta przez Region Kurdystanu decyzja o przeprowadzeniu referendum wprowadziła w zakłopotanie Stany Zjednoczone. Większość krajów związanych z polityką USA w tym regionie popierała stanowisko rządu USA o przełożeniu referendum na inny termin. Także Wielka Brytania oraz Organizacja Narodów Zjednoczonych przyjęły tę decyzję bez entuzjazmu i zaoferowały pomoc w negocjacjach z Bagdadem, które miały uspokoić emocje zarówno po jednej, jak i drugiej stronie.

Przed wszystkim sugerowano stronom, że referendum powinno odbyć się po planowanych na 2018 rok wyborach do irackiego parlamentu. Sytuacja spowodowana działalnością Islamskiego Państwa Iraku i Lewantu nie była jeszcze na tyle stabilna, by podejmować tak ważne dla bezpieczeństwa regionu decyzje, skutkujące nieprzewidywalnym rozwojem wydarzeń. Już sama dyskusja o niepodległości Regionu Kurdystanu odwracała uwagę społeczności międzynarodowej od najważniejszego dla Bliskiego Wschodu i świata problemu, którym była działalność Islamskiego Państwa Iraku i Lewantu. Poza tym, biorąc pod uwagę twarde stanowisko władz w Bagdadzie oraz innych aktorów bliskowschodniej sceny, obawiano się, że niepodległościowe referendum może doprowadzić do destabilizacji Iraku i w konsekwencji całego regionu.

<sup>32</sup> J. Yackley, *Turkey pledges to back Baghdad against Kurds*, „Al-Monitor”, 17.10.2017, [www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/10/turkey-pledges-support-baghdad-against-kurds.html](http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/10/turkey-pledges-support-baghdad-against-kurds.html) (dostęp: 20.10.2017).

<sup>33</sup> F. Tastekin, *Turkey lays out...*

Podobną opinię wyraził sekretarz generalny ONZ, natomiast Rada Bezpieczeństwa wydała oświadczenie, że wszelkie kwestie pomiędzy stronami sporu powinny zostać rozwiązane na drodze kompromisu i dialogu. Wcześniej jednak António Guterres podkreślił, że szanuje suwerenność, terytorialną integralność oraz niepodzielność Iraku<sup>34</sup>, jednakże w nowej sytuacji, która powstała w związku z wyzwoleniem Mossulu oraz innych obszarów północnego Iraku, celem władz Bagdadu i Kurdystanu powinna być stabilizacja w regionie i zapewnienie jego mieszkańcom możliwości powrotu do domów.

Niepodległościowa inicjatywa nie znalazła uznania także w oczach najważniejszego, obok Stanów Zjednoczonych, gracza na Bliskim Wschodzie – Rosji. Do zbliżenia Rosji z Irakiem doszło, kiedy premierem był pełniący obecnie funkcję wiceprezydenta Nouri al-Maliki. W 2009 roku Maliki udał się do Moskwy i zabiegał o zwiększenie roli tego państwa na Bliskim Wschodzie i w Iraku<sup>35</sup>. Zarówno w Kurdystanie, jak i Iraku doskonale prosperują rosyjskie firmy naftowe, a obszar Iraku to doskonały rynek zbytu dla rosyjskich produktów. Dlatego też rząd Rosji od samego początku apelował do władz Kurdystanu i Bagdadu o pokojowe i stopniowe rozwiązywanie problemu. W wywiadzie dla kurdyjskiego portalu Rudaw minister spraw zagranicznych Federacji Rosyjskiej zaoferował pomoc w negocjacjach z uszanowaniem pozycji obu stron<sup>36</sup>.

Rosja stanowisko wobec niepodzielności Iraku podtrzymała także po przeprowadzonym przez Kurdów referendum. Zarówno minister spraw zagranicznych Siergiej Ławrow, jak i prezydent Federacji Rosyjskiej Władimir Putin, mimo że wyrazili uznanie dla niepodległościowych aspiracji Kurdów, podtrzymali stanowisko, w którym niepodległość Kurdów musi być wynikiem wzajemnego porozumienia.

## Izrael – przyjaźń czy interes?

Jedynym państwem, które oficjalnie poparło decyzję władz Kurdystanu dotyczącą przeprowadzenia referendum w sprawie niepodległości, był Izrael. Premier Benjamin Netanjahu wydał w tym celu oświadczenie, a minister sprawiedliwości podkreśliła, że wolny Kurdystan przy wsparciu także Stanów Zjednoczonych powinien powstać, „co najmniej” na terenie Iraku<sup>37</sup>. Dlatego też kiedy siły rządowe wspierane przez szyickie proirańskie milicje wyparły Kurdów z Kirkuku oraz pozo-

<sup>34</sup> *Statement attributable to the Spokesman for the Secretary-General on the referendum in the Kurdistan region of Iraq*, United Nations Secretary-General, 25.09.2017, [www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-09-25/statement-attributable-spokesman-secretary-general-referendum](http://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-09-25/statement-attributable-spokesman-secretary-general-referendum) (dostęp: 20.10.2017).

<sup>35</sup> Szerzej autor pisał o tym w: *Российско-иракские экономические отношения после падения режима Саддама Хусейна*, [w:] *Социально-экономическое развитие России: возможности, проблемы, перспективы*, red. В. Артемова, А.В. Власова, Челябинск 2014, s. 88–100.

<sup>36</sup> *Sergey Lavrov to Rudaw: Referendum is expression of Kurdish people's aspirations*, Rudaw, 24.07.2017, [www.rudaw.net/english/interview/24072017](http://www.rudaw.net/english/interview/24072017) (dostęp: 20.10.2017).

<sup>37</sup> I. Lane, *Why Israel supports an independent Iraqi Kurdistan*, CNN, 2.10.2017, <http://edition.cnn.com/2017/10/02/middleeast/iraqi-kurdistan-israel-support/index.html> (dostęp: 21.10.2017).

stałych obszarów spornych, minister wywiadu Izraela zwrócił uwagę, że w tej sytuacji w pierwszej kolejności należy zadbać o bezpieczeństwo Kurdów, którzy mogą stać się obiektem prześladowań<sup>38</sup>.

Bez wątpienia dla Tel Awiwu istnienie państwa niearabskiego w tym regionie ma kluczowe znaczenie. Podział arabskiego świata, którego – co prawda nietrwiałym – spoiwem był sprzeciw wobec istnienia Izraela oraz doznane z jego strony upokorzenia, tylko wzmacniał pozycję tego państwa regionie. Rozpad Iraku to realizacja koncepcji byłego doradcy Ariela Sharona – Odeda Yinona, który przedstawił ją w *Strategii dla Izraela w latach 1980*. Według autora dokumentu podział Iraku, który w jego ocenie stanowił większe zagrożenie dla Izraela niż Syria, na trzy państwa jest możliwy i powinien koncentrować się wokół etniczno-religijnych podziałów oraz trzech miast: Basry, Bagdadu i Mosulu<sup>39</sup>.

Obecnie to jednak Iran stanowi główne zagrożenie. Z punktu widzenia osamotnionego na Bliskim Wschodzie Izraela powstanie Kurdystanu z pewnością osłabiłoby pozycję Iranu, który Kurdom – tak jak i Żydom – odmawia prawa do własnego państwa. Poza tym leżący w strategicznym dla Teheranu „szyickim półksiężycu” Kurdystan mógłby stanąć na drodze utworzonego przez Iran korytarza łączącego to państwo z Hezbollahem w Libanie.

Oprócz strategicznych celów, którymi się kierował Izrael, popierając i uznając niepodległościowe aspiracje Kurdów, pod uwagę były brane także aspekty ekonomiczne. To właśnie z irackiego Regionu Kurdyjskiego państwo to importuje blisko 77 procent ropy naftowej<sup>40</sup>. Na gospodarcze relacje Regionu Kurdystanu z Izraelem niechętnie spogląda Bagdad, który – jak większość państw tego regionu – nie utrzymuje oficjalnych kontaktów z Tel Awiwem.

## Podsumowanie (Kto kontroluje Kirkuk, kontroluje Irak?)

W dniu 15 października 2017 roku siły federalne Iraku przy wsparciu Sił Ludowej Mobilizacji zmusiły kurdyjską armię do wycofania się z północnej części prowincji Kirkuk, a następnie opuszczenia kontrolowanych pól naftowych. Wkrótce Kurdowie wycofali się także z Khankin oraz Sindżaru, gdzie kontrolę nad miastem przejęli jezydzi. Altun Kupri, ostatnie miasto, które znajdowało się pod kontrolą Kurdów, zostało po krótkiej bitwie zdobyte 20 października 2017 r.

Działania sił federalnych spotkały się z ostrą reakcją wiceprezydenta Kurdystanu Kosrta Rasula, który operację przejścia kontroli nad Kirkukiem nazwał „nowym Anfałem dla Kurdystanu”. W odpowiedzi na zarzuty kurdyjskiego wiceprezydenta sąd

<sup>38</sup> *Israel's Netanyahu lobbies world powers to steam Iraqi Kurd setbacks*, Ekurd Daily, 21.10.2017, <http://ekurd.net/netanyahu-lobbies-iraqi-kurd-2017-10-21> (dostęp: 21.10.2017).

<sup>39</sup> O. Yinon's, *A Strategy for Israel in the Nineteen Eighties*, Association of Arab-American University Graduates, Inc. Belmont, Massachusetts, 1982, <https://ia802607.us.archive.org/29/items/TheZionistPlanForTheMiddleEast/MicrosoftWord-TheZionistPlanForTheMiddleEas1.pdf> (dostęp: 10.10.2017).

<sup>40</sup> Pomiędzy majem a sierpniem 2017 roku izraelskie rafinerie importowały z Kurdystanu więcej niż 19 milionów baryłek ropy o wartości około 1 miliarda dolarów.

w Bagdadzie wydał nakaz aresztowania go pod zarzutem prowokacji przeciwko irackiej armii.

Ofensywie szkolonych przez Stany Zjednoczone jednostek antyterrorystycznych wspieranych przez proirańskie Siły Mobilizacji Ludowej towarzyszyły liczne nadużycia, tortury oraz przemoc w stosunku do zamieszkałej na terytoriach spornych ludności kurdyjskiej. W obawie przed prześladowaniami Kurdowie zaczęli masowo opuszczać zajęte przez siły rządowe terytorium. Według danych Połączonego Centrum Kryzysowego liczba wewnętrznie przesiedlonych osiągnęła pułap 170 tysięcy<sup>41</sup>.

Do nowej sytuacji odniósł się przywódca duchowy szyitów ajatollah al-Sistani, który wezwał władze Iraku do respektowania praw Kurdów w północnym Iraku oraz ochrony ich mienia i własności, którego niszczenia dopuściły się proirańskie milicje<sup>42</sup>.

Bez wątpienia gra o niepodległy Region Kurdystanu się nie zakończyła. Bogaty w złoża ropy naftowej obszar Kirkuku, z prawie 9 miliardami baryłek rezerw, jeszcze długo będzie obszarem rywalizacji i walki o wpływy. Po raz kolejny o losach Kurdów zadecydowały wielkie mocarstwa, które ze względu na własne interesy pozostawiły ich los w rękach Turcji, Iranu, Iraku i Syrii. Z pewnością to ostatnie państwo do kwestii kurdyjskiej powróci po uporaniu się z wewnętrzną opozycją i organizacjami terrorystycznymi.

Groźba interwencji zbrojnej Iranu wystraszyła część polityków z Patriotycznej Unii Kurdystanu, którzy nakazali oddziałom peshmergów opuszczenie Kirkuku. Na jedności Kurdów pojawiła się rysa, którą bezwzględnie wykorzystał premier Iraku Haider al-Abadi wspierany przez generała Ghasema Suleimaniego, dowódcę Irańskiego Korpusu Strażników Rewolucji – Sił Kuds (IRGC-QF). W Kirkuku, naruszając prawo, Abadi wyznaczył nowego gubernatora, a do Irbilu wysłał czytelny sygnał, że ewentualny opór w Sindżarze czy Khormatu i Khankin może przynieść krwawe rozwiązanie. Jeśli ofensywa irackich wojsk wspieranych przez nacjonalistyczne szyickie milicje nie zakończy się na terytoriach spornych, region Bliskiego Wschodu czeka kolejny konflikt, w którym jedną ze stron będzie naród podzielony pomiędzy czworo.

## Bibliografia

Brylew M., *Российско-иракские экономические отношения после падения режима Саддама Хусейна*, [w:] *Социально-экономическое развитие России: возможности, проблемы, перспективы*, red. В. Артемова, А.В. Власова, Челябинск 2014.  
Goudsouzian T., Fatah L., *Analysis: The Kurds take Kirkuk, now what?*, 16.06.2014, [www.aljazeera.com/news/middleeast/2014/06/analysis-kurds-take-kirkuk-now-what201461653255207327.html](http://www.aljazeera.com/news/middleeast/2014/06/analysis-kurds-take-kirkuk-now-what201461653255207327.html) (dostęp: 20.10.2017).

<sup>41</sup> A. Homa, *Crisis Centre: 170,000 displaced after Iraqi, PMF offensive in Kirkuk area*, *Kurdistan 24*, [www.kurdistan24.net/en/news/61bd32ed-5ded-40b8-b8c2-dfa6d359f460](http://www.kurdistan24.net/en/news/61bd32ed-5ded-40b8-b8c2-dfa6d359f460) (dostęp: 21.10.2017).

<sup>42</sup> *Iraqi forces complete takeover of Kirkuk province after clashing with Kurds*, *Reuters*, 20.10.2017, [www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-iraq-kurds-clash/iraqi-forces-complete-takeover-of-kirkuk-province-after-clashing-with-kurds-idUSKBN1CPOPT](http://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-iraq-kurds-clash/iraqi-forces-complete-takeover-of-kirkuk-province-after-clashing-with-kurds-idUSKBN1CPOPT) (dostęp: 21.10.2017).

- Group Denial. Repression of Kurdish Political and Cultural Rights in Syria*, Human Rights Watch, 2009, [www.genocidewatch.org/images/Syria\\_09\\_11\\_26\\_Group\\_Denial\\_Repression\\_of\\_Kurdish\\_Political\\_and\\_Cultural\\_Rights\\_in\\_Syria.pdf](http://www.genocidewatch.org/images/Syria_09_11_26_Group_Denial_Repression_of_Kurdish_Political_and_Cultural_Rights_in_Syria.pdf), s. 10. (dostęp: 15.04.2014).
- Homa A., *Crisis Centre: 170,000 displaced after Iraqi, PMF offensive in Kirkuk area*, Kurdistan 24, [www.kurdistan24.net/en/news/61bd32ed-5ded-40b8-b8c2-dfa6d359f460](http://www.kurdistan24.net/en/news/61bd32ed-5ded-40b8-b8c2-dfa6d359f460) (dostęp: 21.10.2017).
- Iraqi forces complete takeover of Kirkuk province after clashing with Kurds*, Reuters, 20.10.2017, [www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-iraq-kurds-clash/iraqi-forces-complete-takeover-of-kirkuk-province-after-clashing-with-kurds-idUSKBN1CP0PT](http://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-iraq-kurds-clash/iraqi-forces-complete-takeover-of-kirkuk-province-after-clashing-with-kurds-idUSKBN1CP0PT) (dostęp: 21.10.2017).
- Iraqi parliament votes to reject Kurdistan referendum*, Rudaw, 12.09.2017, [www.rudaw.net/english/middleeast/iraq/12092017](http://www.rudaw.net/english/middleeast/iraq/12092017) (dostęp: 12.10.2017).
- Iraqi VP warns against creation of "second Israel" for Kurds*, The Jerusalem Post, 17.09.2017, [www.jpost.com/Arab-Israeli-Conflict/Iraqi-VP-warns-against-creation-of-second-Israel-for-Kurds-505332](http://www.jpost.com/Arab-Israeli-Conflict/Iraqi-VP-warns-against-creation-of-second-Israel-for-Kurds-505332) (dostęp: 12.10.2017).
- Israel's Netanyahu lobbies world powers to steam Iraqi Kurd setbacks*, Ekurd Daily, 21.10.2017, <http://ekurd.net/netanyahu-lobbies-iraqi-kurd-2017-10-21> (dostęp: 21.10.2017).
- Karami A., *The reason Teheran is against referendum on Iraqi Kurdistan*, Al-Monitor, 22.06.2017, [www.al-monitor.com/pulse/ru/contents/articles/originals/2017/06/iran-opposition-iraqi-kurdistan-krq-independence-referendum.html](http://www.al-monitor.com/pulse/ru/contents/articles/originals/2017/06/iran-opposition-iraqi-kurdistan-krq-independence-referendum.html) (dostęp: 9.10.2017).
- Konstytucja Iraku z 2005 r.*, Iraqi Embassy to Poland – Warsaw, <http://mofamission.gov.iq/en/PolandWa&subcat=471> (dostęp: 10.10.2017).
- Lane I., *Why Israel supports an independent Iraqi Kurdistan*, CNN, 2.10.2017, <http://edition.cnn.com/2017/10/02/middleeast/iraqi-kurdistan-israel-support/index.html> (dostęp: 21.10.2017).
- NRT owner lobbies against Kurdistan independence referendum*, Kurdistan 24, 25.07.2017, <http://www.kurdistan24.net/en/news/018b438c-13ac-4676-9ca9-981e0cec5336> (dostęp: 10.09.2017).
- President Barzani Meets with Kurdistan Region's Political Parties to Set Date for the Referendum*, KRP.org, 7.06.2017, [www.presidency.krd/english/articledisplay.aspx?id=E8ZKw7evZVQ=](http://www.presidency.krd/english/articledisplay.aspx?id=E8ZKw7evZVQ=) (dostęp: 13.09.2017).
- Sergey Lavrov to Rudaw: Referendum is expression of Kurdish people's aspirations*, Rudaw, 24.07.2017, [www.rudaw.net/english/interview/24072017](http://www.rudaw.net/english/interview/24072017) (dostęp: 20.10.2017).
- Sharafedin B., *Iran vows to stand with Baghdad, Ankara against Iraqi Kurds' independence push*, Reuters, 26.09.2017, [www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-kurds-referendum-iran/iran-vows-to-stand-with-baghdad-ankara-against-iraqi-kurds-independence-push-idUSKCN1C11G7](http://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-kurds-referendum-iran/iran-vows-to-stand-with-baghdad-ankara-against-iraqi-kurds-independence-push-idUSKCN1C11G7) (dostęp: 9.10.2017).
- Statement attributable to the Spokesman for the Secretary-General on the referendum in the Kurdistan region of Iraq*, United Nations Secretary-General, 25.09.2017, [www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-09-25/statement-attributable-spokesman-secretary-general-referendum](http://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-09-25/statement-attributable-spokesman-secretary-general-referendum) (dostęp: 20.10.2017).
- Tastekin F., *Turkey lays out plans for Iraq's Kurds after independence vote*, Al-Monitor, 5.10.2017, [www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/10/turkey-iraq-new-flash-point-ovakoy.html](http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/10/turkey-iraq-new-flash-point-ovakoy.html) (dostęp: 20.10.2017).
- The Kurdistan Region in Brief*, Kurdistan Regional Government, <http://cabinet.gov.krd/p.aspx?l=2&s=020000&r=300&p=210> (dostęp: 10.09.2017).

- The Treaty of Peace Between The Allied and associated Powers and Turkey signed at Sevres, August 10, 1920, WWI*, [https://wwi.lib.byu.edu/index.php/SectionJ\\_I\\_Articles\\_1\\_-\\_260](https://wwi.lib.byu.edu/index.php/SectionJ_I_Articles_1_-_260) (dostęp: 12.10.2017).
- Turkish military kills three PKK militants in north Iraq near border: sources*, 29.09.2017, [www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-turkey-iraq/turkish-military-kills-three-pkk-militants-in-north-iraq-near-border-sources-idUSKCN1C414E](http://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-turkey-iraq/turkish-military-kills-three-pkk-militants-in-north-iraq-near-border-sources-idUSKCN1C414E) (dostęp: 20.10.2017).
- Updated: Kurdistan referendum delegation to meet with PM Abadai, VP Maliki*, Rudaw, 14.08.2017, [www.rudaw.net/english/kurdistan/140820171](http://www.rudaw.net/english/kurdistan/140820171) (dostęp: 11.10.2017).
- Voting begins in historic Kurdistan independence referendum*, Rudaw, 25.09.2017, <http://www.rudaw.net/english/kurdistan/25092017> (dostęp: 12.10.2017).
- Yackley J., *Turkey pledges to back Baghdad against Kurds*, Al-Monitor, 17.10.2017, [www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/10/turkey-pledges-support-baghdad-against-kurds.html](http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/10/turkey-pledges-support-baghdad-against-kurds.html) (dostęp: 20.10.2017).
- Yinon O., *A Strategy for Israel in the Nineteen Eighties*, Association of Arab-American University Graduates, Inc. Belmont, Massachusetts, 1982, <https://ia802607.us.archive.org/29/items/TheZionistPlanForTheMiddleEast/MicrosoftWord-TheZionistPlanForTheMiddleEas1.pdf> (dostęp: 10.10.2017).

## Summary

On 25<sup>th</sup> September 2017, a referendum on independence of the Kurdistan Region was held in the Kurdistan Region and in the so-called disputed areas, which, according to the Iraqi Constitution, is an autonomous region within the Federation. The referendum was held despite the opposition of the Baghdad authorities and the lack of support from the United States and the Russian Federation.

The actions of the Kurdistan Regional Government have been recognized by the Iraqi government as illegal and without legal basis. The governments of the remaining states in which Kurds are located are also strongly opposed to the separatist actions and have taken actions aimed at forcing Kurdistan to refrain from further attempts to introduce the results of the referendum. In addition to the closure of the Kurdistan region's land borders, Iran and Turkey have blocked airspace and threatened to use armed force. The United States and Russia, which both opposed the referendum, have called for dialogue and a peaceful resolution of the dispute.

Abandoned, confused and deprived of support, the Kurds were forced to leave Kirkuk under pressure from Iraqi federal forces backed by pro-Shiite militias.





*Oryginalna praca badawcza*

**Ewa Matuska**

Akademia Pomorska

Słupsk

ewa.matuska@apsl.edu.pl

## ZARZĄDZANIE BEZPIECZEŃSTWEM CYFROWYM W SEKTORZE MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTW – ASPEKTY PERSONALNE

### MANAGING CYBERSECURITY IN THE SMALL AND MEDIUM ENTERPRISES SECTOR – PERSONAL ASPECTS

**Zarys treści:** Dziedziną, w której szczególnie należy zapewnić bezpieczne przetwarzanie danych w biznesie, jest obszar procesów kadrowych oraz marketingowych związanych z relacjami z klientami. Artykuł podejmuje kwestię oceny przygotowania sektora polskich MŚP do zarządzania cyberbezpieczeństwem w kontekście upowszechniania praktyk cyfrowych w procesach przekazywania i przetwarzania danych biznesowych oraz wyzwań nowej ustawy o ochronie danych osobowych (NUODO). Opisuje luki obszarowe, w tym luki kompetencyjne menadżerów i pracowników, w sferze odpowiedzialnej ochrony procesów gospodarczych przed zagrożeniami cyfrowymi. We wnioskach sformułowano zalecenie umiejscowienia systemowej ochrony przed zagrożeniami cyfrowymi w obszarze zarządzania strategicznego oraz powierzenie jej zadań operacyjnych także działom personalnym, a nie tylko technicznym.

**Słowa kluczowe:** biznes cyfrowy, cyberbezpieczeństwo, ochrona danych osobowych, kompetencje cyfrowe, zarządzanie strategiczne, zarządzanie zasobami ludzkimi

**Key words:** digital business, cybersecurity, personal data protection, digital competences, strategic management, human resources management

## Wprowadzenie

Cyfryzacja procesów biznesowych stwarza szansę zwiększonej elastyczności w produkcji, wyższej jakości produktów, zwiększonej produktywności i wielokierunkowej komunikacji marketingowej. Popularyzacja biznesów cyfrowych w gospodarce

wynika przede wszystkim z poszukiwań konkurencyjnych rozwiązań w związku z ostatnim kryzysem ekonomicznym, podczas którego upadło wiele przedsiębiorstw zorganizowanych w sposób tradycyjny. Stworzyło to nisze rynkowe dla pojawienia się innowacyjnych organizacji – *organizacji wirtualnych*, wykorzystujących potęgę Internetu w niskokosztowym wariacie prowadzenia działalności gospodarczej.

Niskie koszty to zwłaszcza szansa rozwoju dla małych i mikroprzedsiębiorstw oraz tworzenia start-upów. Tym samym jest to zachęta do przedsiębiorczości i kreacji innowacyjnych pomysłów biznesowych. Innowacje są niezbędne, by sprostać wymaganiom coraz bardziej świadomych klientów, którzy starannie wybierają wartości, za które płacą. Ponadto klienci coraz częściej chcą współtworzyć kupowane produkty czy usługi, dlatego chętnie uczestniczą w inicjatywach marketingowych typu *crowdsourcing*<sup>1</sup> organizowanych w Internecie – na portalach społecznościowych, poprzez webinaria, *open calls* czy – coraz bardziej popularne – blogi tematyczne. Na globalnej platformie ludzie i organizacje oddziałują na siebie, komunikują się, współpracują, opracowują nowe strategie, produkty i usługi. Podobnie pracownicy firm spontanicznie współtworzą wirtualny wizerunek pracodawców, zamieszczając w sieci opinie i komentarze o swoich miejscach pracy. Mobilne aplikacje dodają tym procesom niespotykanego zasięgu i tempa. Mocne strony organizacji cyfrowych to – oprócz małych nakładów – takie atrybuty, jak: złożoność, elastyczność, uspołecznienie.

Te atuty jednak niosą także istotne ryzyka związane przede wszystkim z intensywnym przetwarzaniem danych osobowych klientów, obywateli, pracowników. Digitalizacja procesów biznesowych powoduje wiele zagrożeń, które muszą być uwzględniane zarówno przy projektowaniu nowych wirtualnych start-upów, jak i w monitorowaniu funkcjonowania każdej organizacji korzystającej z narzędzi ICT (Information Communication Technology). Z narzędzi tych w komunikacji zewnętrznej i wewnętrznej korzystają powszechnie wszystkie firmy, zarówno duże, jak i te mniejsze, należące do tzw. sektora małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP)<sup>2</sup>. W grupie MŚP znajdują się również mikroprzedsiębiorstwa (MMŚP), zatrudniające od 1 do 9 osób, które stanowią większość podmiotów gospodarczych w całym sektorze MŚP.

Zabezpieczenie przetwarzanych danych osobowych klientów i pracowników stało się wymogiem prawa z dniem 25 maja 2018 r., gdy zaczęły obowiązywać regulacje nowej unijnej ustawy o ochronie danych osobowych – General Data Protection Regulation (GDPR), które w Polsce jako tzw. nową ustawę o ochronie danych osobowych (NUODO)<sup>3</sup> zdecydowano się wprowadzić w sposób kompleksowy, tj. wraz ze zmianami w ponad 130 ustawach we wszystkich sektorach<sup>4</sup>. Tym samym postawiono bar-

<sup>1</sup> Crowdsourcing (ang. crowd – ‘tłum’, outsourcing – ‘korzystanie z zasobów zewnętrznych’) – komunikowanie się z dużą liczbą osób w celu pozyskania ich wiedzy, opinii, czasu, zasobów itp.

<sup>2</sup> Sektor MŚP – sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw. Obejmuje podmioty, które zatrudniają mniej niż 250 pracowników i których roczny obrót nie przekracza 50 milionów euro, a/lub całkowity bilans roczny nie przekracza 43 milionów euro. Por. *Nowa definicja MŚP. Poradnik dla użytkowników i wzór oświadczenia*, Komisja Europejska, [Bruksela] 2006, s. 5.

<sup>3</sup> *Nowa ustawa o ochronie danych osobowych – najważniejsze zagadnienia*, [https://gdpr.pl/nowa-ustawa-o-ochronie-danych-osobowych#Nowa\\_ustawa\\_o\\_ochronie\\_danych\\_osobowych](https://gdpr.pl/nowa-ustawa-o-ochronie-danych-osobowych#Nowa_ustawa_o_ochronie_danych_osobowych) (dostęp: 9.09.2017).

<sup>4</sup> Założenia NUODO Ministerstwo Cyfryzacji ogłosiło 14.09.2017 r. jako projekt zmian kompleksowych, w odróżnieniu od praktyk innych krajów UE, gdzie najpierw ogłaszana jest nowa ustawa o ochronie danych osobowych, a dopiero później ustawy dostosowawcze w innych sektorach.

dzo wysoko poprzeczkę w dziedzinie bezpiecznego przetwarzania danych przed wszystkimi podmiotami gospodarczymi. Jest to wyzwanie szczególnie trudne dla firm z sektora mikroprzedsiębiorstw, które z uwagi na zazwyczaj mniejsze zasoby kapitałowe nie mają wystarczających środków finansowych na zakup kompleksowych, systemowych zabezpieczeń przetwarzania danych.

## Stan cyfryzacji polskich firm sektora MŚP

Sektor małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce powinien być zorientowany na wykorzystanie niskokosztowych wariantów biznesowych. Zdają się to potwierdzać dane raportu pt. „Małe i średnie firmy w Polsce – bariery i rozwój”, zrealizowanego przez PI Research dla Banku Zachodniego WBK w 2016 roku. Wynika z nich, że ogólnie wzrost MŚP jest oparty na inwestycjach w znacznie mniejszym stopniu niż w przypadku dużych przedsiębiorstw<sup>5</sup>, co sugerowałoby prawdopodobną orientację MŚP na poszukiwanie racjonalnych ekonomicznie rozwiązań inwestycyjnych. Jednakże ten sam raport podsumowuje, że „niska skłonność do zwiększania skali działalności i wysoka awersja do podejmowania ryzykownych, długoterminowych projektów inwestycyjnych”<sup>6</sup> mają źródło przede wszystkim w brakach wiedzy menadżerów MŚP na temat nowoczesnych narzędzi i rozwiązań. Tym samym digitalizacja mniejszych firm napotyka na barierę kompetencyjno-mentalną kadry zarządzającej. Istnieje też istotna bariera ilościowa – skali udziału sektora MŚP w gospodarce. W Polsce, na tle pozostałych krajów członkowskich Unii Europejskiej, jest on najniższy: na 1000 mieszkańców liczba MŚP (z wyłączeniem mikrofirm) w 2015 roku wynosiła tylko 1,9 (np. na Węgrzech – 2,8; w Niemczech – 4,6; średnia dla wszystkich państw UE to 3,1)<sup>7</sup>.

Warto jednak zaznaczyć, że udział polskich MŚP w tworzeniu PKB systematycznie, chociaż powoli, rośnie – od 2008 do 2014 roku wzrósł o 2,8 p.p. (z 47 do 50%). W puli przychodów tworzonych przez wszystkie przedsiębiorstwa MŚP (bez mikrofirm) w Polsce generują ok. 36% udziału PKB (44% stanowi wkład firm dużych)<sup>8</sup>. W piętnastu na dwadzieścia siedem państw członkowskich UE to jednak sektor MŚP generuje większe przychody niż duże przedsiębiorstwa. Pokazuje to na stale niewykorzystany potencjał rozwojowy tego sektora w Polsce, który mógłby wiele skorzystać na wprowadzeniu biznesowych rozwiązań cyfrowych.

W marcu 2017 roku Komisja Europejska opublikowała wyniki przeprowadzanych corocznie badań w ramach Indeksu Gospodarki Cyfrowej i Społeczeństwa Cyfrowego (Digital Economy and Society Index, DESI 2017). Narzędzie to przedstawia wyniki 28 państw członkowskich, między innymi w obszarze informatyzacji przedsiębiorstw. Zgodnie z raportem DESI 2017<sup>9</sup>:

<sup>5</sup> A. Czerniak, M. Stefański, *Polityka Insight Research, Małe i średnie firmy w Polsce – bariery i rozwój*, Bank Zachodni WBK, 2016, [https://static3.bzwbk.pl/asset/m/a/l/male-i-srednie-firmy-w-polsce2\\_-polityka-insight\\_61682.pdf](https://static3.bzwbk.pl/asset/m/a/l/male-i-srednie-firmy-w-polsce2_-polityka-insight_61682.pdf) (dostęp: 12.09.2017).

<sup>6</sup> Tamże, s. 11.

<sup>7</sup> Tamże, s. 5.

<sup>8</sup> *Raport o stanie sektora małych średnich przedsiębiorstw w Polsce*, PARP, 2017, s. 5, [www.parp.gov.pl/images/PARP\\_publications/pdf/raport%20o%20stanie%20sektora%20msp%20w%20polsce\\_2017.pdf](http://www.parp.gov.pl/images/PARP_publications/pdf/raport%20o%20stanie%20sektora%20msp%20w%20polsce_2017.pdf) (dostęp: 10.09.2017).

<sup>9</sup> *Raport KE: cyfrowa przepaść*, [http://ec.europa.eu/poland/news/170303\\_digital\\_pl](http://ec.europa.eu/poland/news/170303_digital_pl) (dostęp: 10.09.2017).

- Europejskie przedsiębiorstwa w coraz większym stopniu stosują technologie cyfrowe, wykorzystując np. oprogramowanie dla przedsiębiorstw w celu elektronicznej wymiany informacji (wzrost z 26 proc. w 2013 r. do 36 proc. w 2015 r.) lub przysyłania faktur elektronicznych (wzrost z 10 proc. w 2013 r. do 18 proc. w 2016 r.).
- Nieznacznie wzrósł również handel elektroniczny prowadzony przez małe i średnie przedsiębiorstwa (z 14 proc. w 2013 r. do 17 proc. w 2016 r.) Jednak tylko mniej niż połowa z nich sprzedaje swoje produkty do innych państw członkowskich UE.

Przyczyniły się do tego zapewne zmienione przez Komisję Europejską w 2016 r. przepisy mające pobudzić rozwój handlu elektronicznego poprzez ograniczenie blokowania geograficznego, obniżenie kosztów i poprawę transgranicznego doręczania przesyłek oraz zwiększenie zaufania klientów dzięki wzmocnionej ochronie i lepszemu egzekwowaniu przepisów. Wnioski z raportu DESI 2017 w odniesieniu do Polski jednak nie są satysfakcjonujące, bowiem wskazują na jej opóźnienie cyfrowe<sup>10</sup>:

- na bardzo niskim poziomie utrzymują się nowoczesne funkcje biznesowe, jak: korzystanie z mediów społecznościowych, usług w chmurze (np. hosting danych, oprogramowanie w zakresie rachunkowości, oprogramowanie do zarządzania relacjami z klientami, moce obliczeniowe);
- tylko jedno na dziesięć polskich MŚP prowadzi sprzedaż internetową<sup>11</sup> (dla porównania, w krajach UE sprzedaż z wykorzystaniem tego kanału prowadzi średnio 17% MŚP), a obroty w zakresie handlu elektronicznego MŚP wynoszą jedynie 6,6%;
- zaledwie 3,8% polskich MŚP prowadzi transgraniczną sprzedaż internetową, a 67%<sup>12</sup> polskich przedsiębiorstw posiada stronę internetową;
- ogólne wyniki Polski w raporcie z 2017 r. w dziedzinie cyfryzacji pogorszyły się w porównaniu z rokiem 2016.

Wyniki te współbrzmia z innymi badaniami potwierdzającymi „cyfrowe wykluczenie” sektora MŚP w Polsce, takimi jak:

- „Monitoring kondycji sektora MŚP”, przeprowadzony w 2015 roku na zlecenie Konfederacji Lewiatan na reprezentatywnej próbie firm (N=1111), który wykazał, że:
  - 26% małych i 9% mikrofirm w Polsce nie korzysta z żadnych technologii informatycznych;
  - przedsiębiorstwa analogowe są bardziej zachowawcze pod względem strategii zarządczych (ok. 70% z nich jest zorientowanych na „przetrwanie i utrzymanie się na rynku”), biznesy cyfrowe<sup>13</sup> bardziej (ok. 65%) zorientowane na „dynamiczny rozwój”;

<sup>10</sup> Indeks gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego (DESI) 2018. Sprawozdanie krajowe dotyczące Polski, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/poland> (dostęp: 10.09.2017).

<sup>11</sup> Sprzedaż za pośrednictwem sieci informatycznej stanowiąca co najmniej 1% łącznego obrotu.

<sup>12</sup> Według danych raportu „Cyfryzacja gospodarki Polski”, obejmującego również mikroprzedsiębiorstwa, zdecydowana większość polskich przedsiębiorstw jednak ma stronę internetową, a 60% z nich posiada internetowy katalog swoich produktów i oferuje możliwość zakupu lub zamówienia produktów przez Internet.

<sup>13</sup> Za cyfrowe uznawano biznesy wykorzystujące co najmniej trzy technologie informatyczne.

- przedsiębiorstwa cyfrowe są bardziej innowacyjne – ok. 60% firm cyfrowych wprowadziło na rynek w 2014 r. i planowało wprowadzić w 2015 r. nowe lub ulepszone produkty wraz z innowacjami marketingowymi;
- badanie „Nowoczesne IT w MŚP 2015”, zrealizowane przez Ipsos MORI na zlecenie Microsoft<sup>14</sup>, które konstatuje:
  - brak mobilności pracowników – 76% pracowników MŚP w Polsce przyznaje, że muszą być obecni w biurze, aby móc w pełni efektywnie wykonać swoje obowiązki;
  - brak orientacji menadżerów na elastyczne formy pracy – 64% ankietowanych właścicieli firm z sektora MŚP uważa, że rozwiązania mobilne pomagają oszczędzać czas i wspierają produktywność, a połowa zdecydowanie zgadza się, że urządzenia i usługi mobilne pozwalają na efektywną pracę zdalną z domu oraz ułatwiają wykonywanie zadań służbowych w drodze do pracy.

Podsumowując, na tle innych krajów członkowskich Unii Europejskiej polski sektor mikro- i małych przedsiębiorstw jest w połowie drogi do cyfryzacji. Potwierdzają to dane dotyczące pozycji Polski zawarte w „Sprawozdaniu z postępów Europy w zakresie cyfryzacji za rok 2017”<sup>15</sup>. Wynika z niego, że obecnie e-biznes w Polsce generuje jedynie około 4,1% PKB, a dla porównania w Wielkiej Brytanii, Szwecji i Danii udział tego sektora w strukturze PKB wynosi 6–8%. Istnieje więc ryzyko, że polska działalność gospodarcza ponosi straty, nie wykorzystując wystarczająco potencjału komercyjnego technologii cyfrowych. Warto jednak dodać, że cyfryzacja biznesu, także w sektorze MŚP, jest nieuchronna w świetle realizacji kolejnych kroków krajowej *Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki „Dynamiczna Polska 2020”*<sup>16</sup> z roku 2013, która zakłada intensywne wsparcie rządu dla rozwoju Internetu rzeczy. Zgodnie z tą strategią w roku 2016 uruchomiono krajowy projekt fakturowania elektronicznego, aby wesprzeć wdrażanie Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie fakturowania elektronicznego w zamówieniach publicznych<sup>17</sup> oraz rozpoczęto budowę krajowej platformy usług obsługującej fakturowanie elektroniczne dla zamówień publicznych. Strategia zakłada, że w długiej perspektywie wszystkie polskie przedsiębiorstwa skorzystają z efektu synergii wynikającej z lepszej łączności między podmiotami gospodarczymi i publicznymi oraz z rozwoju umiejętności cyfrowych swoich pracowników i menadżerów.

<sup>14</sup> Por. A. Klimczuk, *Cyfrowi bardziej konkurencyjni. Małe firmy na START do FIRMOWYCH (R)EWOLUCJI*, <https://news.microsoft.com/pl-pl/2015/06/11/cyfrowi-bardziej-konkurencyjni-male-firmy-na-start-do-firmowych-rewolucji> (dostęp: 1.10.2017).

<sup>15</sup> *Sprawozdanie z postępów Europy w zakresie cyfryzacji za 2017 (EDPR)*, profil krajowy Polski, Komisja Europejska 2017, [ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc\\_id=44328](http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=44328) (dostęp: 2.09.2017).

<sup>16</sup> Uchwała Nr 7 Rady Ministrów z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie *Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki „Dynamiczna Polska 2020”*, <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP20130000073&type=2> (dostęp: 12.09.2017).

<sup>17</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/55/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie fakturowania elektronicznego w zamówieniach publicznych, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0055&from=PL> (dostęp: 15.09.2017).

## Bezpieczeństwo cyfrowe polskich MŚP

Stan bezpieczeństwa w zakresie danych biznesowych przetwarzanych cyfrowo jest, jak dotąd, przedmiotem dość nielicznych badań i tylko niektóre z nich poświęcono sektorowi MŚP. W celu uchwycenia trendu zmian przeanalizowano badanie ankietowe wykonane w roku 2010 przez firmę Symantec – Polska<sup>18</sup> na próbie 200 polskich przedsiębiorstw z sektora MŚP oraz badanie dostawcy sprzętu komputerowego Lenovo Polska pt. „Raport: Sprzęt IT – polskie MŚP cenią wydajność i nowoczesność” z roku 2017<sup>19</sup>.

Ranking sposobów ochrony danych stosowanych przez sektor MŚP na podstawie analizy wyników obydwu badań przedstawiono w tabeli 1.

**Tabela 1**

**Sposoby ochrony danych stosowane w polskich przedsiębiorstwach sektora MŚP**

**Table 1**

**Data protection methods used in Polish enterprises of the SME sector**

Badanie Symantec z 2010 r. Które rozwiązania bezpieczeństwa i dostępu posiada Państwa firma? (pytanie wielokrotnego wyboru)	Badanie Lenovo z 2017 r. Jakie formy ochrony bezpieczeństwa danych i prywatności są stosowane do sprzętu IT? (pytanie wielokrotnego wyboru)
Program antywirusowy – 98%	Program antywirusowy – 69%
Tworzenie kopii zapasowych (back-up) – 85%	Bezpieczne hasła – 59%
Zapora ogniowa (firewall) – 82%	Zapora ogniowa (firewall) – 43%
Ochrona antyspamowa – 69%	Automatyczne wylogowanie – 34%
Filtrowanie treści – 37%	Tworzenie kopii zapasowych (back-up) – 25%
Archiwizacja wiadomości e-mail – 34%	Szyfrowanie danych – 22%
System IPS/IDS – 25%	Ograniczanie dostępu na podstawie IP – 21%
Ochrona przed wyciekami danych – 16%	Podwójne hasłowanie – 17%
Szyfrowanie danych – 14%	Tokeny – 13%
Żadne z powyższych – 1%	Karty smart – 6%
–	Skannery linii papilarnych – 5%
–	Autoryzacja telefoniczna – 5%
–	Niestosowanie żadnych zabezpieczeń – 4%
–	Inne – 1%

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań *Sektor MSP a bezpieczeństwo IT* (2010) oraz *Sprzęt IT – polskie MŚP cenią wydajność i nowoczesność* (2017), s. 13

<sup>18</sup> Opis wyników: *Sektor MSP a bezpieczeństwo IT* (2010), [www.egospodarka.pl/61516,Sektor-MSP-a-bezpieczenstwo-IT,1,39,1.html](http://www.egospodarka.pl/61516,Sektor-MSP-a-bezpieczenstwo-IT,1,39,1.html) (dostęp: 4.10.2017).

<sup>19</sup> *Sprzęt IT – polskie MŚP cenią wydajność i nowoczesność*, [www.computerworld.pl/whitepaper/2833-Raport-Sprzet-IT-polskie-MSP-cenia-wydajnosci-i-nowoczesnosc.html](http://www.computerworld.pl/whitepaper/2833-Raport-Sprzet-IT-polskie-MSP-cenia-wydajnosci-i-nowoczesnosc.html) (dostęp: 1.10.2017). Raport został opublikowany w 2017 r. w serwisie Computerworld.pl. Dane zebrane w roku 2016, nie podano wielkości próby.

Analiza powyższych danych pozwala na wysnucie następujących wniosków:

- Zauważalny jest wzrost świadomości zagrożeń bezpieczeństwa przetwarzania danych w sektorze MŚP, co potwierdza stosowanie coraz bardziej złożonych środków ochrony w roku 2017 – w porównaniu z rokiem 2010.
- Nadal najbardziej popularne środki ochrony to program antywirusowy, zaporą ogniową oraz tworzenie kopii zapasowych, jednak na drugim miejscu w 2017 roku pojawiają się już bezpieczne hasła.
- Wzrósł poziom zabezpieczenia danych w postaci takich praktyk, jak szyfrowanie danych (+8%), oraz pojawiły się niestosowane wcześniej, nowe, bardziej wyrafinowane sposoby ochrony, wymagające większego wysiłku i świadomości użytkowników, jak: ograniczanie dostępu na podstawie IP, podwójne hasłowanie, tokeny, karty smart, skanery linii papilarnych, autoryzacja telefoniczna.

W raporcie z roku 2010 wyrażano zaniepokojenie faktem, że „prawie 60 proc. pracowników polskich firm wynosi dane z firmy bez zgody pracodawcy”<sup>20</sup> oraz że najczęstszymi powodami awarii funkcjonowania systemów IT w firmie są: po pierwsze błędy pracowników (37% wskazań), a dopiero w dalszej kolejności błędy w systemach operacyjnych (26% wskazań) czy wpływ destrukcyjnego kodu (wirusy, robaki, konie trojańskie – 24% wskazań). Jednocześnie deklarowano (70% wskazań), że wszyscy pracownicy przechodzą odpowiednie szkolenia dotyczące bezpiecznego użytkowania sprzętu i narzędzi IT. Skuteczność prowadzonych szkoleń jednak okazywała się niewystarczająca.

Raport z roku 2017 wystawia ogólnie pozytywną ocenę postępu sektora MŚP, jeśli chodzi o używanie i wykorzystanie IT, zwłaszcza w wariantach mobilnych typu smart. Jednocześnie jednak alarmuje, że w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa sprzętu IT oraz danych stale występują wyraźne braki, zwłaszcza jeśli chodzi o mikroprzedsiębiorstwa, które:

- często w ogóle nie archiwizują danych użytkowników;
- zazwyczaj nie stosują ograniczenia dostępu na podstawie IP;
- niejednokrotnie nie stosują jakichkolwiek zabezpieczeń, co grozi im utratą wszystkich danych biznesowych.

Ponadto cały sektor MŚP niewystarczająco zabezpiecza sprzęt IT (w tym mobilny: laptopy, tablety, smartfony) przed zniszczeniem fizycznym czy kradzieżą:

- 12% w żaden sposób nie zabezpiecza swojego sprzętu przed zniszczeniem, a jako środek ochronny służą najczęściej jedynie torby czy etui, sporadycznie – folie na ekrany/monitory;
- powszechnie stosowane środki ochrony przed kradzieżą to metody pasywne: monitoring oraz dodatkowe zamki i alarmy, chociaż wzrósł odsetek firm stosujących software antykradzieżowy (15% w badaniach z 2016 r. wobec 9% w roku 2015), linki zabezpieczające bez alarmu (13% – wobec 7%) oraz linki zabezpieczające z alarmem (11% – wobec 6%).
- 1/3 firm MŚP nie posiada żadnej procedury zabezpieczenia przed kradzieżą.

<sup>20</sup> Sektor MSP a bezpieczeństwo IT... (komentarz: M. Iwanickiego).

Badanie operatora usług telekomunikacyjnych Orange Insights, wykonane w roku 2016<sup>21</sup> (pierwsza edycja badania była w 2015 r.) na próbie 500 przedstawicieli polskich MŚP<sup>22</sup> i w całości dedykowane zagadnieniu ochrony bezpieczeństwa informatycznego, pozwala sformułować następujące wnioski:

- Około połowy badanych przedstawicieli sektora (51%) twierdzi, że bezpieczeństwo procesów IT to kluczowy obszar, od którego zależy ciągłość działania ich firmy.
- Tylko około jednej czwartej badanych (23%) ma świadomość systematycznego wzrostu zagrożenia informatycznego w procesach biznesowych.
- Według około jednej czwartej badanych (23%) najistotniejszą tendencją w budowaniu bezpieczeństwa IT jest konieczność zapewnienia ciągłości funkcjonowania systemów.
- W rankingu największych zagrożeń dla IT wskazywano<sup>23</sup>: cyberprzestępczość (31% wskazań), problemy z transmisją danych przez Internet (26%), nieuczciwość pracowników oraz awarie serwerów, komputerów i łączy (po 25% wskazań).

W komentarzu do powyższych danych autorzy badania wykazują zaniepokojenie, że:

- Mobilność pracowników nie jest w ogóle postrzegana jako potencjalne zagrożenie przez ponad połowę badanych firm (61%) – pomimo faktu, że systematycznie rośnie groźba cyberataków na urządzenia mobilne (laptopy, telefony komórkowe, smartfony, tablety) w sektorze MŚP i w 2016 roku aż 13% z nich było obiektem takich zdarzeń<sup>24</sup>, co przy dominującym udziale tego sektora w puli wszystkich przedsiębiorstw daje obraz skali zagrożenia.
- Analiza jakościowa cyberataków ujawnia, że połowa z nich (49%) to włamania na strony WWW, serwery i pocztę, 25% to szantaż finansowy, a 15% ataków to złośliwe wirusy i tzw. trojany.

Interesujące jest zróżnicowane postrzeganie ryzyk i wyzwań w zakresie bezpieczeństwa IT w odniesieniu do odmiennych sektorów działalności gospodarczej MŚP, co przedstawia tabela 2. Zawarte w niej dane wskazują, że głównym źródłem potencjalnego zagrożenia bezpieczeństwa cyfrowego w przedsiębiorstwach, niezależnie od typu działalności gospodarczej, jest człowiek. Jako główne wyzwanie w tym obszarze jest jednak postrzegane „zapewnienie ciągłości funkcjonowania systemów IT”, a jedynie w sektorze usług jest to „budowanie świadomości dbania o bezpieczeństwo danych wśród pracowników”.

Obserwacja ta dowodzi, że bezpieczeństwo cyfrowe w sektorze MŚP stale jest interpretowane raczej jako zagrożenie techniczne, a nie personalne, co w świetle przed-

<sup>21</sup> Opis wyników on-line: *Sektor MSP wobec bezpieczeństwa IT. Główne trendy i zagrożenia*, [www.egospodarka.pl/130743,Sektor-MSP-wobec-bezpieczenstwa-IT-Glowne-trendy-i-zagrozenia,1,12,1.html](http://www.egospodarka.pl/130743,Sektor-MSP-wobec-bezpieczenstwa-IT-Glowne-trendy-i-zagrozenia,1,12,1.html) (dostęp: 4.10.2017).

<sup>22</sup> Próbę badawczą stanowiło: 300 właścicieli i zarządzających, 100 specjalistów IT zatrudnionych na etacie oraz współpracujących 100 freelancerów IT, metoda: ankieta typu CATI/CAWI.

<sup>23</sup> Respondenci mieli możliwość wielokrotnego wyboru odpowiedzi na to pytanie, dlatego odpowiedzi nie sumują się do 100.

<sup>24</sup> *Sektor MSP wobec bezpieczeństwa IT...* (komentarz A. Stankiewicza).



stawionych danych stanowi błąd. Większość identyfikowanych ryzyk, takich jak: „cyberprzestępczość”, „mobilność pracowników”, „nieuczciwość pracowników”, ma charakter *stricte* personalny, a inne, np. „awarie serwerów, komputerów i łączy”, mogą pośrednio wynikać z niewłaściwego użytkownika powierzonego sprzętu (czyli braku umiejętności) lub braku świadomości pracowników w obszarze bezpiecznego posługiwania się technologią IT.

**Tabela 2**  
**Ranking ryzyk i wyzwań IT w polskich MŚP według sektorów działalności**

**Table 2**  
**Ranking of IT risks and challenges in Polish SMEs by sector of activity**

Handel (% wskazań)	Usługi (% wskazań)	Produkcja (% wskazań)
ryzyka IT		
Cyberprzestępczość ( 39)	Cyberprzestępczość (42)	Cyberprzestępczość (28)
Mobilność pracowników (32)	Awaryjne serwery, komputerów i łączy (35)	Nieuczciwość pracowników (32)
Nieuczciwość pracowników (32)	–	Problemy z transmisją danych przez Internet (32)
wyzwania IT		
Zapewnienie ciągłości funkcjonowania systemów IT (18)	Budowanie świadomości dbania o bezpieczeństwo danych wśród pracowników (17)	Zapewnienie ciągłości funkcjonowania systemów IT (25)
Budowanie świadomości dbania o bezpieczeństwo danych wśród pracowników (15)	–	–

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań Orange Insights, Orange Polska 2016<sup>25</sup>

Niestety, stale wielu przedsiębiorców w sektorze MŚP nie docenia korzyści z zatrudniania kompetentnych cyfrowo pracowników. Popularny w tym sektorze jest outsourcing usług IT, jednak tylko 45% badanych przedsiębiorców deklaruje, że z freelancerami podpisywane są umowy o zachowaniu poufności<sup>26</sup>.

## Wnioski

Skuteczne zarządzanie bezpieczeństwem cyfrowym w sektorze MŚP wymaga dostępu do najnowocześniejszych rozwiązań technicznych IT, ale przede wszystkim kształtowania nowoczesnych cyfrowych kompetencji zawodowych i budowania świadomości zagrożeń IT, zarówno wśród menadżerów, jak i wśród wszystkich pracowników firm. W zachodnich opracowaniach podkreśla się, że gospodarze bez-

<sup>25</sup> W. Jabczyński, *Orange Insights: czyli jak wygląda informatyzacja w małych i średnich firmach w Polsce*, <https://biuroprasowe.orange.pl/informacje-prasowe/Orangeinsights-czyli-jak-wyglada-informatyzacja-w-malych-i-srednich-firmach-w-polsce/> (dostęp: 10.09.2017).

<sup>26</sup> Tamże.

pieczeństwo cyfrowe wymaga przede wszystkim orientacji „na biznes”, a nie „na technologię”<sup>27</sup>. Duże firmy i korporacje dawno zauważyły, że w aspekcie ochrony przed zagrożeniami IT priorytetem nie jest rozwiązywanie technologicznych luk w zabezpieczeniach, ale ochrona najważniejszych aktywów lub procesów biznesowych (np. informacji o karcie kredytowej klienta) – jest to tzw. podejście „business-back”. Małe i średnie przedsiębiorstwa jeszcze bardziej muszą myśleć w ten sam sposób, bo ich „łańcuch wartości” jest zazwyczaj krótszy w porównaniu z dużymi graczami biznesowymi i łatwiej mogą stracić klientów, których transakcje czy dane nie będą należycie zabezpieczone.

Tym samym zadania w zakresie bezpieczeństwa cyfrowego powinny stać w centrum uwagi menadżerów – jako kluczowy punkt zarządzania strategicznego. Operacyjne zadania w tym zakresie mogą realizować działy personalne (kadrowe) firm przy udziale działów IT, jednak nie same działy techniczne, które nie są przygotowane merytorycznie do obsługi złożonych procesów personalnych. W większych przedsiębiorstwach procesami personalnymi zajmują się tzw. działy HR (Human Resources – zasoby ludzkie), a w przypadku mniejszych firm – najczęściej osoby zarządzające lub właściciele.

Działania HR w zakresie cyfrowego bezpieczeństwa personalnego powinny obejmować co najmniej takie elementy polityki kadrowej, jak:

- *Szkolenia stanowiskowe i szkolenia zawodowe doskonalące* – szkolenia w zakresie bezpiecznego używania systemów IT powinny mieć charakter działań systemowych, tj. powinny być: systematyczne; prowadzone w sposób zrozumiały dla pracowników nieposiadających technicznego przygotowania zawodowego; włączone w system procesów HR ukierunkowanych na poszerzanie i kontrolę kompetencji zawodowych pracowników zatrudnionych na stanowiskach.
- *Opisy stanowisk pracy* – opisy powinny uwzględniać procedury ochrony przed zagrożeniami cyfrowymi i zawierać wykaz zalecanych systemów zabezpieczeń podczas wykonywania zadań na stanowisku.
- *Dostęp do mentorów w dziedzinie IT* – stały i łatwy, dla wszystkich pracowników.
- *System okresowej oceny pracownika* – powinien zawierać kryteria ewaluacji praktycznego stosowania bezpiecznych cyfrowo praktyk biznesowych wymaganych w zadaniach wykonywanych na danym stanowisku pracy.
- *Employer branding wewnętrzny* – dbanie o dobry wizerunek pracodawcy wśród własnych pracowników poprzez różnego rodzaju benefity i działania marketingu personalnego może zmniejszyć ryzyko destrukcyjnej i/lub niefrasobliwej aktywności pracowników w sieci.
- *Kształtowanie czujności menadżerów w sferze ryzyk IT* – poprzez ich uczestniczenie w różnych formach uczenia się przez całe życie (konferencjach, seminariach, warsztatach) dedykowanych nowo pojawiającym się zagrożeniom cyfrowym i skutecznym taktynom radzenia sobie z nimi.

<sup>27</sup> J. Caplan, S. Sharma, A. Weinberg, *Meeting the cybersecurity challenge*, Mc Kinsey, June 2011, [www.mckinsey.com/business-functions/digital-mckinsey/our-insights/meeting-the-cybersecurity-challenge](http://www.mckinsey.com/business-functions/digital-mckinsey/our-insights/meeting-the-cybersecurity-challenge) (dostęp: 4.10.2017).

Człowiek stale pozostaje najsłabszym elementem systemu cyberbezpieczeństwa w sferze gospodarczej<sup>28</sup>, ze względu na swój brak umiejętności lub świadomości zagrożeń w obszarze IT sam bardzo często prowokuje ryzykowne sytuacje. Efekt „personalnej niekompetencji” pracowników przedsiębiorstw, zwłaszcza tych mniejszych, jest doskonale znany osobom celowo działającym z zamiarem popełnienia przestępstw gospodarczych i stanowi kanwę ich cyberataków. Kevin Mitnick, nazywany „najsłynniejszym hakerem na świecie”, w swojej książce<sup>29</sup> wyznaje, że w rzeczywistości łamał ludzi, a nie hasła. Tylko systemowe podejście menadżerów do cyberbezpieczeństwa przedsiębiorstw pozwoli planować ich rozwój, a od strony formalnej – sprostać wymagom nowej ustawy o ochronie danych osobowych.

### Bibliografia

- Caplan J., Sharma S., Weinberg A., *Meeting the cybersecurity challenge*, Mc Kinsey, 2011, [www.mckinsey.com/business-functions/digital-mckinsey/our-insights/meeting-the-cybersecurity-challenge](http://www.mckinsey.com/business-functions/digital-mckinsey/our-insights/meeting-the-cybersecurity-challenge) (dostęp: 4.10.2017).
- Czerniak A., Stefański M., *Polityka Insight Research, Male i średnie firmy w Polsce – bariery i rozwój*, Bank Zachodni WBK, 2016, [https://static3.bzwbk.pl/asset/m/a/l/male-i-srednie-firmy-w-polsce2\\_polityka-insight\\_61682.pdf](https://static3.bzwbk.pl/asset/m/a/l/male-i-srednie-firmy-w-polsce2_polityka-insight_61682.pdf) (dostęp: 12.09.2017).
- Effective Cybersecurity Strategy Rests on People, Not Just Technology*, 1.03.2017, [www.insurancejournal.com/news/national/2017/03/01/443270.htm](http://www.insurancejournal.com/news/national/2017/03/01/443270.htm) (dostęp: 10.10.2017).
- Indeks gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego (DESI) 2018. Sprawozdanie krajowe dotyczące Polski*, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/scoreboard/Poland> (dostęp: 10.09.2017).
- Jabczyński W., *Orange Insights: czyli jak wygląda informatyzacja w małych i średnich firmach w Polsce*, <https://biuroprasowe.orange.pl/informacje-prasowe/Orangeinsights-czyli-jak-wyglada-informatyzacja-w-malych-i-srednich-firmach-w-polsce/> (dostęp: 10.09.2017).
- Klimczuk A., *Cyfrowi bardziej konkurencyjni. Male firmy na START do FIRMOWYCH (R)EWOLUCJI*, <https://news.microsoft.com/pl-pl/2015/06/11/cyfrowi-bardziej-konkurencyjni-male-firmy-na-start-do-firmowych-rewolucji> (dostęp: 1.10.2017).
- Mitnick K.D., Simon W.L., *Sztuka podstępu. Łamałem ludzi, nie hasła*, przeł. J. Dobrzański, Warszawa 2003.
- Nowa definicja MŚP. Poradnik dla użytkowników i wzór oświadczenia*, Komisja Europejska, [Bruksela] 2006.
- Nowa ustawa o ochronie danych osobowych – najważniejsze zagadnienia*, [https://gdpr.pl/nowa-ustawa-o-ochronie-danych-osobowych#Nowa\\_Ustawa\\_o\\_ochronie\\_danych\\_osobowych](https://gdpr.pl/nowa-ustawa-o-ochronie-danych-osobowych#Nowa_Ustawa_o_ochronie_danych_osobowych) (dostęp: 9.09.2017).
- Raport KE: cyfrowa przepaść*, [http://ec.europa.eu/poland/news/170303\\_digital\\_pl](http://ec.europa.eu/poland/news/170303_digital_pl) (dostęp: 10.09.2017).

<sup>28</sup> *Effective Cybersecurity Strategy Rests on People, Not Just Technology*, 1.03.2017, [www.insurancejournal.com/news/national/2017/03/01/443270.htm](http://www.insurancejournal.com/news/national/2017/03/01/443270.htm) (dostęp: 10.10.2017).

<sup>29</sup> Mitnick K.D., Simon W. L., *Sztuka podstępu. Łamałem ludzi, nie hasła*, przeł. J. Dobrzański, Warszawa 2003.

- Raport o stanie sektora małych średnich przedsiębiorstw w Polsce*, PARP, 2017. [www.parp.gov.pl/images/PARP\\_publications/pdf/raport%20o%20stanie%20sektora%20msp%20w%20polsce\\_2017.pdf](http://www.parp.gov.pl/images/PARP_publications/pdf/raport%20o%20stanie%20sektora%20msp%20w%20polsce_2017.pdf) (dostęp: 10.09.2017).
- Sektor MSP a bezpieczeństwo IT* (2010), [www.egospodarka.pl/61516,Sektor-MSP-a-bezpieczenstwo-IT,1,39,1.html](http://www.egospodarka.pl/61516,Sektor-MSP-a-bezpieczenstwo-IT,1,39,1.html) (dostęp: 4.10.2017).
- Sektor MSP wobec bezpieczeństwa IT. Główne trendy i zagrożenia*, [www.egospodarka.pl/130743,Sektor-MSP-wobec-bezpieczenstwa-IT-Glowne-trendy-i-zagrozenia,1,12,1.html](http://www.egospodarka.pl/130743,Sektor-MSP-wobec-bezpieczenstwa-IT-Glowne-trendy-i-zagrozenia,1,12,1.html) (dostęp: 4.10.2017).
- Sprawozdanie z postępów Europy w zakresie cyfryzacji za 2017 (EDPR), profil krajowy Polski*, Komisja Europejska 2017, [ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc\\_id=44328](http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=44328) (dostęp: 2.09.2017).
- Sprzet IT – polskie MŚP cenią wydajność i nowoczesność*, [www.computerworld.pl/white-paper/2833-Raport-Sprzet-IT-polskie-MSP-cenia-wydajnosci-i-nowoczesnosc.html](http://www.computerworld.pl/white-paper/2833-Raport-Sprzet-IT-polskie-MSP-cenia-wydajnosci-i-nowoczesnosc.html) (dostęp: 1.10.2017).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/55/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie fakturowania elektronicznego w zamówieniach publicznych, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0055&from=PL> (dostęp: 15.09.2017).
- Uchwała Nr 7 Rady Ministrów z dnia 15 stycznia 2013 r. w sprawie Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki „Dynamiczna Polska 2020”, <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP20130000073&type=2> (dostęp: 12.09.2017).
- Ustawa o ochronie danych osobowych, tekst jednolity, Dz.U. z 2016 r., poz. 922.

## Summary

The area in which business data security is especially important is the area of human resources and customer relationship marketing. The article addresses the issue of assessing the preparation of the Polish SME sector for cyber security in the context of dissemination of digital practices in the processes of transmitting and processing business data and the challenges of the new Data Protection Act (NUODO). It describes gap areas, including – competence gaps in managers and employees in business processes responsible for protection against digital dangers. The proposals recommend the location of systematic protection against digital threats in the area of strategic management and the assignment of operational tasks to personnel departments, not just only technical ones.

*Oryginalna praca badawcza*

**Janusz Gierszewski**

Akademia Pomorska

Słupsk

janusz.gierszewski@apssl.edu.pl

**Bogdan Bajorski**

WSBPiI Apeiron

Kraków

bogdanbajorski@apeiron.edu.pl

## BEZPIECZEŃSTWO PIESZYCH UCZESTNIKÓW RUCHU DROGOWEGO. UJĘCIE STATYSTYCZNE I PRAWNE

### SAFETY OF PEDESTRIAN AS TRAFFIC PARTICIPANTS. STATISTICAL AND LEGAL OVERVIEW

**Zarys treści:** Można się zastanawiać, czy obecny system zarządzania bezpieczeństwem ruchu drogowego umożliwi skuteczną ochronę pieszych. Szczególnie czuły punkt tych rozważań stanowią dane statystyczne, programy prewencyjne i akty prawne. Z danych statystycznych wynika, że w Polsce co trzeci zabity na drodze to pieszy, podczas gdy w UE – co piąty. Mimo starań administracji publicznej – polegających głównie na opracowaniu programów prewencyjnych, prowadzeniu cyklicznych akcji oraz podejmowaniu działań w ramach codziennych interwencji – sytuacja nie ulega radykalnej poprawie. Autorzy tego opracowania postanowili poszukać przyczyn takiego stanu rzeczy i wskazać obszary, które mogą pomóc w dalszej poprawie bezpieczeństwa pieszych. Punktem wyjścia rozważań jest analiza danych statystycznych wypadków z udziałem pieszych w kontekście przyczyn wywołujących te zdarzenia. Ważnym elementem jest też próba odniesienia tej problematyki do aspektów kultury bezpieczeństwa, która jest analizowana na gruncie nauk o bezpieczeństwie.

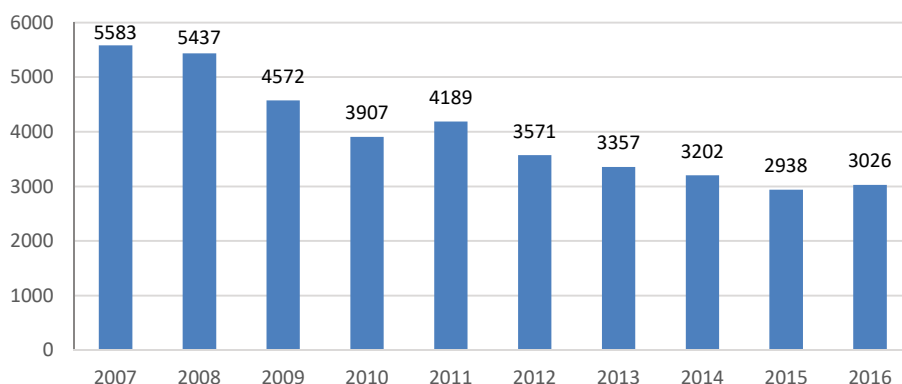
**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo w ruchu drogowym, bezpieczeństwo pieszych, kultura bezpieczeństwa ruchu drogowego

**Key words:** road safety, pedestrian safety, road safety culture

## Zdarzenia drogowe z udziałem pieszych i programy poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym

Pieszy jest istotnym uczestnikiem ruchu drogowego, chociaż nieco lekceważonym przez pozostałych użytkowników dróg. Powszechnie uważa się, że piesi to najslabiej chroniona grupa w sieci komunikacji drogowej. Dane statystyczne wskazują, że w Europie 22% wszystkich ofiar wypadków to piesi, podczas gdy w Polsce stanowią oni 35% wszystkich ofiar wypadków. Stąd pewnie pomysły na działania profilaktyczne mające na celu ograniczenie negatywnych zjawisk wpływających na poziom bezpieczeństwa na polskich drogach w odniesieniu do głównych arterii komunikacyjnych, jak i na małych osiedlach. Zanim jednak powiemy o programach prewencyjnych, przeanalizujemy dane statystyczne.

W 2016 roku na polskich drogach w 8461 wypadkach zginęło 3026 osób (wykres 1), w tym 868 pieszych (wykres 2), a 7974 pieszych zostało rannych. Zarówno europejskie, jak i polskie statystyki pokazują, że najwięcej ofiar jest wśród osób w wieku 65 lat i starszych. Dzieci i młodzież do 17. roku życia to 8% zabitych<sup>1</sup>.



Wykres 1. Liczba ofiar śmiertelnych w wypadkach drogowych w latach 2007–2016

Chart1. Number of road fatalities between 2007–2016

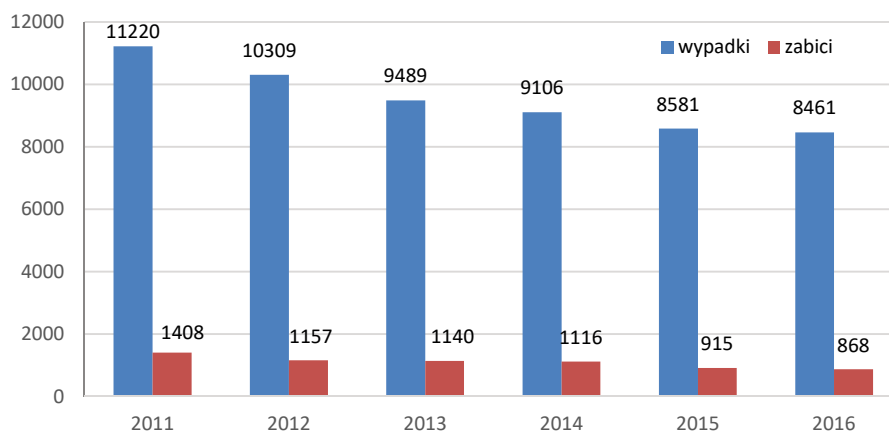
Źródło: opracowanie własne na podstawie <http://statystyka.policja.pl/st/ruch-drogowy/76562,Wypadki-drogowe-raporty-roczne.html> (dostęp: 1.09.2017)

W 2016 roku wskaźnik zagrożenia statystycznego obywatela wynosił 23 zabitych pieszych na 1 milion mieszkańców, a w UE (w 2015 r.) średnio 11 zabitych pieszych na 1 milion mieszkańców, czyli był 2 razy niższy. Udział zabitych pieszych wśród wszystkich zabitych na drogach jest również bardzo wysoki. W Polsce (w 2016 r.) piesi stanowili 29% ogółu ofiar śmiertelnych przy średniej UE 21% (w 2015 r.).

Wśród pieszych najbardziej narażoną grupą są osoby starsze w wieku 65+ (36%). Dzieci w wieku 0–14 lat są najmniej zagrożoną grupą pieszych (2% ofiar śmiertelnych wśród ogółu zabitych pieszych).

<sup>1</sup> *Wypadki drogowe w Polsce w 2016 roku*, opr. E. Symon, KGP Biuro Ruchu Drogowego, Warszawa 2017.

Wbrew powszechnej opinii piesi nie giną na obszarach niezabudowanych, ale na terenach miejskich. Według różnych badań zachowań transportowych w polskich miastach przemieszczanie się pieszych stanowi 20–25% ogółu całego ruchu.



Wykres 2. Liczba wypadków drogowych z udziałem pieszych w latach 2011–2016

Chart 2. Number of road accidents involving pedestrians between 2011–2016

Źródło: opracowanie własne na podstawie <http://statystyka.policja.pl/st/ruch-drogowy/76562, Wypadki-drogowe-raporty-roczne.html> (dostęp: 1.09.2017)

W 2016 r. policja odnotowała 80 ofiar śmiertelnych dzieci do 14. roku życia, a połowę tych ofiar stanowiły dzieci, które były przewożone samochodem w charakterze pasażerów.

Gdyby udało się zbliżyć do średniej unijnej, która wynosi 11,7 ofiary na milion mieszkańców, w Polsce zginęłoby nie 1116 (w 2014 r.), 915 (w 2015 r.) czy 868 (w 2016 r.), a 450 pieszych w ciągu roku. Co prawda liczba wypadków z udziałem pieszych w ciągu 6 lat (2011–2015) spadła o 24 proc. (o 2705 wypadków), a liczba zabitych o 26 proc. (o 320 osób), wciąż jednak w naszym kraju piesi stanowią jedną trzecią zabitych na drodze, podczas gdy w Unii Europejskiej 21 proc. wszystkich ofiar śmiertelnych<sup>2</sup>. Aby poprawić bezpieczeństwo w ruchu drogowym, szczególnie w obliczu powtarzających się tragicznych w skutkach wypadków drogowych z ofiarami w ludziach, poza ogólnopolskimi policyjnymi programami edukacyjno-prewencyjnymi, również społeczności lokalne, w tzw. małych i większych odczynach, realizują zadania w sferze bezpieczeństwa ruchu drogowego (w województwach, powiatach czy gminach). Znane są nawet działania na poziomie małych sołectw (przykładem jest sołectwo w Kochanowie, gmina Zabierzów, województwo małopolskie, które kilka lat temu zorganizowało bezpieczny plac zabaw dla małych dzieci, łącznie z zainicjowaniem powstania bezpiecznego przejścia dla pieszych przez ruchliwą i niebezpieczną drogę krajową nr 79, jedną z trzech łączących Kraków i Katowice).

<sup>2</sup> *Road Safety Annual Report 2016*; <http://dx.doi.org/10.1787/irtad-2016-en> (dostęp: 1.09.2017).

Należy podkreślić, że tego typu inicjatywy pojawiają się na terenie całego kraju i występują dość często. Twierdzenie to nie wymaga udowadniania, gdyż wystarczy wpisać odpowiednie hasło do wyszukiwarki internetowej i od razu pojawiają się liczne przykłady inicjatyw lokalnych potwierdzające tę tezę. Liczne są również inicjatywy rządowe, samorządowe, społeczne, społeczno-uczelniane i inne (np. „Program poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego województwa lubuskiego na lata 2016–2025”, przyjęty przez Lubuską Radę Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego uchwałą nr 2/2016 z dnia 8 czerwca 2016 roku, w porozumieniu z Uniwersytetem Zielonogóskim)<sup>3</sup>. Program bezpieczeństwa ruchu drogowego województwa lubuskiego na lata 2016–2025, który jest zgodny z Narodowym Programem Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2013–2020, opracował Zespół Autorski Zakładu Dróg i Mostów Wydziału Budownictwa, Architektury i Inżynierii Środowiska Uniwersytetu Zielonogóskiego na zlecenie Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego w Zielonej Górze oraz Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego w Gorzowie Wielkopolskim. Uwzględniając potrzeby społeczności lokalnych, konsultacje w sprawie tego programu przeprowadzono również z Lubuską Radą Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego.

Z opisu programu wynika, że jest to jeden z przykładów systemowego podejścia do zagadnienia w określonej dziedzinie, w tym wypadku do podniesienia poziomu bezpieczeństwa w ruchu drogowym na szczeblu jednego województwa, ale – co autorzy podkreślają – przy uwzględnieniu celów projektu ogólnopolskiego, tzn. wspomnianego wyżej „Narodowego Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2013–2020” przyjętego przez Krajową Radę Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego. W trakcie bieżącej realizacji trudno ocenić jego skuteczność i wpływ na programy BRD w tzw. małych ojczyznach. Natomiast warto zbadać, czy wstępne założenia do programu są wystarczające pod kątem stawianych celów<sup>4</sup>.

Podczas gdy Program GAMBIT 2005 wyznaczał cele jedynie w kategorii zabitych, przywołany wyżej program ogólnopolski zwraca także uwagę na problem ofiar ciężko rannych. Doświadczenia krajów europejskich o najwyższym stopniu bezpieczeństwa ruchu drogowego, takich jak Wielka Brytania, Szwecja czy Holandia, ale także wielu innych, wskazują, że istnieje ogromny potencjał zmniejszania liczby zabitych. Przykładowo, osiągnięcie przez Polskę poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego zbliżonego do europejskiej średniej – 60 zabitych na 1 mln mieszkańców, jak to ma miejsce w Austrii, Włoszech, Słowenii czy na Węgrzech i Słowacji – oznaczałoby zmniejszenie liczby zabitych o ponad 44%. Podobny potencjał dotyczy ofiar ciężko rannych. Zarówno liczba zabitych, jak i osób ciężko rannych stanowią bazową informację o poziomie bezpieczeństwa ruchu drogowego w krajach UE.

Jako krok w kierunku realizacji wieloletniej wizji przyjęto dwa główne cele do osiągnięcia do 2020 r.: [...] zabici – ograniczyć roczną liczbę zabitych o co najmniej 20% do 2020 roku. Cel ten powinien być osiągnięty względem roku 2010 – oznacza to nie więcej niż 2000 zabitych w roku 2020 [...]. Ograniczyć roczną liczbę ciężko rannych

<sup>3</sup> Zob.: [www.witd.gorzow.pl/dokumenty/Program\\_Lubuskiego\\_BRD.pdf](http://www.witd.gorzow.pl/dokumenty/Program_Lubuskiego_BRD.pdf) (dostęp: 1.09.2017).

<sup>4</sup> Zob.: Uchwała KRBRD nr 5/2013 z dnia 20.06.2013 r., [www.krbrd.gov.pl/files/file/NP-BRD-2020\\_przyjety\\_przez\\_KRBRD.pdf](http://www.krbrd.gov.pl/files/file/NP-BRD-2020_przyjety_przez_KRBRD.pdf) (dostęp 7.09.2017).



o co najmniej 40% do 2020 roku. Cel ten powinien być osiągnięty względem roku 2010 – oznacza to nie więcej niż 6900 ciężko rannych w roku 2020<sup>5</sup>.

Główne założenia do realizacji opisanej wyżej inicjatywy opierają się na diagnozie stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce, określeniu uwarunkowań międzynarodowych i krajowych, zdefiniowaniu celów, opracowaniu odpowiednich parametrów dla kategorii: bezpieczny człowiek, bezpieczne drogi, bezpieczna prędkość i bezpieczny pojazd. Założenia te uwzględniają również dziedzinę ratownictwa i opieki powypadkowej, tzw. system zarządzania bezpieczeństwem ruchu drogowego oraz zasady wdrażania programu.

Policja coraz częściej skupia się na programach, które mają przypomnieć pieszym, że na drodze walczą o życie. Natomiast Najwyższa Izba Kontroli w alarmującym raporcie wytknęła błędy administracji rządowej i samorządom<sup>6</sup>.

Przedstawiony – w dużym skrócie – zarys „Narodowego Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2013–2020” daje podstawy, by sądzić, że może on bardzo pozytywnie wpływać na rozwój inicjatyw służb państwowych, administracji samorządowej i organizacji społecznych w dziedzinie budowy bezpiecznej przestrzeni w ruchu drogowym, i to zarówno w skali krajowej, jak i lokalnej. Niemniej znów pojawia się postawione wcześniej pytanie: czy przyjęte założenia są na tyle kompletne, aby możliwe było osiągnięcie założonego celu głównego? Przyjmując wstępnie, że odpowiedź na postawione pytanie jest negatywna (czyli wspomniane założenia albo przygotowana przestrzeń prawno-organizacyjna programu są niepełne), należy się zastanowić, jakiego elementu (elementów) zabrakło. W tym celu warto – na pierwszym etapie rozważań – spojrzeć krytycznie na zagadnienie pod kątem występujących na drogach zagrożeń (lub typów zagrożeń) dla bezpieczeństwa pieszych będących uczestnikami ruchu drogowego.

## **Zagrożenia w ruchu drogowym pieszych na tle podstawowych uregulowań prawnych**

Zdaniem autorów krajowego programu, zaprezentowanego w poprzedniej części artykułu, największe potencjalne źródło zagrożeń w ruchu drogowym stanowią ludzkie błędy, które wynikają z ignorancji obowiązujących przepisów i korzystania z dróg w nieodpowiedni sposób. Receptą na taki stan rzeczy (według twórców programu) ma być „[...] ograniczanie błędów i negatywnych zachowań poprzez efektywny nadzór i system sankcji, o ile niebezpieczne zachowanie da się ograniczyć środkami inżynieryjnymi”<sup>7</sup>.

Zagrożenia dla pieszych w ruchu drogowym, które występują najczęściej – co wynika z publikowanych statystyk policyjnych – dotyczą najczęściej:

<sup>5</sup> Tamże, s. 19.

<sup>6</sup> *Raport NIK. Bezpieczeństwo ruchu drogowego*, Warszawa 2014 (KPB-4101-03-00/2013 Nr ewid. 148/2014/KPB).

<sup>7</sup> Zob. więcej: Tamże, s. 23.

1. najechniania na pieszego, gdy:
  - pieszy porusza się wzdłuż drogi i jako niechroniony, często niewidoczny, jest potrącany przez jadący pojazd (problem w zasadzie nie dotyczy autostrad i dróg ekspresowych, pojedyncze przypadki odnotowywane są w przypadkach awarii pojazdów na drogach szybkiego ruchu, jest natomiast poważnym zagrożeniem na pozostałych kategoriach dróg);
  - pieszy przekracza jezdnię drogi, po której poruszają się pojazdy z dużą prędkością (najczęściej po zapadnięciu zmroku i na drogach lokalnych);
2. okoliczności sprzyjających szczególnie wysokiemu ryzyku potrącania pieszych w sytuacjach, gdy występuje:
  - mała widoczność pieszych, szczególnie w warunkach ograniczonej przejrzystości powietrza i przy małym natężeniu światła (noc, mgła, opady deszczu lub śniegu), spowodowana nieużywaniem elementów odbaskowych lub niedostatecznym oświetleniem miejsc poruszania się pieszych (m.in. przejść dla pieszych);
  - niski poziom edukacji pieszych i kierowców, nieprzestrzeganie przepisów ruchu drogowego przez pieszych oraz kierujących pojazdami, a także brak partnerstwa na drodze, przejawiający się okazywaniem wyższości kierowców pojazdów w stosunku do niechronionych uczestników ruchu (pieszych, rowerzystów);
  - nieodpowiednie planowanie i organizacja przestrzeni miejskiej oraz osiedlowej, niekorzystna lokalizacja obiektów generujących ruch pieszy;
  - duża prędkość pojazdów w miejscach przebywania pieszych, a także mała liczba zastosowanych środków inżynierskich służących ochronie pieszego (chodniki, azyle, sygnalizacja świetlna);
3. błędów popełnianych przez pieszych, polegających na:
  - wejściu na jezdnię bezpośrednio przed nadjeżdżającym pojazdem;
  - przechodzeniu w niedozwolonym miejscu;
  - przejściu na czerwonym świetle;
  - byciu niewidocznym na drodze po zmierzchu lub w warunkach ograniczonej widzialności;
4. niebezpiecznych zachowań kierujących pojazdami w ruchu drogowym, związanych z:
  - niskim poziomem edukacji kierowców;
  - kierowaniem pojazdem po spożyciu alkoholu lub innych substancji odurzających;
  - kierowaniem pojazdem w stanie zmęczenia i rozproszenia uwagi (np. przez korzystanie podczas jazdy z telefonów komórkowych);
  - niską świadomością zagrożeń wynikających z nieużywania zabezpieczeń, w które wyposażony jest pojazd (pasy, foteliki);
  - agresywnym stylem jazdy i brawurą;
5. lekceważenia obowiązujących przepisów drogowych w postaci:
  - nieudzielenia pierwszeństwa przejazdu lub przejścia;
  - niezachowania bezpiecznej odległości;
  - niezachowania ostrożności przy dojeżdżaniu do przejścia dla pieszych;

- niedostosowania prędkości do warunków ruchu;
  - przejazdu na czerwonym świetle;
  - nieprawidłowego wyprzedzania (w tym wyprzedzania „na trzeciego”);
  - niezachowania bezpiecznej odległości między pojazdami;
6. występowania czynników zwiększających ryzyko, takich jak:
- młody wiek (skłonność do brawurowego prowadzenia pojazdu i lekceważenia zagrożeń bądź niezdawania sobie sprawy z ich występowania);
  - starszy wiek (ograniczenia psychofizyczne, motoryczne);
  - skłonności do kompensacji ryzyka (nadmierna wiara w technologię oraz we własne umiejętności).

Badanie tych zagrożeń w oparciu o szczegółową analizę przyczyn udziału pieszych w wypadkach drogowych (przedstawionych w statystykach policyjnych za rok 2016) pozwala zauważyć taką prawidłowość, że bardzo istotną (wyróżniającą się) przyczyną tych zdarzeń jest nieodpowiednie planowanie oraz organizacja przestrzeni miejskiej i osiedlowej, jak również niekorzystna lokalizacja obiektów zwiększających ruch pieszy.

Najczęstszą przyczyną wypadków z udziałem pieszych są:

- nieostrożne wejście na jezdnię,
- stanie lub leżenie na jezdni,
- chodzenie nieprawidłową stroną jezdni.

W Polsce co trzeci zabity pieszy ginie na przejściu, 25 proc. wypadków na przejściach z sygnalizacją jest spowodowane wejściem przez pieszego na czerwonym świetle, 8 proc. przez wjazd kierowcy na czerwonym świetle. To łącznie 1/3 wypadków, pozostałe to te występujące przy skręcie w lewo lub prawo, czyli przy nieustąpieniu pierwszeństwa pieszemu. Należą one zazwyczaj do lepszych, bo prędkość pojazdu jest wtedy mniejsza<sup>8</sup>.

Upraszczając, można ten stan rzeczy opisać (z punktu widzenia przeciętnego użytkownika drogi) również tak, że informacja (wiedza) o rodzajach zagrożeń i miejscach tych zagrożeń ma kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa pieszych w ruchu drogowym w sytuacji, gdy samo miejsce nie jest zorganizowane tak, że jest bezpieczne, i nie skupia na sobie uwagi wszystkich uczestników drogi.

Wniosek ten nasuwa się także po ocenie efektów (skutków) funkcjonowania jednego ze sztandarowych programów MSWiA. W 2016 roku uruchomiono Krajową Mapę Zagrożeń Bezpieczeństwa. Program ten polega na stworzeniu (przy aktywnym udziale społeczeństwa) Krajowej Mapy Zagrożeń Bezpieczeństwa. Dokument ten powstaje jako narzędzie do informowania o różnych niebezpieczeństwach<sup>9</sup>. Za pomocą internetowego programu społeczeństwo może anonimowo zgłaszać policji problemy. Policja ma – od przyjęcia powiadomienia – siedem dni na sprawdzenie zgłoszenia i podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie zagrożenia. Jak wynika z obliczeń, rekordy pod tym względem były trzy województwa: małopolskie –

<sup>8</sup> <https://tvnwarszawa.tvn24.pl/informacje,news,sprawdzili-dlaczego-gina-piesi-br-w-polsce-i-dlaczego-tak-duzo,219949.html#!prettyPhoto> (dostęp: 12.09.2017).

<sup>9</sup> Zob.: <http://wiadomosci.onet.pl/kraj/rzeczpospolita-sukces-mswia-sztandarowy-program-bije-rekordy-popularnosci/5dges4x> (dostęp: 12.09.2017).

60 tys. sygnałów, śląskie – 54 tys. i dolnośląskie – 46 tys. zgłoszeń. Policja twierdzi, że od rozpoczęcia programu wpłynęło już blisko pół miliona sygnałów. Okazało się, że tym, co najbardziej denerwowało mieszkańców osiedli, małych miejscowości i miast, były przede wszystkim różnego rodzaju nadużycia drogowe, pojawiały się również informacje o źle zaparkowanych i przekraczających prędkość samochodach, ale także zgłoszenia o spożywaniu alkoholu, np. pod sklepami, czy źle oznakowanych drogach<sup>10</sup>. Jak widać, z punktu widzenia zaangażowania obywateli, bezpieczeństwo w ruchu drogowym stało się kluczową problematyką wdrożonego programu.

O ile ograniczanie błędów, eliminowanie negatywnych zachowań w ruchu drogowym i działania poprawiające infrastrukturę drogową nie budzą zastrzeżeń w kontekście bezpieczeństwa pieszych, o tyle „efektywny nadzór i system sankcji” mogą już wywoływać wątpliwości, czy są one wystarczającymi i skutecznymi narzędziami mającymi umożliwić poprawę bezpieczeństwa.

Zanim zostanie podjęta próba potwierdzenia tej hipotezy, warto również – dla uzyskania pełniejszego obrazu „otoczenia” badanej problematyki, nie tylko przez pryzmat zagrożeń – spojrzeć na omawiane zagadnienie pod kątem obowiązujących w Polsce regulacji prawnych dotyczących tej dziedziny bezpieczeństwa.

Prawa i obowiązki pieszych w ruchu drogowym zostały sformułowane przede wszystkim w ustawie Prawo o ruchu drogowym<sup>11</sup>. Ustawodawca, określając zakres przedmiotowy obowiązywania tego aktu prawnego, już w art. 1 ust. 1 pkt 1 postanowił, że ustala on zasady ruchu na drogach publicznych, w strefach zamieszkania oraz w strefach ruchu. Na podstawie ustępu drugiego tegoż artykułu, komentując intencje prawodawcy, można stwierdzić, że uzupełnił w ten sposób ustęp pierwszy, niezwłocznie dodając:

Przepisy ustawy stosuje się również do ruchu odbywającego się poza miejscami wymienionymi w ust. 1 pkt 1, w zakresie:

1. koniecznym dla uniknięcia zagrożenia bezpieczeństwa osób;
2. wynikającym ze znaków i sygnałów drogowych.<sup>12</sup>

Jak widać z konstrukcji tych przepisów, bezpieczeństwo osób (a więc i pieszych), w różnych obszarach i miejscach, jest w tym wypadku zasadniczym celem działania ustawodawcy.

W dalszej części, poświęconej „definicjom ustawowym”, precyzyjnie zdefiniowano pojęcie „pieszego, za którego uznano:

[...] osobę znajdującą się poza pojazdem na drodze i niewykonującą na niej robót lub czynności przewidzianych odrębnymi przepisami; za pieszego uważa się również osobę prowadzącą, ciągnącą lub pchającą rower, motorower, motocykl, wózek dziecięcy, podręczny lub inwalidzki, osobę poruszającą się w wózku inwalidzkim, a także osobę w wieku do 10 lat kierującą rowerem pod opieką osoby dorosłej<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> Tamże.

<sup>11</sup> Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 grudnia 2016 r., w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. 2017, poz. 128).

<sup>12</sup> Tamże, s. 20.

<sup>13</sup> Tamże, s. 21.

Ustawa Prawo o ruchu drogowym, poza szczegółowymi „nakazami prawnymi” regulującymi zachowanie się różnych uczestników ruchu drogowego, w rozdziale pierwszym pt. „Zasady ogólne” formułuje ogólne wytyczne do takiego zachowywania się użytkowników dróg, które spełni podstawowe i niezbędne kryteria bezpieczeństwa, pozwoli na wyeliminowanie zagrożeń, a w konsekwencji uniknięcie ofiar wypadków drogowych.

Zasady te sprecyzowano poprzez określenie wzorców zachowania uczestników ruchu drogowego zmierzających do uniknięcia zagrożeń w miejscach oraz okolicznościach niebezpiecznych i w sposób na tyle uniwersalny, aby obejmowały większość sytuacji, jakie mogą wystąpić na drogach. Konkretnym przykładem takiego działania ustawodawcy są przepisy art. 3 i 4 ustawy Prawo o ruchu drogowym stanowiące, co następuje:

#### Art. 3

1. Uczestnik ruchu i inna osoba znajdująca się na drodze są obowiązani zachować ostrożność albo gdy ustawa tego wymaga – szczególną ostrożność, unikać wszelkiego działania, które mogłoby spowodować zagrożenie bezpieczeństwa lub porządku ruchu drogowego, ruch ten utrudnić albo w związku z ruchem zakłócić spokój lub porządek publiczny oraz narazić kogokolwiek na szkodę. Przez działanie rozumie się również zaniechanie.

2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio do osoby znajdującej się w pobliżu drogi, jeżeli jej zachowanie mogłoby pociągnąć za sobą skutki, o których mowa w tym przepisie.

3. Jeżeli uczestnik ruchu lub inna osoba spowodowała jednak zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego, jest obowiązana przedsięwziąć niezbędne środki w celu niezwłocznego usunięcia zagrożenia, a gdyby nie mogła tego uczynić, powinna o zagrożeniu uprzedzić innych uczestników ruchu.

#### Art. 4

Uczestnik ruchu i inna osoba znajdująca się na drodze mają prawo liczyć, że inni uczestnicy tego ruchu przestrzegają przepisów ruchu drogowego, chyba że okoliczności wskazują na możliwość odmiennego ich zachowania<sup>14</sup>.

O ile treść art. 3 nie wymaga komentarza, gdyż przepis w sposób czytelny oddaje intencję ustawodawcy (nawet określenie „szczególna odpowiedzialność”, którego zrozumienie mogłoby sprawić trudność, zostało wyjaśnione w rozdziale poświęconym tzw. wyrażeniom ustawowym), o tyle niektóre słowa zacytowanego wyżej art. 4 wywołują już pewne wątpliwości.

Czy na pewno (w każdej sytuacji), znajdując się na drodze w charakterze uczestnika ruchu drogowego (kierowcy, rowerzysty, pieszego itd.), możemy liczyć na to, że inni uczestnicy tego ruchu przestrzegają przepisów ruchu drogowego, jeśli ich zachowanie (w określonym czasie – często w krótkiej chwili i w nietypowym miejscu) nie budzi zastrzeżeń? Przepis ten z jednej strony pełni funkcję gwarancyjną, dając („legalizując”) prawo do płynnego poruszania się po drogach, a z drugiej – wskazuje na potrzebę zachowania właściwego dystansu do otoczenia i ostrożności w ocenie występowania lub braku zagrożeń. Analiza przyczyn wypadków drogo-

<sup>14</sup> Tamże, s. 25.

wych (szczególnie zdarzeń ostatnio bardzo „medialnych”, dotyczących wypadków drogowych z udziałem pojazdów uprzywilejowanych) pozwala stwierdzić, że odpowiedź na postawione wyżej pytanie jest negatywna. Czyli nawet jeśli zachowanie innych uczestników ruchu drogowego (w danej chwili i czasie) nie wskazuje na to, że nie będą przestrzegać przepisów ruchu drogowego, to nie gwarantuje braku możliwości powstania zmiany tego zachowania. Taką ocenę sytuacji uzasadniają dwie przesłanki:

- po pierwsze, nigdy nie jesteśmy w stanie w pełni ocenić, jakie czynniki i w którym momencie wywołają zmianę zachowania innego uczestnika ruchu drogowego (uwarunkowania zdrowotne, psychofizyczne, społeczne i inne);
- po drugie, nie ma żadnej pewności, że inny uczestnik ruchu drogowego zna odpowiednie przepisy i w przeszłości przeszedł jakiegokolwiek szkolenie związane z możliwością poznania przepisów regulujących ruch drogowy<sup>15</sup>.

W kontekście sformułowanego wcześniej pytania – czy i jakiego elementu (elementów), uregulowań prawnych, systemowych rozwiązań w dziedzinie zarządzania ruchem drogowym i sprawowania instytucjonalnego nadzoru nad tym zarządzaniem (być może działań innych podmiotów, związanych z szeroko rozumianym bezpieczeństwem) ewentualnie brakuje, albo jakie rozwiązania mogłyby uzupełnić podjęte do tej pory działania i obniżyć liczbę wypadków drogowych, w których ofiarami są piesi – należy również ustalić, jakie są podstawowe prawa i obowiązki pieszych w ruchu drogowym i czy te uregulowania są wystarczające.

Przede wszystkim trzeba podkreślić, że z punktu widzenia szeroko rozumianego bezpieczeństwa w komunikacji obowiązuje przepis bardzo istotny, z jednej strony bardzo ogólny, a z drugiej bardzo uniwersalny, opisujący sposób zachowania tzw. szczególnej ostrożności na drodze, we wskazanych przez prawodawcę konkretnych sytuacjach. Dotyczy on zarówno kierujących pojazdami, jak i pieszych, a został zdefiniowany następująco:

[...] szczególna ostrożność – ostrożność polegająca na zwiększeniu uwagi i dostosowaniu zachowania uczestnika ruchu do warunków i sytuacji zmieniających się na drodze, w stopniu umożliwiającym odpowiednio szybkie reagowanie<sup>16</sup>.

W rozdziale drugim Prawa o ruchu drogowym, pt. „Ruch pieszych”, określono sposób (jako prawnie zdefiniowane, powszechnie obowiązujące zasady postępowania) poruszania się pieszych po chodniku, drodze i poboczu, warunki korzystania z jezdni przeznaczonych dla pojazdów i drogi (w tym innych urządzeń inżynierskich) dla rowerów. Opisano tam również zasady poruszania się w pojedynkę i grupowo (w tym z uwzględnieniem ograniczeń wiekowych, dzieci do 10. roku życia, warunków i sposobu poruszania się kolumn pieszych, w tym wojskowych), jak należy poruszać się na terenie zabudowanym i poza nim w warunkach dobrej oraz

<sup>15</sup> Należy zauważyć, że wiele osób nie posiada prawa jazdy, a nawet karty rowerowej i zgodnie z obowiązującymi przepisami po ukończeniu 7. roku życia ma prawo samodzielnie przebywać bez opieki poza miejscem zamieszkania, a po ukończeniu 18 lat ma prawo poruszać się rowerem po drogach publicznych.

<sup>16</sup> Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 grudnia 2016 r., s. 21.

ograniczonej widoczności, jak również inne zasady regulujące ruch pieszych w szczególnych sytuacjach.

Określono też obowiązujące zakazy dotyczące ruchu pieszych i enumeratywnie je wymieniono:

Art. 14. Zabrania się:

1. wchodzenia na jezdnię:
  - a) bezpośrednio przed jadącym pojazdem, w tym również na przejściu dla pieszych,
  - b) spoza pojazdu lub innej przeszkody ograniczającej widoczność drogi;
2. przechodzenia przez jezdnię w miejscu o ograniczonej widoczności drogi;
3. zwalniania kroku lub zatrzymywania się bez uzasadnionej potrzeby podczas przechodzenia przez jezdnię lub torowisko;
4. przebiegania przez jezdnię;
5. chodzenia po torowisku;
6. wchodzenia na torowisko, gdy zapory lub półzapory są opuszczone lub opuszczanie ich rozpoczęto;
7. przechodzenia przez jezdnię w miejscu, w którym urządzenie zabezpieczające lub przeszkoda oddzielają drogę dla pieszych albo chodnik od jezdni, bez względu na to, po której stronie jezdni one się znajdują<sup>17</sup>.

Można zauważyć, że w zestawieniu z wymienionymi wcześniej zagrożeniami opisane w art. 14 „zakazy postępowania” dotyczą tych samych przypadków, zachowań i sytuacji z udziałem pieszych, związanych z powstawaniem bardzo groźnych w skutkach wypadków drogowych, w których ofiarami są piesi.

W artykule poprzedzającym ww. przepis (art. 13 ustawy) ustawodawca zawarł następujący nakaz:

Pieszy, przechodząc przez jezdnię lub torowisko, jest obowiązany zachować szczególną ostrożność oraz, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3, korzystać z przejścia dla pieszych. Pieszy znajdujący się na tym przejściu ma pierwszeństwo przed pojazdem<sup>18</sup>.

W tym miejscu należy podkreślić fakt, że zgodnie z obowiązującymi przepisami pieszy w każdym przypadku, przechodząc przez jezdnię lub torowisko, ma obowiązek zachować szczególną ostrożność. Teoretycznie powinien więc zachowywać się w taki sposób, aby każdorazowo wchodząc na jezdnię lub torowisko, mógł odpowiednio wcześniej reagować i uniknąć tym samym wypadku.

Obowiązek zachowania szczególnej ostrożności nakazano również wszystkim kierującym pojazdami w tych sytuacjach, które przepisami w Kodeksie drogowym określił ustawodawca, przewidując, że odpowiedzialne zachowanie prowadzącego pojazd zapewni bezpieczeństwo w ruchu drogowym, a przede wszystkim zapobiegnie niebezpiecznemu zdarzeniu drogowemu. Sytuacje, w których od kierującego wymaga się zachowania szczególnej ostrożności, również wyszczególniono w ustawie enumeratywnie, jednak uwzględniając potrzebę ograniczania objętości niniej-

<sup>17</sup> Tamże, s. 30–31.

<sup>18</sup> Tamże, s. 30.

szego opracowania i z uwagi na dość dużą liczbę tych przypadków, nie zostaną one w tym miejscu wymienione.

Reasumując, pomimo obowiązywania opisanych wyżej uregulowań prawnych dotyczących wszystkich uczestników ruchu drogowego, które bardzo dokładnie określają zasady bezpiecznego korzystania z dróg publicznych, oraz mimo przeprowadzonych działań inżynierskich usprawniających ruch, poprawiających ogólne warunki bezpieczeństwa pieszych i kierujących pojazdami, działań Policji czy innych instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo komunikacyjne w Polsce, w dalszym ciągu nie osiągnięto właściwego poziomu bezpieczeństwa na drogach, a liczba ofiar wypadków drogowych (osób zabitych i rannych) jest wciąż bardzo wysoka.

Z dotychczasowych rozważań wynika m.in., że samo istnienie dobrze opracowanych przepisów prawa (ustawa Prawo o ruchu drogowym była i jest sukcesywnie modyfikowana od kilkudziesięciu lat przez uznane autorytety, cieszące się poparciem w środowisku naukowym, prawniczym, wśród osób zajmujących się inżynierią ruchu drogowego, przedstawiciele ośrodków egzaminowania i szkolenia kierowców itd.) to za mało, aby prawo to było przestrzegane. Egzekwowanie tych przepisów tylko poprzez stosowaną przez służby państwowe represję prawną (działania Policji, Żandarmerii Wojskowej, Straży Granicznej, Inspekcji Transportu Samochodowego) jako metodę mającą zdyscyplinować kierowców, nie jest – jak widać po efektach – wystarczającym środkiem do osiągnięcia głównego celu. Należy zatem poszukiwać jeszcze innych środków (narzędzi, rozwiązań lub sposobów), aby to zmienić.

## **Kultura bezpieczeństwa ruchu drogowego jako element bezpieczeństwa pieszych**

Jedną z funkcji nauki jest poszerzanie wiedzy i tworzenie teoretycznych podstaw do rozwiązywania praktycznych problemów pojawiających się w codziennym życiu człowieka. Dlatego omawiając i analizując zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego i szukając odpowiedzi na pytania dotyczące tego obszaru, warto również spojrzeć na problematykę bezpieczeństwa na drogach w ujęciu podmiotowo-przedmiotowym, wykorzystując osiągnięcia z obszaru nauk społecznych. Wiąże się to również z próbą znalezienia miejsca dla terminu „bezpieczeństwo ruchu drogowego” w całym systemie nauk o bezpieczeństwie (czy dookreślenia „kultura bezpieczeństwa ruchu drogowego”). Należy zatem realizować badania w obszarze bezpieczeństwa, bazując na klasyfikacjach oraz podziałach zaproponowanych przez naukowców z dziedziny naukowej, która mieści się w dyscyplinie nauki o bezpieczeństwie.

J. Gierszewski, omawiając w jednej ze swych publikacji problematykę organizacji systemu bezpieczeństwa społecznego, przedstawił – za R. Ziębą<sup>19</sup> – typologię i składniki bezpieczeństwa, uznając, że podział typologiczny zależy od przyjętego kryterium – *kogo bezpieczeństwo dotyczy?*<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> J. Gierszewski, *Organizacja systemu bezpieczeństwa społecznego*, Warszawa 2013, s. 23.

<sup>20</sup> Tamże.



Podstawowym kryterium jest kryterium podmiotowe (bezpieczeństwo uczestników ruchu drogowego jako potrzeba podmiotowa). Stąd bezpieczeństwo w ruchu drogowym można wywieść z definicji kategorii odnoszących się do egzystencjalnych potrzeb i interesów jednostek (bezpieczeństwo personalne – *kogo dotyczy?*) i państwa (bezpieczeństwo strukturalne – *kto je organizuje?*).<sup>21</sup>

Kolejnym kryterium jest kryterium przedmiotowe, które pozwala na wyodrębnienie i wyszczególnienie takich rodzajów bezpieczeństwa, które odnoszą się do odpowiedzi na pytanie: *czego bezpieczeństwo dotyczy?*<sup>22</sup>.

W literaturze naukowej rozróżnia się bezpieczeństwo: militarne, ekonomiczne, społeczne, informacyjne i energetyczne<sup>23</sup>.

Ze względu na specyfikę (połączenie różnych aspektów bezpieczeństwa personalnego, społecznego, uwarunkowań techniczno-organizacyjnych, społecznych, pranych itd.) bezpieczeństwa ruchu drogowego i jego rolę w kontekście budowania bezpiecznej przestrzeni życia człowieka (bezpiecznego otoczenia człowieka), termin „bezpieczeństwo ruchu drogowego” kwalifikuje się do uzyskania „odrębnej pozycji” w klasyfikacji przedmiotowej nauk o bezpieczeństwie<sup>24</sup>. Bezpieczeństwo ruchu drogowego, choćby poprzez źródła zagrożeń, łączy się również z *bezpieczeństwem kulturowym*, ale także posiada pewną niezbędną z punktu widzenia kategoryzacji bezpieczeństwa cechę: jest istotną częścią życia społecznego, obejmuje dużą dziedzinę (część wytworów materialnych i niematerialnych człowieka) oraz „pochłania” liczne zadania własne różnych instytucji. Elementy kulturowe odgrywają bardzo istotną rolę w tworzeniu i utrzymaniu bezpieczeństwa w każdej kategorii, gdyż

[...] kultura jest naturalnym środowiskiem strategii i wykazuje styl jej uprawiania przez różne kręgi polityczne i czynniki państwowe. Kultura dociera do strategii różnymi kanałami, a sama strategia kształtuje bezpieczeństwo bezpośrednio. Kultura dostarcza idei i normy dla środowiska strategicznego i politycznego, w których są precyzowane cele i zadania oraz sposoby realizacji w obszarze bezpieczeństwa<sup>25</sup>.

Z kolei M. Cieślarczyk przedstawił m.in. pogląd, że *kultura bezpieczeństwa* ma charakter dynamiczny. W jej ramach kształtuje się pewien stały etos norm kulturowych, które w procesie postępu dziejowego ulegają przemianom. Nadmienił ponadto, że pozostaje tylko aksjologiczna ocena tych przemian, czy zmierzają one do wzmocnienia obszaru bezpieczeństwa personalnego i strukturalnego, czy prowadzą do obniżenia poziomu tego bezpieczeństwa<sup>26</sup>. Autor ten napisał również:

Zakres wiedzy i sposób myślenia ludzi o bezpieczeństwie oraz ich poczucie bezpieczeństwa, a także związane z tym postawy, zachowania i działania zmieniły się na przestrzeni wieków. Z jednej strony charakteryzują się one pewną stałością, z drugiej,

<sup>21</sup> Tamże, s. 23–24.

<sup>22</sup> Tamże, s. 24.

<sup>23</sup> Por. klasyfikację, tamże, s. 24.

<sup>24</sup> Zob.: tamże, s. 24.

<sup>25</sup> W. Pokruszyński, J. Piwowarski, *Teoria bezpieczeństwa*, Kraków 2014, s. 140.

<sup>26</sup> Por.: M. Cieślarczyk, *Teoretyczne i metodologiczne podstawy badania problemów bezpieczeństwa i obronności państwa*, Siedlce 2011, s. 37–38.

stanowią zespół cech kulturowych, których zmiany są konieczne. Te dynamicznie zmieniające się cechy przestrzeni dziejów „określa się mianem *kultury bezpieczeństwa*”<sup>27</sup>.

K. Drabik, popierając w swych rozważaniach słowa cytowanego wyżej autora, skonstatował:

*Kultura bezpieczeństwa* skupia elementy personalne i strukturalne. *Kulturą bezpieczeństwa* będą wewnętrzne przeświadczenia jednostki oraz zewnętrzne uwarunkowania wpływające na trwałość i jakość egzystencji (środowisko bezpieczeństwa). *Kultura* jest wytworem cywilizacji progresji, identyfikowanej z dorobkiem materialnym i umysłowym, wysokim poziomem rozwoju społeczeństwa, między innymi w zakresie bezpieczeństwa [...]”<sup>28</sup>.

Znaczenie terminu *kultura bezpieczeństwa ruchu drogowego* można więc – na podstawie powyższych rozważań oraz w oparciu o wiedzę wynikającą z przywołanych wyżej definicji – określić jako zakres wiedzy i sposób myślenia o bezpieczeństwie w ruchu drogowym (również w obszarze pozostałych zagrożeń komunikacyjnych), a także związane z tym postawy, zachowania i działania, zmieniające się w czasie, stanowiące z jednej strony zespół cech stałych, a z drugiej – zespół cech kulturowych zmieniających się wraz z ewolucją otoczenia człowieka, szczególnie związanych z postępem technicznym. Kulturę bezpieczeństwa ruchu drogowego można określić jako jeden z typów bezpieczeństwa człowieka (bezpiecznego otoczenia człowieka), obejmującego prawne, organizacyjne, instytucjonalne i kulturowe uwarunkowania bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Kultura bezpieczeństwa użytkownika drogi określa indywidualne poglądy i wartości w odniesieniu do własnego życia i zdrowia; przedstawia indywidualne postawy wobec zagrożeń, oceny zachowań ryzykownych w sytuacji mogącej zagrozić bezpieczeństwu w ruchu drogowym, a także odzwierciedla uznawany poziom norm i przepisów w obszarze ruchu drogowego. To wynik indywidualnych i grupowych wartości, postaw, postrzegania, kompetencji i wzorów zachowań nie tylko uczestników ruchu drogowego.

*Kultura bezpieczeństwa ruchu drogowego* jest więc jednym z elementów składowych bezpieczeństwa ruchu drogowego, który (niestety) jest najczęściej pomijany podczas projektowania prewencyjnych programów w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego. Dzieje się tak m.in. dlatego, że edukacja dla bezpieczeństwa stanowi bardzo złożony obszar wiedzy, obejmujący między innymi takie elementy, jak: edukacja obronna, przysposobienie wojskowe czy wychowanie obronne:

Pojęcie edukacji dla bezpieczeństwa używane jest często zamiennie z pojęciem edukacji obronnej, jednak zdaniem teoretyków i praktyków, to pierwsze jest bliższe współczesnemu rozumieniu przygotowania społeczeństwa do przeciwstawiania się wszelkiego rodzaju zagrożeniom<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> Tamże, s. 38.

<sup>28</sup> K. Drabik, *Bezpieczeństwo personalne i strukturalne*, Warszawa 2013, s. 336.

<sup>29</sup> Por. A. Pieczywok, *Edukacyjny aspekt bezpieczeństwa człowieka*, [w:] *Współczesne bezpieczeństwo polityczne*, red. S. Jaczyński, M. Kubiak, M. Minkina, Siedlce 2012, s. 407.

A zatem czy w związku z powyższym w badaniach naukowych nie powinno się poświęcić więcej uwagi terminowi *bezpieczeństwo ruchu drogowego*, skoro edukacja dla bezpieczeństwa nie zawsze uwzględnia te istotne elementy, które obejmują obszar *kultury bezpieczeństwa ruchu drogowego*? Uwzględniając specyfikę czynników wpływających na *kulturę bezpieczeństwa ruchu drogowego*, można opracować formy oddziaływań dla wszystkich jego uczestników. Programy kształtowania kultury bezpieczeństwa powinny obejmować różne rodzaje oddziaływań poprawiających bezpieczeństwo korzystających z dróg, w tym pieszych.

## Zakończenie

Wśród państw członkowskich UE Polska uznawana jest za kraj najbardziej niebezpieczny i najmniej przyjazny dla pieszych. Do wypadków z ich udziałem dochodzi najczęściej w złożonych okolicznościach, wskutek występowania wielu czynników związanych zarówno z zachowaniem użytkowników drogi, jej konstrukcją, wyposażeniem i rodzajem otoczenia, jak i z pojazdem. Zdarzenia z pieszymi, podobnie jak inne zdarzenia drogowe, pociągają za sobą koszty psychologiczne, socjoekonomiczne i zdrowotne. Analiza danych statystycznych wskazuje, jak wiele jest do zrobienia w poprawie bezpieczeństwa pieszych. Piesi nie mają żadnej ochrony w przypadku zderzenia z pojazdem, dlatego tak ważne jest podkreślanie konieczności przestrzegania wymaganej przepisami prędkości. Badania przeprowadzone w latach 90. XX w. pokazały, że piesi mieli 90% szansy na przeżycie przy uderzeniu samochodu z prędkością 30 km/h lub niższą, natomiast mniej niż 50% szansy na przeżycie przy uderzeniu z prędkością 45 km/h. Kierujący samochodami osobowymi powodują najczęściej wypadków z pieszymi na przejściach i skrzyżowaniach. Przyczynami tego stanu rzeczy są nieudzielanie pierwszeństwa na przejściach dla pieszych, nieprawidłowe manewry i zbyt duże prędkości, z jakimi przemierzają się pojazdy.

Niebezpiecznie zachowują się również piesi, którzy wymuszają pierwszeństwo w momencie zbliżania się pojazdu, przechodząc przez jezdnię w miejscach niezabezpieczonych. Piesi wkraczają na skrzyżowanie na czerwonym świetle, podobnie czynią kierowcy, nie zatrzymując się mimo sygnalizacji. Zarówno kierowcy, jak i piesi bywają rozproszeni, zmęczeni i być może zasłuchani w przekaz radiowy. Na te czynniki nakładają się błędy infrastruktury drogowej, jak również alkohol. Ważna jest też kwestia pieszych nieodpowiednio widocznych, wskazywana jako przyczyna wypadków z ich udziałem. W ten sposób dochodzi do kumulacji negatywnych czynników i ryzyko wypadków z udziałem pieszych wzrasta.

Dla wdrażanych programów prewencyjnych bezpieczeństwa ruchu pieszego konieczna jest szeroka wiedza na temat funkcjonowania systemu człowiek – pojazd – droga, z uwzględnieniem pieszego jako uczestnika ruchu drogowego

Nie do końca jeszcze wiemy, czy nieprawidłowe zachowania uczestników ruchu drogowego wiążą się z charakterem Polaków, lecz mamy pewność, że wzajemny szacunek i świadomość ograniczeń związanych ze sposobem poruszania z pewnością podnoszą bezpieczeństwo. Jeśli do tego dodamy uprzejmość, a drogi będą budowane w rozumieniu istoty bezpieczeństwa wszystkich uczestników drogi, to z pewnością statystyki wypadkowości z udziałem pieszych będą się poprawiać.

## Bibliografia

- Cieślarczyk M., *Teoretyczne i metodologiczne podstawy badania problemów bezpieczeństwa i obronności państwa*, Siedlce 2011.
- Drabik K., *Bezpieczeństwo personalne i strukturalne*, Warszawa 2013.
- Gierszewski J., *Organizacja systemu bezpieczeństwa społecznego*, Warszawa 2013.
- Ochrona pieszych. Podręcznik dla organizatorów ruchu pieszego*, red. K. Jamroz, Gdańsk, Kraków, Warszawa 2014.
- Pieczywok A., *Edukacyjny aspekt bezpieczeństwa człowieka*, [w:] *Współczesne bezpieczeństwo polityczne*, red. S. Jaczyński, M. Kubiak, M. Minkina, Siedlce 2012.
- Pokruszyński W., Piwowarski J., *Teoria bezpieczeństwa*, Kraków 2014.
- Raport NIK. Bezpieczeństwo ruchu drogowego*, Warszawa 2014.
- [www.bip.mazowiecka.policja.gov.pl/KWR/wolnytekst/4141,dok.html](http://www.bip.mazowiecka.policja.gov.pl/KWR/wolnytekst/4141,dok.html) (dostęp: 1.09.2017).
- [www.gddkia.gov.pl/pl/1232/wypadki-na-drogach-krajowych](http://www.gddkia.gov.pl/pl/1232/wypadki-na-drogach-krajowych) (dostęp: 1.09.2017).
- <http://statystyka.policja.pl/st/ruch-drogowy/76562,Wypadki-drogowe-raporty-roczne.html> (dostęp: 1.09.2017).
- [www.witd.gorzow.pl/dokumenty/Program\\_Lubuskiego\\_BRD.pdf](http://www.witd.gorzow.pl/dokumenty/Program_Lubuskiego_BRD.pdf) (dostęp: 1.09.2017).
- Uchwała KRBRD nr 5/2013, z dnia 20.06.2013, [www.krbrd.gov.pl/files/file/NP-BRD-2020\\_przyjety\\_przez\\_KRBRD.pdf](http://www.krbrd.gov.pl/files/file/NP-BRD-2020_przyjety_przez_KRBRD.pdf) (dostęp: 7.09.2017).
- <http://wiadomosci.onet.pl/kraj/rzeczpospolita-sukces-mswia-sztandarowy-program-bije-rekordy-popularnosci/5dges4x> (dostęp: 12.09.2017).
- Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 grudnia 2016 r., w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. 2017, poz. 128).
- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa, z dnia 4 marca 2016 r. w sprawie szkolenia osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, instruktorów i wykładowców (Dz.U. 2016, poz. 280).
- Zarządzenia Komendanta Głównego Policji w sprawie metod i form prowadzenia przez Policję statystyki zdarzeń drogowych (Dz.U. 2013, poz. 75).
- Zarządzenie Nr 635 Komendanta Głównego Policji z dnia 30 czerwca 2006 r. w sprawie metod i form prowadzenia przez Policję statystyki zdarzeń drogowych. Dziennik Urzędowy Komendy Głównej Policji Nr 11/2006, poz. 67.

## Summary

One might wonder whether the current road safety management system offers effective pedestrian protection. Statistical data, prevention programmes and legislation are particularly sensitive to these considerations. According to statistics, one in three people killed on the road are pedestrians, compared to one in five in the EU. Despite the efforts of the public administration, which consisted mainly in the development of preventive programmes, conducting cyclical actions and taking actions within the framework of daily interventions, the situation has not improved dramatically. The authors decided to investigate the reasons for this and to identify areas that could help to further improve pedestrian safety. The starting point for the discussion is an analysis of statistical data on

pedestrian accidents in the context of the causes of these events. An important element is also an attempt to relate this issue to aspects of safety culture, which is analysed in terms of safety sciences.



*Oryginalna praca badawcza*

**Ireneusz Bieniecki**

Akademia Pomorska

Słupsk

bieniecki.ireneusz@vp.pl

## **SZKOŁA PODOFICERÓW SANITARNYCH WOJSK WEWNĘTRZNYCH W SZCZECINIE I JEJ ZNACZENIE W SZKOLENIU NIŻSZEGO PERSONELU MEDYCZNEGO DLA POTRZEB WOJSK OCHRONY POGRANICZA I KORPUSU BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO W LATACH 1958–1966**

### **THE MEDICAL NON-COMMISSIONED OFFICERS SCHOOL OF THE INTERIOR FORCES IN SZCZECIN AND ITS IMPORTANCE IN THE TRAINING OF LOW-LEVEL MEDICAL STAFF FOR THE BORDER DEFENSE FORCES AND FOR THE INTERIOR SECURITY CORPS IN THE YEARS 1958–1966**

**Zarys treści:** W artykule zaprezentowano powstanie i rozwój organizacyjny Szkoły Podoficerów Sanitarnych Wojsk Wewnętrznych w Szczecinie, funkcjonującej przy 12. Pomorskiej Brygadzie Wojsk Ochrony Pogranicza w latach 1958–1966. Scharakteryzowano jej rolę w przygotowaniu specjalistów podoficerów i sanitariuszy dla Wojsk Ochrony Pogranicza (WOP) i Korpusu Bezpieczeństwa Wewnętrznego (KBW). Omówiono m.in. takie zagadnienia, jak: rozwój organizacyjny tej placówki, organizacja i przebieg procesu nauczania elewów, wykładane przedmioty oraz obsada personalna.

**Słowa kluczowe:** szkolnictwo Wojsk Ochrony Pogranicza, Szkoła Podoficerów Sanitarnych Wojsk Wewnętrznych w Szczecinie, szkolenie sanitariuszy Wojsk Wewnętrznych  
**Key words:** Schools of the Border Defense Forces, the Medical Non-Commissioned Officers School of the Interior Forces in Szczecin, training of paramedics for the Interior Forces

## Wstęp

Specyfika i charakter służby w Wojskach Ochrony Pogranicza (WOP) powodowały, że w pododdziałach tej formacji od samego początku jej funkcjonowania (13 września 1945 r.) zachodziła potrzeba posiadania licznej grupy specjalistów w różnych dziedzinach, w tym również podstawowego personelu medycznego w grupie żołnierzy zasadniczej służby wojskowej (zsw). Dlatego też do 15 maja 1991 r., kiedy to rozwiązano WOP, w jednostkach tej formacji pełnili służbę odpowiednio przeszkoleni sanitariusze – żołnierze zsw<sup>1</sup>. W dotychczasowej literaturze poświęconej problematyce WOP zagadnienia związane ze szkoleniem specjalistów niższego szczebla dla służby zdrowia tej formacji nie były przedmiotem opisu, dlatego celowe wydaje się zaprezentowanie tej problematyki.

Pomimo licznych badań prowadzonych w archiwach autorowi nie udało się dotrzeć do materiałów potwierdzających organizację szkolenia sanitariuszy w okresie pierwszych kilkunastu lat funkcjonowania formacji WOP. Jednak przyjęto tezę, że początkowo, zanim powołano do życia specjalistyczną placówkę szkolącą sanitariuszy z grupy żołnierzy zsw dla potrzeb WOP, prawdopodobnie ich szkolenie organizowano w brygadach WOP (BWOP).

## Powstanie i rozwój organizacyjny Szkoły Podoficerów Sanitarnych Wojsk Wewnętrznych w latach 1958–1966

Podczas prowadzonych badań wyżej podpisanemu udało się odnaleźć pierwszy dokument dotyczący organizacji szkolenia sanitariuszy, datowany na rok 1958, a więc rok, w którym doszło do utworzenia Szkoły Podoficerów Sanitarnych Wojsk Wewnętrznych (SPS WW) przy Pomorskiej BWOP w Szczecinie.

W tym właśnie roku Oddział Szkolenia Bojowego Dowództwa WOP w Warszawie opracował i wydał „Program szkolenia sanitariuszy WOP na rok 1958/1959”. Zgodnie z tym dokumentem celem szkolenia sanitarnego było:

[...] zapoznać żołnierzy kursu sanitarnego z niektórymi chorobami zakaźnymi, ich objawami, profilaktyką, zasadami higieny wojskowej, ogólną budową ciała ludzkiego, środkami farmakologicznymi oraz przeprowadzić zajęcia praktyczne, celem wyszkolenia w okazywaniu pierwszej pomocy w wypadkach urazów, skażeń bojowymi środkami trującymi i promieniotwórczymi [...]<sup>2</sup>.

Zajęcia z zakresu szkolenia sanitarnego realizował personel Służby Medycznej Oddziału (Dowództwa WOP w Warszawie – DWOP). Według tego dokumentu zaję-

<sup>1</sup> Zob. Z. Jackiewicz, *Wojska Ochrony Pogranicza 1945-1991. Krótki informator historyczny*, Kętrzyn 1998; J. Prochwicz, *Wojska Ochrony Pogranicza 1945-1965. Wybrane problemy*, Piotrków Trybunalski 2011 oraz H. Łach, *System ochrony polskiej granicy państwowej w latach 1989-2004*, Olsztyn 2013.

<sup>2</sup> Archiwum Straży Granicznej (dalej ASG) w Szczecinie, Akta DWOP, sygn. nr 1177, t. 33, Program szkolenia sanitariuszy WOP na rok 1958/1959, Warszawa 1958, s. 3.



cia teoretyczne z zasad higieny wojskowej, epidemiologii, anatomii, farmakologii, toksykologii i atomistyki zalecano przeprowadzać w formie wykładów z wykorzystaniem wszelkich służących do tego pomocy poglądowych, tablic orientacyjnych, wykresów i schematów. Natomiast szkolenie dotyczące udzielania pierwszej pomocy w wypadku zranień, skażeń ciałami chemicznymi i bojowymi środkami promieniotwórczymi oraz pracy na izbie chorych nakazano realizować praktycznie. Na tych zajęciach sanitariusze mieli przyswoić sobie wiedzę niezbędną przy realizacji zadań praktycznych.

Opracowany program szkolenia sanitariuszy uwzględniał zestaw przedmiotów, na które przeznaczono łącznie 144 godziny nauki (100%), co zaprezentowano w tabeli poniżej.

**Tabela 1**

**Program szkolenia sanitariuszy dla potrzeb WOP z roku 1958**

**Table 1**

**The paramedic training program for the Border Defense Forces in 1958**

Lp.	Nazwa przedmiotu	Liczba godzin	Odsetek ogółu godzin lekcyjnych
1.	Ogólne zasady wyposażenia sanitariusza, sposoby przenoszenia rannych	10	6,9
2.	Ogólne wiadomości o budowie ciała ludzkiego	4	2,8
3.	Udzielanie pierwszej pomocy	15	10,5
4.	Choroby zakaźne zapobieganie i zwalczanie	20	13,9
5.	Higiena wojskowa	30	20,8
6.	Zasady ochrony przed działaniem bojowych środków promieniotwórczych oraz udzielanie pierwszej pomocy w tych wypadkach	8	5,5
7.	Bojowe środki trujące	4	2,8
8.	Farmakologia	3	2,1
9.	Zajęcia praktyczne	20	13,9
10.	Kontrola znajomości tematyki	10	6,9
11.	Praktyczne zapoznanie się z pracą sanitariuszy izby chorych	20	13,9
<b>Ogółem</b>		<b>144</b>	<b>100,0</b>

Źródło: ASG w Szczecinie, Akta DWOP, sygn. nr 1177, t. 33, Program szkolenia sanitariuszy WOP na rok 1958/1959, Warszawa 1958, s. 3

Jak wynika z powyższego zestawienia, najwięcej czasu nauki przeznaczono na następujące przedmioty: higiena wojskowa (20,8%), choroby zakaźne (13,9%) i zajęcia praktyczne (13,9%).

Zajęcia praktyczne w procesie szkolenia nakazano dostosować do wymienionych w programie tematów, przeznaczając po 10 godzin na tematy 1 i 5. Na kontrolę znajomości zagadnień przewidywano według tego programu 10 godz. (tematy 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8)<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Tamże.

Natomiast specjalną placówkę przygotowującą niższy personel specjalistyczny w służbie zdrowia – sanitariuszy dla potrzeb Wojsk Wewnętrznych (WW – WOP i KBW) – zorganizowano w połowie roku 1958. Utworzenie Szkoły Podoficerów Sanitarnych Wojsk Wewnętrznych (SPS WW) przy 12. Pomorskiej Brygadzie WOP (12. PBWOP) w Szczecinie nastąpiło na podstawie zarządzenia organizacyjnego dowódcy (dcy) WW nr 013/WW z 30 maja 1958 r.<sup>4</sup> Rozkaz zorganizowania z dniem 15 lipca 1958 r. tej placówki (według etatu 348/23) otrzymał dowódca 12. PBWOP i szef Służby Zdrowia WOP. Miejscem dyslokacji szkoły były koszary tej jednostki przy ul. Żołnierskiej 4 w Szczecinie. SPS WW podlegała dowódcy WOP w Warszawie.

Początkowo szkolenie w SPS WW nakazano prowadzić według programu opracowanego przez Centralny Zarząd Służby Zdrowia MSW w dwóch trzymiesięcznych turnusach:

- pierwszy turnus – od 1 lutego do 30 kwietnia,
- drugi turnus – od 1 lipca do 30 września.

W celu obsadzenia stanowisk etatowych w SPS WW dowódca WOP nakazał przyjąć z KBW kilkanaście osób personelu, w tym: trzech dców plutonów, dziewięciu dców drużyn oraz wykładowcę-lekarza. Natomiast kandydatów na pozostałe stanowiska oficerskie miał wytypować szef Oddziału Kadr WOP, a na podoficerskie – dowódca 12. PBWOP w Szczecinie. Organizowanie szkoły planowano zakończyć do 30 lipca 1958 r.<sup>5</sup>

Na podstawie powyższego zarządzenia organizacyjnego komendant SPS przy 12. Pomorskiej BWOP otrzymał polecenie rozpoczęcia z dniem 16 lipca 1958 r. programowego szkolenia podoficerów sanitarnych skierowanych z jednostek WOP i KBW. W tym celu dowódcy jednostek WOP wytypowali spośród żołnierzy zsw (rocznik 1937) 40 kandydatów na kurs podoficerów sanitarnych. Przybyli oni dnia 14 lipca 1958 r. na trwające 3 miesiące przeszkolenie w tej placówce. Wobec kandydatów sformułowano następujące wymagania:

- zdolność do służby liniowej lub zdolność do służby liniowej z ograniczeniem,
- wykształcenie ogólne minimum 7 klas szkoły podstawowej i odpowiedni poziom ogólny.

W pierwszej kolejności nakazano typować żołnierzy, którzy posiadali ukończone kursy sanitarne i zgłosili się na zasadzie dobrowolności<sup>6</sup>.

Podobnie sytuacja przedstawiała się na początku kolejnego roku (1959), kiedy to ukazało się zarządzenie nakazujące przeszkolenie dla potrzeb WOP i KBW podoficerów rocznika 1938 w specjalności sanitariuszy. W tym celu dowódca 12. Pomorskiej BWOP otrzymał polecenie zorganizowania szkolenia w SPS WW dla 90 elewów, w tym:

<sup>4</sup> Z. Jackiewicz w swoim opracowaniu podaje wcześniejszy dokument, na którego podstawie powołano tę placówkę – zarządzenie DWW nr 07/WW z 28 marca 1958 r. Zob. Z. Jackiewicz, *Wojska...*, s. 168.

<sup>5</sup> ASG w Szczecinie, Akta DWOP, sygn. nr 1611, t. 73, Rozkaz organizacyjny dcy WOP nr 06 z 1 lipca 1958 r., s. 1–2. Zob. Z. Jackiewicz, *Wojska...*, s. 168.

<sup>6</sup> ASG w Szczecinie, Akta DWOP, sygn. nr 1413, t. 10, Zarządzenie Szefa Sztabu WOP nr 0105/Sztab z 4.07.1958 r. w sprawie szkolenia personelu sanitarnego dla potrzeb jednostek WOP i KBW, s. 1–2.

- 40 elewów dla potrzeb WOP (skierowanych z jednostek WOP),
- 50 elewów dla potrzeb KBW (skierowanych z jednostek KBW).

Czas tego szkolenia określono na trzy miesiące (od 1 lutego do 25 kwietnia 1959 r.) według programu Oddziału Służby Medycznej WOP<sup>7</sup>.

Również i tym razem przy typowaniu kandydatów do SPS WW kierowano się określonymi zasadami, które powinni spełniać kandydaci:

- zdolność do służby liniowej,
- wykształcenie co najmniej 7 klas szkoły podstawowej,
- w zależności od charakteru szkoły (kursu), odpowiednie przygotowanie zawodowe,
- zamiłowanie kandydatów do danej specjalności<sup>8</sup>.

Tabela 2

**Przydział kandydatów do SPS WW przy Pomorskiej BWOP  
według stanu z 7 stycznia 1959 r.**

Table 2

**Assignment of candidates to Medical Non-Commissioned Officers School  
of the Interior Forces, the Pomeranian Brigade Border Defense Forces  
as of 7 January 1959**

Lp.	Jednostka WOP	Liczba kandydatów	Odsetek ogólnego stanu sanitariuszy WOP
1.	3. Karpacka BWOP	4	10
2.	4. Górnośląska BWOP	4	10
3.	5. Sudecka BWOP	4	10
4.	8. Łużycka BWOP	4	10
5.	9. Lubuska BWOP	4	10
6.	12. Pomorska BWOP	4	10
7.	15. Bałtycka BWOP	4	10
8.	16. Kaszubska BWOP	4	10
9.	19. Kętrzyński OWOP	2	5
10.	22. Białostocki OWOP	2	5
11.	23. Chełmski OWOP	2	5
12.	26. Przemyski OWOP	2	5
<b>Razem</b>		<b>40</b>	<b>100</b>

Źródło: ASG w Szczecinie, Akta DWOP, sygn. nr 1286, t. 96, Zarządzenie Szefa Sztabu WOP nr 04 z 7.01.1959 r. w sprawie szkolenia podoficerów rocznika 1938 na szkołach i kursach sanitariuszy, chemików, majstrów rusznikarskich oraz kierowców łodzi motorowych (zał. nr 1)

Z powyższego zestawienia wynika, że z początkiem 1959 r. do SPS z BWOP kierowano na przeszkolenie po 4 kandydatów, natomiast z OWOP po 2 kandydatów.

Kolejny kurs sanitariuszy rozpoczął się w połowie roku 1959. Komendant SPS WW przy 12. Pomorskiej BWOP otrzymał polecenie, aby od 1 lipca 1959 r. rozpo-

<sup>7</sup> ASG w Szczecinie, Akta DWOP, sygn. nr 1286, t. 96, Zarządzenie Szefa Sztabu WOP nr 04 z 7.01.1959 r. w sprawie szkolenia podoficerów rocznika 1938 na szkołach i kursach sanitariuszy, chemików, majstrów rusznikarskich oraz kierowców łodzi motorowych, s. 1.

<sup>8</sup> Tamże, s. 2.

cząc programowe szkolenie podoficerów sanitarnych z jednostek WOP i KBW. W tym celu dowódcy jednostek WOP mieli wytypować spośród żołnierzy zsw (rocznik 1938) łącznie 42 kandydatów na trwający trzy miesiące kurs podoficerów sanitarnych. Kandydaci winni byli spełniać następujące warunki:

- zdolność do służby liniowej lub zdolność do służby liniowej z ograniczeniem,
- wykształcenie ogólne minimum 7 klas szkoły podstawowej i odpowiedni poziom ogólny.

W pierwszej kolejności należało typować żołnierzy, którzy posiadali ukończone kursy sanitarne i zgłaszali się na zasadzie dobrowolności<sup>9</sup>.

Dopiero w końcu 1959 r. wymogi dotyczące kwalifikowania kandydatów uległy niewielkiej modyfikacji i przy typowaniu kandydatów do szkoły i na kursy polecono kierować się następującymi zasadami:

- zdolność do służby liniowej,
- wykształcenie co najmniej 7 klas szkoły podstawowej,
- w zależności od rodzaju szkoły (kursu), odpowiednie przygotowanie zawodowe,
- zamiłowanie kandydatów do danej specjalności,
- typowania przeprowadzić przy współudziale szefów wydziałów i służb, do których kandydaci byli przeznaczeni<sup>10</sup>.

Na początku lat 60. XX w. organizacja procesu szkolenia podoficerów i sanitariuszy w tej placówce nie uległa zmianie, np. w końcu kwietnia 1960 r. zakończono kolejny turnus szkoleniowy sanitariuszy. Słuchaczy szkolonych dla WOP, którzy uzyskali średnią ocenę bardzo dobrą i dobrą, awansowano do stopnia starszego szeregowego. Terminy skierowania absolwentów na praktykę oraz kwestie związane z zakwaterowaniem i wyżywieniem uzgodniono z wojewódzkimi szpitalami MSW. Absolwentów szkoły w terminie do 30 kwietnia 1960 r. po całkowitym rozliczeniu skierowano do macierzystych jednostek w celu dalszego pełnienia służby<sup>11</sup>.

Kolejny, drugi, turnus w roku 1960 w SPS WW był już przewidziany dla 101 elewów (rocznik 1939) i został zorganizowany od 1 lipca do 30 września 1960 r. według programu opracowanego przez Oddział Służby Medycznej WOP w Warszawie. W grupie znalazło się 36 żołnierzy zsw szkolonych dla WOP i 65 żołnierzy zsw dla KBW (z jednostek wojskowych tych formacji). Kandydaci na elewów musieli spełnić podobne wymagania jak wcześniej<sup>12</sup>.

Przeciętnie z każdej BWOP typowano 4–5 kandydatów na sanitariuszy w celu ich przeszkolenia w SPS WW w Szczecinie.

<sup>9</sup> ASG w Szczecinie, Akta DWOP, sygn. nr 1286, t. 96, Zarządzenie Szefa Sztabu WOP nr 0101/Sztab z 19.06.1959 r. w sprawie szkolenia personelu sanitarnego dla potrzeb jednostek WOP i KBW, s. 1.

<sup>10</sup> ASG w Szczecinie, Akta DWOP, sygn. nr 1413, t. 11, Wytoczne dcy WOP w sprawie organizacji szkół podoficerskich i kursów specjalistycznych spośród żołnierzy rocznika 1939, s. 1, 3.

<sup>11</sup> ASG w Szczecinie, Akta DWOP, sygn. nr 1606, t. 41, Zarządzenie Szefa Sztabu WOP pf 78/Sztab z 14.04.1960 r. w sprawie zakończenia szkolenia programowego w Podoficerskiej Szkole Sanitarnej WW przy 12. PBWOP, s. 1.

<sup>12</sup> ASG w Szczecinie, Akta DWOP, sygn. nr 1606, t. 41, Zarządzenie Szefa Sztabu WOP pf 131/Sztab z 14.06.1960 r. w sprawie szkolenia personelu sanitarnego dla potrzeb jednostek WOP i KBW, s. 1–2.

Tabela 3

**Przydział kandydatów do SPS WW przy 12. PBWOP  
z jednostek WOP z 14 czerwca 1960 r.**

Table 3

**Assignment of candidates to the Medical Non-Commissioned Officers School  
of the Interior Forces, the 12<sup>th</sup> Border Defense Brigade Border Defense Forces  
from units of the Border Defense Forces of 14 June 1960**

Lp.	Nazwa jednostki WOP	Liczba kandydatów
1.	Karpacka BWOP w Krakowie	4
2.	Górnośląska BWOP w Gliwicach	4
3.	Sudecka BWOP w Kłodzku	4
4.	Łużycka BWOP w Lubaniu Śląskim	4
5.	Lubuska BWOP w Krośnie Odrzańskim	4
6.	Pomorska BWOP w Szczecinie	4
7.	Bałtycka BWOP w Koszalinie	5
8.	Kaszubska BWOP w Gdańsku	4
9.	Białostocki Oddział WOP w Białymstoku	2
10.	Oficerska Szkoła WOP w Kętrzynie	1
<b>Ogółem</b>		<b>36</b>

Źródło: ASG w Szczecinie, Akta DWOP, sygn. nr 1606, t. 41, Załącznik nr 1 do Zarządzenia Szefa Sztabu WOP pf 131/sztab z 14.06.1960 r., s. 1

Natomiast podczas kursu sanitariuszy, który odbył się od 4 marca do 30 sierpnia 1963 r., w SPS przeszkolono łącznie 50 sanitariuszy (rocznik 1942) z ośmiu BWOP<sup>13</sup>.

Na początku lat 60. XX w. sanitariusze-żołnierze zsw WOP brali również udział w zabezpieczeniu medycznym ćwiczeń wojskowych organizowanych w tej formacji. Dla przykładu, wydane w związku z organizacją takich ćwiczeń zarządzenie Szefa Sztabu WOP nakazywało, aby do dyspozycji dowódcy 23. Chełmskiego Oddziału WOP (Chełm Lubelski) skierować oficerów, podoficerów i żołnierzy, którzy posiadali dodatkowe wyniki szczepień przeciwko ospie oraz zostali wyposażeni w indywidualne opatrunki osobiste.

Wspomniane ćwiczenia miały być zabezpieczone siłami plutonu medyczno-sanitarnego 23. Chełmskiego Oddziału WOP oraz środkami i sprzętem izby chorych.

Dla zabezpieczenia organizowanych ćwiczeń do dyspozycji dowódcy plutonu medyczno-sanitarnego 23. Chełmskiego Oddziału WOP skierowano lekarza z Granicznej Placówki Kontrolnej (GPK) WOP Terespol wraz z pojazdem sanitarnym oraz 10 sanitariuszy z uкомплекowanymi torbami sanitarnymi na wyposażeniu. Skierowani sanitariusze wywodzili się z następujących jednostek tej formacji:

- 3. Karpacka BWOP – 1 sanitariusz,
- 4. Górnośląska BWOP – 2 sanitariuszy,
- 5. Sudecka BWOP – 1 sanitariusz,
- 8. Łużycka BWOP – 1 sanitariusz,
- 9. Lubuska BWOP – 1 sanitariusz,
- 12. Pomorska BWOP – 1 sanitariusz,

<sup>13</sup> ASG w Szczecinie, Akta DWOP, sygn. 1544, t. 144, Zestawienie liczbowe żołnierzy służby zasadniczej rocznika 1942 przeznaczonych do szkolenia (zał. nr 1 do wytycznych Szefa Sztabu WOP przy rozkazie dcy WOP nr 0179/WOP z 14.12.1962 r., s. 1.

- 16. Kaszubska BWO – 2 sanitariuszy,
- 22. Białostocki Oddział WOP – 1 sanitariusz.

W związku z ćwiczeniami nakazano, aby chorych i rannych ewakuować transportem własnym i w zależności od wskazań hospitalizować w najbliższych szpitalach społecznej służby zdrowia, MSW względnie izbie chorych. Chorych zakaźnie polecono izolować natychmiast w szpitalach szkolnych, stosując wobec żołnierzy kontaktujących się z nosicielami chorób zakaźnych odpowiednie środki zapobiegawcze.

Ponadto zalecano systematycznie kontrolować stołówki, kuchnie, magazyny żywnościowe, przebadać personel kuchenny oraz źródła wody, z których jednostka korzystała w okresie ćwiczeń. Żołnierzy w tym czasie polecono zaopatrzyć w przegotowaną wodę do picia względnie kawę. Nad pododdziałami ćwiczącymi zamierzano wzmocnić nadzór sanitarno-higieniczny, a w rejonie ćwiczeń przeprowadzić zwiad sanitarny<sup>14</sup>.

Z dniem 1 września 1964 r. rozpoczęto w SPS WW w Szczecinie kolejny kurs sanitarny dla 165 żołnierzy zsw, w tym 16 dowódców drużyn i 149 szeregowych. W organizacji szkoły występowały w tym czasie cztery plutony, każdy składający się z czterech drużyn (dr.). Stany osobowe plutonów były następujące:

- 1. pl. – 4 dców dr. + 41 szer.,
- 2. pl. – 4 dców dr. + 34 szer.,
- 3. pl. – 4 dców dr. + 39 szer.,
- 4. pl. – 4 dców dr. + 35 szer.<sup>15</sup>.

W pierwszej połowie 1965 r. organizacja SPS WW uwzględniła 120 elewów stanu zmiennego (w tym 80 z KBW i 40 z WOP) oraz 180 sanitariuszy stanu zmiennego z jednostek WOP. Kadra i słuchacze szkoły posiadali na swoim uzbrojeniu 8 pistoletów i 133 pistolety maszynowe<sup>16</sup>. Natomiast w pierwszej połowie 1965 r. największy odsetek szkolonych w SPS WW stanowili przeszkoleni żołnierze zsw – łącznie 207 żołnierzy, w tym 40 podoficerów i 167 szer. na kursie sanitariuszy, których następnie przydzielono do macierzystych jednostek.

Ponadto w SPS WW w Szczecinie prowadzono także szkolenia rezerwistów. Na przykład w 1965 r. zorganizowano przeszkolenie grupy kilkudziesięciu żołnierzy rezerwy: w kwietniu przeszkolono ich 30, w tym 10 podoficerów i 20 szeregowych (1–30 kwietnia 1965 r.), natomiast w maju – 18, w tym 3 podoficerów i 15 szeregowych (3 maja – 1 czerwca 1965 r.).

W tym czasie elewów do szkoły nadal kierowano z jednostek WW, np. na początku 1965 r. do placówki tej wcielono ogółem 128 elewów, w tym 47 z jednostek WOP i 81 z jednostek KBW<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> ASG w Szczecinie, Akta DWOP, sygn. nr 1544, t. 114, Zarządzenie Szefa Sztabu WOP płka Bronisława Wąsowskiego nr 0151 z 13.08.1963 r. o zabezpieczeniu medycznym ćwiczeń wojskowych w 23. Chełmskim Oddziale WOP w dniach 26.08–16.09.1963 r., s. 1.

<sup>15</sup> ASG w Szczecinie, Akta PBWOP, sygn. nr 1939, t. 60, Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 2 z 1.09.1964 r., s. 1.

<sup>16</sup> ASG w Szczecinie, Akta PBWOP, sygn. nr 1940, t. 63, Książka ewidencyjna Szkoły Sanitarnej WOP 2.02-30.07.1965 r., s. 1–6.

<sup>17</sup> ASG w Szczecinie, Akta PBWOP, sygn. nr 1940, t. 64, Książka ewidencji Szkoły Sanitarnej WOP 2.02.1965–30.07.1965 r., s. 1–6.

Tabela 4

**Przydział żołnierzy zsw do jednostek WOP po przeszkoleniu  
w SPS WW w Szczecinie odbytym od 2 lutego do 30 lipca 1965 r.**

Table 4

**Assignment of conscripts to units of the Border Defense Forces after training  
in the Medical Non-Commissioned Officers School  
of the Interior Forces in Szczecin conducted between February 2 and July 30, 1965**

Lp.	Jednostka WOP	Szkoleni podoficerowie w SPS WW 1.02–30.07.1965	Kurs sanitariuszy w SPS WW 1.02–30.07.1965	Odsetek sanitariuszy przydzielonych do jednostek WOP w stosunku do całego stanu kursu sanitariuszy
1.	Pomorska BWOP	16	28	16,7
2.	Karpacka BWOP	3	8	4,8
3.	Górnśląska BWOP	3	20	12,0
4.	Sudecka BWOP	2	14	8,4
5.	Łużycka BWOP	4	30	18,0
6.	Lubuska BWOP	5	28	16,7
7.	Bałtycka BWOP	–	14	8,4
8.	Kaszubska BWOP	3	12	7,2
9.	22. Oddział WOP	–	2	1,2
10.	23. Oddział WOP	–	1	0,6
11.	26. Oddział WOP	–	4	2,4
12.	Oficerska Szkoła WOP	–	3	1,8
13.	GPK Terespol	–	1	0,6
14.	Samodzielna Eskadra Lotnictwa Rozpoznawczego WOP	4	2	1,2
<b>Ogółem</b>		<b>40</b>	<b>167</b>	<b>100</b>

Źródło: ASG w Szczecinie, Akta PBWOP, sygn. nr 1940, t. 64, Książka ewidencji Szkoły Sanitarnej WOP 2.02.1965–30.07.1965 r., s. 1–6

W połowie lat 60. XX w. SPS WW posiadała strukturę organizacyjną opartą na czterech plutonach. Dla przykładu, jesienią 1965 r. w związku z kursem sanitariuszy dla WOP trwającym od 1 września do 30 października 1965 r. na stanowiska dowódców poszczególnych plutonów szkolnych zostali wyznaczeni:

- dca 1. pl. (4 dr.) – por. Hieronim Tyll,
- dca 2. pl. (4 dr.) – plut. pchor. Zdzisław Markowski,
- dca 3. pl. (4 dr.) – plut. pchor. Stanisław Baster,
- dca 4. pl. (4 dr.) – kpr. Andrzej Bieniek<sup>18</sup>.

Natomiast w związku z przybyciem poborowych do SPS w dniach 20–24 października 1965 r. i rozpoczęciem procesu szkolenia tych żołnierzy na stanowiska dowódców plutonów szkolnych zostali wyznaczeni:

<sup>18</sup> ASG w Szczecinie, Akta PBWOP, sygn. nr 1940, t. 65, Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 162 z 31.08.1965 r., s. 9-11.

- dca 1. plutonu szkolnego (3 dr. po 11 żołnierzy) – por. Hieronim Tyll,
- dca 2. plutonu szkolnego (3 dr. po 11 żołnierzy) – kpr. pchor. Jerzy Marczyński,
- dca 3. plutonu szkolnego (3 dr. – 13, 14 i 13 żołnierzy) – por. Lipiński,
- dca 4. plutonu szkolnego (3 dr. po 13 żołnierzy) – por. Ryszard Stefaniak<sup>19</sup>.

Od 1 lutego 1966 r. (zgodnie z rozkazem dowódcy WOP) w SPS rozpoczęło się szkolenie kolejnej grupy sanitariuszy dla tej formacji. W związku z powyższym na stanowiska dowódców plutonów wyznaczono:

- dcę plutonu III (4 dr. – 40 żołnierzy) – kpr. Jana Faltyna,
- dcę plutonu IV (4 dr. – 40 żołnierzy) – kpr. pchor. Mariana Pietrachę<sup>20</sup>.

Egzaminy końcowe dla uczestników tego kursu przeprowadzono 15–16 marca 1966 r. z następujących siedmiu przedmiotów:

- organizacja i taktyka służby zdrowia (OTSZ),
- anatomia,
- chirurgia,
- higiena,
- epidemiologia,
- choroby wewnętrzne,
- obrona przed bronią masowego rażenia (OPBMAR)<sup>21</sup>.

Po ukończonym kursie sanitariuszy WOP do 12 jednostek tej formacji skierowano łącznie 139 żołnierzy.

Z tabeli 5 wynika, że w roku 1966 najwięcej sanitariuszy skierowano do: Łużyckiej i Lubuskiej BWOP – po 14 oraz Pomorskiej BWOP – 13.

W ostatnich latach działalności SPS WW (w roku 1965 i 1966 – zob. załącznik 1) jej struktura organizacyjna zawierała cztery podstawowe części składowe, w tym:

- Komendę SPS (komendant, zca komendanta szkoły ds. polit., szef szkoły oraz pisarz gospodarczy – żołnierz zsw);
- wykładowców (st. wykładowca i wykładowca);
- dwa plutony szkolne – 1. pluton szkolny (4 dr.) – dca: por. Hieronim Tyll, 2. pluton szkolny (4 dr.) – dca: kpr. pchor. Jan Marczyński;
- dwa plutony kursu (sanitariuszy) – 1. pluton (4 dr.) – dca: plut. pchor. Marian Pietracha, 2. pluton (4 dr.) – dca: vacat<sup>22</sup>.

Na ostatni kurs sanitariuszy organizowany w szkole 3 lipca 1966 r. skierowano 47 żołnierzy WOP. Zostali oni przydzieleni do 1. i 2. plutonu (każdy z nich liczył po 4 drużyny)<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> ASG w Szczecinie, Akta PBWOP, sygn. nr 1940, t. 65, Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 208 z 25.10.1965 r., s. 53–57.

<sup>20</sup> ASG w Szczecinie, Akta PBWOP, sygn. nr 1940, t. 66, Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 25 z 31.01.1966 r., s. 36–39.

<sup>21</sup> ASG w Szczecinie, Akta PBWOP, sygn. nr 1940, t. 66, Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 60 z 12.03.1966 r., s. 36–39.

<sup>22</sup> ASG w Szczecinie, Akta PBWOP, sygn. nr 1941, t. 97, Książka ewidencyjna SPS wcielenie wiosna 1966, s. 1–4.

<sup>23</sup> ASG w Szczecinie, Akta PBWOP, sygn. nr 1941, t. 98, Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 157 z 4.07.1966 r.; oraz Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 159 z 6.07.1966 r.



**Tabela 5**

**Przydział żołnierzy kursu sanitariuszy w SPS WOP do jednostek WOP  
z 18 marca 1966 r.**

**Table 5**

**Assignment of soldiers who completed the paramedic course  
in the Medical Non-Commissioned Officers School of the Interior Forces  
to units of the Border Defense Forces of 18 March 1966**

Lp.	Jednostka WOP	Liczba żołnierzy-sanitariuszy skierowanych do jednostki WOP	Odsetek żołnierzy
1.	Karpacka BWOP	5	6
2.	Górnośląska BWOP	10	12
3.	Sudecka BWOP	5	6
4.	Łużycka BWOP	14	18
5.	Lubuska BWOP	14	18
6.	Pomorska BWOP	13	17
7.	Bałtycka BWOP	6	7
8.	Kaszubska BWOP	5	6
9.	Oficerska Szkoła WOP	2	3
10.	Białostocki Oddział WOP	2	3
11.	Chełmski Oddział WOP	1	1
12.	Przemyski Oddział WOP	2	3
<b>Ogółem żołnierzy</b>		<b>79</b>	<b>100</b>

Źródło: ASG w Szczecinie, Akta PBWOP, sygn. nr 1940, t. 66, Rozkaz dzienny komendanta SPS WOP nr 65z 18.03.1966 r., s. 75–78

Zgodnie z programem szkolenia kursu sanitariuszy egzaminy końcowe wszystkich uczestników kursu przeprowadzono 15–16 sierpnia 1966 r. z następujących przedmiotów:

- organizacja i taktyka służby zdrowia (OTSZ),
- anatomia,
- chirurgia,
- higiena,
- epidemiologia,
- choroby wewnętrzne,
- OPBMAR (obrona przed bronią masowego rażenia)<sup>24</sup>.

Należy podkreślić, że podczas nauki elewi SPS WOP w Szczecinie odbywali także praktyki zawodowe. Dla przykładu, 26 września 1966 r. na praktykę do poszczególnych jednostek wojskowych na terenie miasta udało się 29 elewów 1. plutonu, a 2 października – 26 elewów 2. plutonu.

<sup>24</sup> ASG w Szczecinie, Akta PBWOP, sygn. nr 1941, t. 98, Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 186 z 8.08.1966 r., s. 76.

Tabela 6

**Przydział elewów plutonów szkolnych SPS WOP na praktyki do jednostek wojskowych na terenie Szczecina 26 września i 2 października 1966 r.**

Table 6

**Assignment of school platoons of the Medical Non-Commissioned Officers School of the Interior Forces to internships at military units in Szczecin of 26 September and 2 October 1966**

Lp.	Jednostka wojskowa	Liczba żołnierzy skierowanych na praktykę	
		1. plutonu (26.09.1966)	2. plutonu (2.10.1966)
1.	JW 3465 (ul. Mickiewicza)	5	5
2.	JW 3692 (o.plot – ul. Ku Słońcu)	5	5
3.	JW 2015 (ul. Ku Słońcu)	5	5
4.	Jednostka WOW im. Ziemi Szczecińskiej (al. Piastów)	5	5
5.	JW 3458 (ul. Łukasińskiego)	5	5
6.	Pomorska BWOP	4	1
<b>Ogółem żołnierzy</b>		<b>29</b>	<b>26</b>

Źródło: ASG w Szczecinie, Akta PBWOP, sygn. nr 1941, t. 99, Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 227 z 1966 r., s. 17 oraz Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 233 z 1966 r., s. 22

Zgodnie z programem szkolenia podoficerów sanitarnych ostatnie końcowe egzaminy dla całego stanu osobowego (elewów) szkoły przeprowadzono 17–18 października 1966 r. Słuchaczy oceniano nadal z siedmiu następujących przedmiotów:

- OTSZ,
- OPBMAR,
- chirurgia,
- higiena,
- choroby wewnętrzne,
- epidemiologia,
- szkolenie polityczne<sup>25</sup>.

Dwa dni później – 20 października 1966 r. – żołnierzy, którzy zakończyli szkolenie w SPS WW, skierowano do macierzystych jednostek WOP i KBW<sup>26</sup>.

SPS WW w Szczecinie rozformowano w roku 1966, a braki kadrowe w tej specjalności miało uzupełniać MON<sup>27</sup>.

## Podsumowanie

Oceniając kilkuletni okres funkcjonowania SPS WW w Szczecinie (1958–1966), należy stwierdzić, że w tym czasie placówka ta wykształciła liczną grupę podofice-

<sup>25</sup> ASG w Szczecinie, Akta PBWOP, sygn. nr 1941, t. 99, Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 244 z 1966 r., s. 51.

<sup>26</sup> ASG w Szczecinie, Akta PBWOP, sygn. nr 1941, t. 99, Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 248 z 1966 r., s. 33–35.

<sup>27</sup> Z. Jackiewicz, *Wojska...*, s. 168.

rów i szeregowych specjalistów-sanitariuszy, którzy zasilili personel medyczny jednostek WOP i KBW. W placówce tej elewi i szeregowi uzyskiwali wiedzę fachową, która była im niezbędna podczas służby wojskowej w jednostkach WOP i KBW. Była ona im również przydatna po zakończeniu zsw, w późniejszym życiu cywilnym.

## Bibliografia

### Archiwum Straży Granicznej (dalej ASG) w Szczecinie

- Akta DWOP, sygn. nr 1177, t. 33, Program szkolenia sanitariuszy WOP na rok 1958/1959, Warszawa 1958.
- Akta DWOP, sygn. nr 1611, t. 73, Rozkaz organizacyjny dcy WOP nr 06 z 1 lipca 1958 r.
- Akta DWOP, sygn. nr 1413, t. 10, Zarządzenie Szefa Sztabu WOP nr 0105/Sztab z 4.07.1958 r. w sprawie szkolenia personelu sanitarnego dla potrzeb jednostek WOP i KBW.
- Akta DWOP, sygn. nr 1286, t. 96, Zarządzenie Szefa Sztabu WOP nr 04 z 7.01.1959 r. w sprawie szkolenia podoficerów rocznika 1938 na szkołach i kursach sanitariuszy, chemików, majstrów rusznikarskich oraz kierowców łodzi motorowych.
- Akta DWOP, sygn. nr 1286, t. 96, Zarządzenie Szefa Sztabu WOP nr 0101/Sztab z 19.06.1959 r. w sprawie szkolenia personelu sanitarnego dla potrzeb jednostek WOP i KBW.
- Akta DWOP, sygn. nr 1413, t. 11, Wytyczne dowódcy WOP w sprawie organizacji szkół podoficerskich i kursów specjalistycznych spośród żołnierzy rocznika 1939.
- Akta DWOP, sygn. nr 1606, t. 41, Zarządzenie Szefa Sztabu WOP pf 78/Sztab z 14.04.1960 r. w sprawie zakończenia szkolenia programowego w Podoficerskiej Szkole Sanitarnej WW przy 12. PBWOP.
- Akta DWOP, sygn. nr 1544, t. 144, Zestawienie liczbowe żołnierzy służby zasadniczej rocznika 1942 przeznaczonych do szkolenia (zał. nr 1 do wytycznych Szefa Sztabu WOP przy rozkazie dcy WOP nr 0179/WOP z 14.12.1962 r.).
- Akta DWOP, sygn. nr 1544, t. 114, Zarządzenie Szefa Sztabu WOP płk Bronisława Wąsowskiego nr 0151 z 13.08.1963 r. o zabezpieczeniu medycznym ćwiczeń wojskowych w 23. Chełmskim Oddziale WOP w dniach 26.08-16.09.1963 r.
- Akta PBWOP, sygn. nr 1939, t. 60, Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 2 z 1.09.1964 r.
- Akta PBWOP, sygn. nr 1940, t. 63, Książka ewidencyjna Szkoły Sanitarnej WOP 2.02–30.07.1965 r.
- Akta PBWOP, sygn. nr 1940, t. 64, Książka ewidencji Szkoły Sanitarnej WOP 2.02.1965–30.07.1965 r.
- Akta PBWOP, sygn. nr 1940, t. 65, Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 162 z 31.08.1965 r.
- Akta PBWOP, sygn. nr 1940, t. 65, Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 208 z 25.10.1965 r.
- Akta PBWOP, sygn. nr 1940, t. 66, Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 25 z 31.01.1966 r.
- Akta PBWOP, sygn. nr 1940, t. 66, Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 60 z 12.03.1966 r.
- Akta PBWOP, sygn. nr 1940, t. 66, Rozkaz dzienny komendanta SPS WOP nr 65 z 18.03.1966 r.
- Akta PBWOP, sygn. nr 1941, t. 97, Książka ewidencyjna SPS wcielenie wiosna 1966 r.
- Akta PBWOP, sygn. nr 1941, t. 98, Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 157 z 4.07.1966 r. oraz Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 159 z 6.07.1966 r.

Akta PBWOP, sygn. nr 1941, t. 98, Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 186 z 8.08.1966 r.  
Akta PBWOP, sygn. nr 1941, t. 99, Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 227 z 1966 r. oraz

Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 233 z 1966 r.

Akta PBWOP, sygn. nr 1941, t. 99, Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 244 z 1966 r.

Akta PBWOP, sygn. nr 1941, t. 99, Rozkaz dzienny komendanta SPS nr 248 z 1966 r.

Akta PBWOP, sygn. nr 1940, t. 63, Książka ewidencyjna Szkoły Sanitarnej WOP 2.02–  
–30.07.1965 r. oraz sygn. nr 1940, t. 64, Książka ewidencyjna Szkoły Sanitarnej WOP  
1.09–30.10.1965 r.

Jackiewicz Z., *Wojska Ochrony Pogranicza 1945-1991. Krótki informator historyczny*,  
Kętrzyn 1998.

Łach H., *System ochrony polskiej granicy państwowej w latach 1989–2004*, Olsztyn  
2013.

Prochwicz J., *Wojska Ochrony Pogranicza 1945-1965. Wybrane problemy*, Piotrków  
Trybunalski 2011.

### Summary

The Medical Non-Commissioned Officers School of the Interior Forces was the only school that prepared non-commissioned officers and paramedics to serve with the Interior Forces of the People's Republic of Poland. It was a part of the structure of the 12<sup>th</sup> Pomeranian Border Defense Forces Brigade in the years 1958–1966. The article discusses the creation and the organizational development of the school and describes its role in the education of non-commissioned officers and paramedics for service with the Border Defense Forces and the Interior Security Corps (ISC). The authors discuss such matters as the origin and organizational development of the school, the organization and implementation of the teaching process, the subjects taught, and the staff working at the school.

## Załącznik 1

## Obsada etatowa SPS WW w 1965 r.

Lp.	Stanowisko	Stopień wg etatu	Okres zajmowania stanowiska	
			2 lutego – 30 lipca 1965 r.	1 września – 30 października 1965 r.
			stopień, imię i nazwisko	stopień, imię i nazwisko
<b>Komenda SPS WW</b>				
1.	Komendant szkoły	mjr	mjr Mieczysław Adamczyk	mjr Mieczysław Adamczyk
2.	Zca komendanta szkoły ds. politycznych	kpt.	kpt. Jerzy Bułyk	kpt. Jerzy Bułyk
3.	Szef szkoły	st. sierż.	sierż. Władysław Ziembczonek	sierż. Władysław Ziembczonek
4.	Pisarz gospodarczy	szer.	st. szer. Stanisław Grycel	–
<b>Wykładowcy</b>				
5.	St. wykładowca	mjr	kpt. Józef Brzostek	kpt. Józef Brzostek
6.	Wykładowca	kpt.	kpt. Henryk Pacut	kpt. Henryk Pacut
<b>Dowódcy plutonów</b>				
7.	Dca 1. plutonu (4 dr.)	por.	kpr. pchor. Zdzisław Markowski	por. Hieronim Tyll
8.	Dca 2. plutonu (4 dr.)	por.	por. Hieronim Tyll	plut. pchor. Zdzisław Markowski
9.	Dca 3. plutonu (4 dr.)	por.	plut. pchor. Stanisław Baster	plut. pchor. Stanisław Baster
10.	Dca 4. plutonu	por.	–	vacat

Źródło: ASG w Szczecinie, Akta PBWOP, sygn. nr 1940, t. 63, Książka ewidencyjna Szkoły Sanitarnej WOP 2.02–30.07.1965 r., s. 1–6 oraz sygn. nr 1940, t. 64, Książka ewidencyjna Szkoły Sanitarnej WOP 1.09–30.10.1965 r., s. 1–6



*Oryginalna praca badawcza*

**Stanisław Zarobny**

Akademia Pomorska

Słupsk

s.zarobny@onet.pl

## UNIA EUROPEJSKA JAKO AKTOR NOWOCZEŚNIE POJMOWANEGO BEZPIECZEŃSTWA

### THE EUROPEAN UNION AS AN ACTOR OF MODERN SAFETY

**Zarys treści:** Artykuł porusza problematykę genezy procesu integracyjnego w Europie Zachodniej, a ściślej powstania Unii Europejskiej. Jej głównym motorem napędowym w obszarze bezpieczeństwa europejskiego jest Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Autor w sposób syntetyczny przedstawia jej genezę, proces ewolucyjny, funkcjonowanie oraz jej zadania od 1992 r., czyli od podpisania Traktatu w Maastricht, aż do dnia dzisiejszego.

**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo, integracja, grupy bojowe, traktaty, zarządzanie kryzysowe, Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony

**Key words:** safety, integration, combat group, treaties, crisis management, The Common Security and Defence Policy

#### Wprowadzenie

W odniesieniu do Unii Europejskiej bezpieczeństwo posiada kilka wymiarów. Po pierwsze, wewnętrzny wymiar polityczny, który można podzielić na integrację polityczną, obejmującą budowę wspólnot bezpieczeństwa; rozszerzenie, obejmujące bezpieczeństwo zapewniane specyficznymi i kompleksowymi środkami, oraz spójność, to jest wyznaczniki i ograniczenia wspólnego działania. Po drugie, jest to zewnętrzny wymiar funkcjonalny, czyli tradycyjne polityki, takie jak handel, pomoc, Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa (WPZiB) oraz zarządzanie kryzysowe cywilne i militarne, zawierające się w tej formule. Po trzecie, wymiar geograficzny, który przesądza o tym, że Unia Europejska ogniskuje swoją uwagę na państwach kandydujących do członkostwa i w najbliższym sąsiedztwie, stopniowo rozszerzając zakres działania na dalsze regiony.

Europejska współpraca w dziedzinie polityki i bezpieczeństwa rozpoczęła się od podpisania 17 marca 1948 r. przez Francję, Wielką Brytanię, Belgię, Holandię i Luksemburg Traktatu w Brukseli, mającego zapewnić tym państwom kolektywną samoobronę. W tym samym roku powstała Unia Zachodnioeuropejska, której głównym zadaniem była współpraca w dziedzinie bezpieczeństwa. Z formalnego punktu widzenia aż do początku lat dziewięćdziesiątych Wspólnota Europejskie<sup>1</sup> nie uznawały polityki bezpieczeństwa i obrony za priorytet swojej działalności. Zagadnienie to było realizowane za pośrednictwem NATO albo pozostawało w kompetencji narodowej poszczególnych państw. Dopiero wydarzenia z przełomu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych dały nowy impuls do myślenia o bezpieczeństwie Europy. Decydującą rolę w rozpoczęciu prac nad rozwinięciem i implementacją przepisów dotyczących Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO) miały postanowienia trzech kolejnych posiedzeń Rady Europejskiej<sup>2</sup>, które dotyczyły zdolności wojskowych i cywilnych, stworzenia odpowiednich struktur decyzyjnych oraz analitycznych, a także współpracy NATO z krajami trzecimi.

Od dwudziestu lat Unia Europejska<sup>3</sup> prowadzi WPZiB, wypracowując w tym czasie wiele oryginalnych form aktywności. Do 1 grudnia 2009 r., czyli do czasu wejścia w życie Traktatu Lizbońskiego, w ramach WPZiB realizowano EPBiO. Jedną z nowości Traktatu było wprowadzenie Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Zarówno w deklaracjach politycznych, jak i w dokumentach programowych oraz praktycznych działaniach Unia udowadnia, że jest już pełnoprawnym aktorem na arenie międzynarodowej.

## Próby i porażki w organizowaniu systemu obrony Europy Zachodniej

Sama idea integracji europejskiej nie narodziła się po II wojnie światowej, lecz już w dwudziestoleciu międzywojennym pojawiały się koncepcje tzw. współpracy paneuropejskiej<sup>4</sup>. Natomiast nurt integracji europejskiej, który dotyczył bezpośrednio bezpieczeństwa, posiada swoją praprzyczynę w doświadczeniach II wojny światowej. Jej rezultatem było powstanie w Europie sytuacji dotychczas niespotykanej, ponieważ po raz pierwszy w historii Stary Kontynent stał się w sensie politycznym próżnią militarną.

Francja po pięcioletniej okupacji odradzała swoje siły zbrojne, tak samo czyniły Włochy i kraje Beneluksu. Niemcy były rozbrojone, a Europa Środkowa, Norwegia

<sup>1</sup> Europejska Wspólnota Węgla i Stali (EWWiS), Europejska Wspólnota Gospodarcza.

<sup>2</sup> Kolonia – czerwiec 1999 r., Helsinki – grudzień 1999 r. i Nicea – grudzień 2000 r.

<sup>3</sup> Unia Europejska powstała na mocy Traktatu z Maastricht 1 listopada 1993 r. Od 1 grudnia 2009 r. funkcjonuje jako organizacja międzynarodowa.

<sup>4</sup> W 1923 r. Richard Coudenhove-Kalergi powołał do życia ruch paneuropejski, którego idea było stworzenie jednolitego państwa na wzór Stanów Zjednoczonych. Według niego nowa, zjednoczona Europa miała posiadać demokratycznie wybrane władze – Izbę Narodów, w której zasiadaliby członkowie poszczególnych nacji, oraz Izbę Państw, gdzie zasiadaliby członkowie parlamentów narodowych. Nowe państwo miało stać się z czasem organizmem politycznym o unitarnym charakterze, wyróżniającym się poszanowaniem interesów wszystkich swych członków.



i Dania traciły swoją suwerenność na rzecz Moskwy, natomiast w niewielkiej Grecji szalała wojna domowa. O ówczesnej sytuacji militarnej, a także o bilansie sił na Starym Kontynencie decydowały zasadniczo trzy ośrodki: słabnąca Wielka Brytania, będąca jednak nadal centrum rozległego imperium, oraz Stany Zjednoczone i Związek Radziecki. Ponadto zamach stanu w Pradze, pierwszy kryzys berliński i grożące destabilizacją silne wpływy komunistów we Francji i we Włoszech stanowiły bezpośredni kontekst polityczny nie tylko powstania NATO, ale i pierwszego etapu integracji europejskiej<sup>5</sup>.

Na początku lat pięćdziesiątych było już jasne, że żadne z państw europejskich nie jest w stanie samodzielnie stawić czoła ewentualnej agresji Związku Radzieckiego, a gwarantem ich bezpieczeństwa jest całkowicie podporządkowany Waszyngtonowi Sojusz Północnoatlantycki. Ponadto po 1945 r. obawiano się odrodzenia faszyzmu w Niemczech oraz inwazji ze Wschodu. Dlatego jedynym wyjściem w takiej sytuacji było jednoczenie się państw Europy Zachodniej pod hasłem Jeana Moneta: „Nigdy więcej wojny domowej w Europie” i stworzenie swoistej europejskiej tożsamości – politycznej, jak również obronnej. W październiku 1950 r. premier Francji René Pleven zgłosił projekt armii europejskiej, który nazwano Planem Plevena. Dwa lata później, 1 lutego 1952 r., w Paryżu został podpisany traktat powołujący Europejską Wspólnotę Obronną (EWO), w której miała funkcjonować projektowana Armia Europejska<sup>6</sup>. Podstawowym warunkiem jej powstania było podpisanie układu o suwerenności Republiki Federalnej Niemiec, co nastąpiło 26 maja 1952 r.<sup>7</sup> Traktat przewidywał, że EWO będzie dysponować wspólną armią złożoną z czterdziestu dywizji, w których skład wchodzić miały liczące 13 tys. żołnierzy grupy narodowe w mundurach europejskich, podporządkowane wspólnemu sztabowi.

Równoległe do starań o ratyfikację traktatu o Europejskiej Wspólnocie Obronnej trwały prace nad ustanowieniem Europejskiej Wspólnoty Politycznej, która miała być strukturą nadrzędną wobec EWO i EWWiS. Propozycja Europejskiej Wspólnoty Politycznej została przedstawiona przez Tymczasowe Zgromadzenie EWWiS 10 marca 1953 r. Francuskie Zgromadzenie Narodowe nie ratyfikowało jednak tego projektu, co pociągnęło za sobą zakończenie prac również nad Europejską Wspólnotą Polityczną. Było to spowodowane tym, że we Francji był to okres szczególnie niekorzystny dla realizacji tego rodzaju porozumień. Robert Schuman ustąpił ze stanowiska premiera Francji, a jego miejsce zajął socjalista Pierre Mendès France. Ponadto śmierć Stalina oraz zakończenie wojny w Korei osłabiły w Europie Zachodniej poczucie zagrożenia komunistycznego i sytuacja wróciła do punktu wyjścia.

Fiasko Europejskiej Wspólnoty Obronnej skutkowało aktywizacją polityki brytyjskiej i to właśnie przy jej aktywnym udziale 23 października 1954 r. na mocy zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego powołano Unię Zachodnioeuropejską (UZE)<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> P. Żurawski vel Grajewski, *Bezpieczeństwo międzynarodowe: wymiar militarny*, Warszawa 2012, s. 244.

<sup>6</sup> Traktat podpisali: Konrad Adenauer (Republika Federalna Niemiec), Paul van Zeeland (Belgia), Robert Schuman (Francja), Alcide De Gasperi (Włochy), Joseph Bech (Luksemburg), Dirk Stikker (Holandia).

<sup>7</sup> A. Ciupiński, *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony UE, geneza, rozwój, funkcjonowanie*, 2013, s. 23.

<sup>8</sup> W nowym art. 4 znalazło się zobowiązanie do ścisłej współpracy z NATO.

Przed UZE istniała, mająca zapewnić obronę każdego z członków w razie ataku zbrojnego, Unia Zachodnia<sup>9</sup>, której powstanie było związane z ekspansją Związku Radzieckiego w Europie Środkowej. Po powstaniu NATO zdecydowano, że Unia Zachodnia zostanie włączona do Sojuszu i stanie się centralnym elementem w zachodnioeuropejskim i północnoatlantyckim systemach bezpieczeństwa. Unii Zachodnioeuropejskiej wyznaczono rolę pomostu między dwiema epokami, co wynikało z założenia, że pomoże ona zbudować podstawy europejskiej autonomii strategicznej, czyli mówiąc inaczej, doprowadzi do *europelizacji obrony Europy*.

Na początku lat 80., w atmosferze zwiększonych napięć między Wschodem a Zachodem, w Europie Zachodniej wzrosło poczucie zagrożenia. Złożyło się na to niebezpieczeństwo wybuchu na kontynencie europejskim ograniczonej wojny jądrowej, która stawała się realna w związku z prowadzonymi przez NATO przygotowaniami do dozbrojenia Europy Zachodniej w amerykańską broń jądrową średniego zasięgu. Ten wzrost napięcia był spowodowany również możliwością ewentualnego ataku ze strony Związku Radzieckiego w związku z ogłoszoną w 1983 r. przez prezydenta Reagana Inicjatywą Obrony Strategicznej (zwaną też doktryną „gwiazdnych wojen”). To budziło obawy w Europie Zachodniej, że w wypadku konfliktu globalnego, który prawdopodobnie rozegrałyby się w Europie, Stany Zjednoczone nie będą wiązać swego bezpieczeństwa z losem swoich europejskich sojuszników.

Dodatkowo po zakończeniu „zimnej wojny” w Stanach Zjednoczonych nasiliły się tendencje izolacjonistyczne, a dla części polityków amerykańskich obszarem ważniejszym od Europy stał się rejon Pacyfiku z Azją Wschodnią włącznie. To skłaniało decydentów państw zachodnioeuropejskich do wniosku, że Europa Zachodnia będzie musiała samodzielnie się troszczyć o zapewnienie własnego bezpieczeństwa. Dlatego też stosunkowo wcześniej, bo już w pierwszej połowie lat 80., w państwach zachodnioeuropejskich zapowiedziano podjęcie konkretnych działań na rzecz budowania tzw. Europejskiej Tożsamości w Dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony (European Security and Defence Identity – ESDI), dopuszczając współpracę wojskową poza strukturami NATO.

W październiku 1984 r. państwa zachodnioeuropejskie, postawione wobec groźby marginalizacji poprzez dwustronne amerykańsko-radzieckie decyzje w sprawie stanu zbrojeń na kontynencie europejskim, postanowiły po 30 latach letargu uaktywnić Unię Zachodnioeuropejską, wykorzystując ją jako instrument politycznego oddziaływania Europy na dialog USA – ZSRR<sup>10</sup>.

Koniec zimnej wojny zrodził przesłanki dla rozwoju idei budowy samodzielnych zdolności obronnych Europy Zachodniej. Pierwszą były zjednoczenie Niemiec oraz rozpad ZSRR. Drugą, bardziej tragiczną, stanowił konflikt na Bałkanach Zachodnich. Ze względu na fakt, że Stany Zjednoczone początkowo nie przejawiały większego zainteresowania wydarzeniami na Bałkanach, państwa Europy Zachodniej rozpoczęły debatę strategiczną dotyczącą konieczności rozwoju europejskich zdolności operacyjnych. To zrodziło trzecią przesłankę, a nawet obawę, że Stany Zjed-

<sup>9</sup> Powstała na mocy traktatu brukselskiego z 17 marca 1948 r. (Traktat w sprawie współpracy gospodarczej, społecznej, kulturalnej oraz zbiorowej samoobrony). Członkowie: Belgia, Francja, Luksemburg, Holandia oraz Wielka Brytania.

<sup>10</sup> P. Żurawski vel Grajewski, *Bezpieczeństwo międzynarodowe...*, s. 248.

noczone po rozpadzie ZSRR stracą zainteresowanie Europą i nie będą się już angażować w jej bezpieczeństwo. Czwartą była budowa struktur unijnych zgodnie z realizacją postanowień zawartych w Jednolitym Akcie Europejskim. Duże znaczenie w procesie definiowania operacyjnej roli UZE miała Deklaracja Petersburska z 19 czerwca 1992 r., w której uzgodniono, że jednostki wojskowe państw członkowskich UZE mogą być wykorzystywane w misjach humanitarnych i do ewakuacji ludności, a także w operacjach utrzymywania pokoju oraz jako siły bojowe na wypadek kryzysów, w tym w operacjach przywracania pokoju.

Do chwili powstania Unii Europejskiej UZE nie odgrywało znaczącej roli, jednak na podstawie Traktatu o Unii Europejskiej, podpisanego w grudniu 1991 r. w Maastricht<sup>11</sup>, uznano UZE za zbrojne ramię Wspólnoty, co w przyszłości miało doprowadzić do utworzenia wspólnej europejskiej armii. Faktycznie, Unia Zachodnioeuropejska, będąca dotychczas europejskim filarem Sojuszu Północnoatlantyckiego, uzyskała status komponentu obronnego Unii Europejskiej. Zapisy zawarte w Traktacie z Maastricht stanowiły kompromis między, z jednej strony, dążeniami Francji i Niemiec do włączenia UZE do UE, z drugiej zaś – sprzeciwem Wielkiej Brytanii wobec takiego stanowiska tych państw. Co prawda Unia Zachodnioeuropejska pozostała samodzielną organizacją, ale w myśl traktatu została zobowiązana do prowadzenia działań w imieniu Unii Europejskiej.

W latach 80. i 90. XX w. UZE włączono do systemu Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE. W związku z tym podjęto decyzję o zwiększeniu zdolności operacyjnych tak, aby Unia Zachodnioeuropejska mogła funkcjonować poza obszarem państw członkowskich, np. w celu niesienia pomocy humanitarnej lub dla utrzymania bądź przywracania pokoju. Kwestia ta ma związek z tzw. europejską tożsamością obronną.

## **Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa UE / wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony – jej geneza, zadania i funkcjonowanie**

Punktem zwrotnym w dziejach integracji Europy była historyczna konferencja w Maastricht<sup>12</sup>, podczas której przywódcy 12 państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej podjęli decyzję o utworzeniu Unii Europejskiej, wprowadzając jej trójfilarową strukturę. Jej wyróżnikiem w kontaktach ze światem zewnętrznym miał się stać filar II, czyli Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa<sup>13</sup>, która została

<sup>11</sup> Traktat o Unii Europejskiej (TUE) – główny akt prawa pierwotnego Unii Europejskiej (obok Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej). Stanowi część dorobku prawnego Unii od 1993 roku, kiedy to weszły przepisy traktatu z Maastricht. Zmieniony postanowieniami umów z Amsterdamu, Nicei i Lizbony.

<sup>12</sup> Miasto, stolica holenderskiej Limburgii, świadomie wybrane na miejsce podpisania Traktatu o Unii Europejskiej z uwagi na założenie przez Rzymian, pograniczne położenie oraz częstą zmianę politycznej przynależności w jego długiej historii.

<sup>13</sup> Filar I – Wspólnota Europejska (unia gospodarcza) – wspólny rynek, wspólna polityka rolna i strukturalna, unia walutowa i rozwój regionów. Filar II – wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa (unia polityczna) – UE w stosunkach zewnętrznych występuje jako jeden podmiot.

powołana na mocy powyższego Traktatu, a następnie rozwinięta przez traktaty z Amsterdamu (1997 r.), Nicei (2001 r.) i z Lizbony (2007 r.). Fakt utworzenia WPZiB był potwierdzeniem tożsamości Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej, a Traktat z Maastricht zobowiązywał organy Unii do spójnego działania w obszarze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

Na mocy Traktatu z Maastricht ustanowiono 5 oficjalnych celów Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, zmodyfikowanych i zatwierdzonych przez Traktat Amsterdamski. W myśl tych postanowień miała ona za zadanie:

1. strzec wspólnych wartości, fundamentalnych interesów niepodległości i integralności terytorialnej Unii w zgodzie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych;
2. wzmacniać bezpieczeństwo Unii wszelkimi sposobami;
3. chronić pokój i wzmacniać bezpieczeństwo międzynarodowe w zgodzie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych oraz z zasadami Aktu Końcowego z Helsinek, a także z celami Karty Paryskiej, włącznie z tymi, które dotyczą granic zewnętrznych;
4. promować współpracę międzynarodową;
5. rozwijać i konsolidować demokrację, rządy prawa oraz poszanowanie dla praw człowieka i podstawowych wolności.

Należy podkreślić, że sprawy wojskowe i obronne zostały na pewien czas wyłączone z zakresu działania Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, a pozostały w kompetencji UZE, do której należała większość państw członkowskich Unii Europejskiej. Natomiast Unia Zachodnioeuropejska, będąca dotychczas europejskim filarem NATO, uzyskała status komponentu obronnego Unii Europejskiej<sup>14</sup>. Ponadto zapisy zawarte w Traktacie z Maastricht stanowiły kompromis między dążeniami Francji i Niemiec, aby włączyć Unię Zachodnioeuropejską do UE, oraz sprzeciwem wobec powyższego rozwiązania Wielkiej Brytanii i innych zwolenników opcji atlantyckiej (Dania). UZE pozostała nadal samodzielną organizacją, ale zobowiązaną do określenia i prowadzenia działań w imieniu Unii Europejskiej.

Traktat z Maastricht wprowadził pewne ograniczenia w zakresie rozwoju zdolności operacyjnych Unii, dokonując rozróżnienia problematyki bezpieczeństwa od zadań w sferze obrony. Były one powodem zapowiedzi weryfikacji Traktatu, co nastąpiło 2 października 1977 r. w Amsterdamie, gdzie przyjęto znowelizowany Traktat o Unii Europejskiej, na którego mocy Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa stała się domeną Unii Europejskiej (wcześniej należała do kompetencji UE i państw członkowskich). Nastąpiło wzmocnienie Rady Europejskiej i Rady UE, ustanowiono urząd Wysokiego Przedstawiciela ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Ponadto Traktat podporządkował UZE Unii Europejskiej oraz wyposażył ją w instrumenty prowadzenia Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, takie jak: określanie zasad i ogólnych wytycznych dla Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa,

---

Filar III – współpraca policyjna i sądowa w sprawach karnych (unia policyjno-sądownicza) – wspólne rozwiązywanie problemów imigracji, przestępczości zorganizowanej, terroryzmu i patologii społecznej. Traktat Lizboński zniósł podział UE na filary.

<sup>14</sup> R. Zięba, *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008, s. 152.

uzgadnianie wspólnych strategii, wspólne działania, wspólne stanowiska, systematyczna współpraca pomiędzy państwami członkowskimi<sup>15</sup>.

Duże znaczenie dla wzmocnienia WPZiB miał również nowy zapis wprowadzony do Traktatu Amsterdamskiego – o tym, że UZE będzie zapewniać UE operacyjną zdolność realizacji misji petersburskich. Brak zdolności operacyjnych czynił jednak zmiany niewystarczającymi dla wielu członków Unii Europejskiej. Przełomowe znaczenie dla rozwoju Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE miała zmiana stanowiska Wielkiej Brytanii, która wcześniej blokowała rozwój europejskich sił zbrojnych. W efekcie już w 1998 r. na brytyjsko-francuskim szczycie w Saint-Malo padła wyraźna deklaracja o potrzebie utworzenia europejskich sił zbrojnych. Należy podkreślić, że to właśnie dzięki Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa miała się wykuwać tożsamość międzynarodowa Unii, dzięki której miała się ona stać zbiorowym mocarstwem – lub bardziej żargonowo – globalnym graczem<sup>16</sup>.

### **Europejska polityka bezpieczeństwa i obrony jako zbrojne ramię wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa**

Europejczycy w drugiej dekadzie lat 90. stanęli przed dylematem, który dotyczył tego, czy budować Europejską Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony wewnątrz NATO, czy też tworzyć autonomiczne unijne zdolności operacyjne. Ten ostatni pomysł przybrał w 1999 r. postać Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO), mającej zastąpić dotąd promowaną Europejską Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony (ETBiO). Te dwie koncepcje odzwierciedlały dwa odmienne podejścia do kwestii bezpieczeństwa europejskiego.

Podstawą instytucjonalną ETBiO były NATO i współpraca ze Stanami Zjednoczonymi, natomiast dla EPBiO – Unia Europejska i redukcja amerykańskiej dominacji w tzw. *europiejskiej architekturze bezpieczeństwa*. W pierwszym przypadku bazą materialną były zasoby Sojuszu Północnoatlantyckiego, a głównym nurtem integracji europejskiej Unia Zachodnioeuropejska, w drugim – zasoby własne Unii Europejskiej oraz utworzone przez nią nowe struktury, takie jak: Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, Komitet Wojskowy oraz Sztab Wojskowy Unii Europejskiej<sup>17</sup>.

Przełomem w rozwoju Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony było wspomniane już francusko-brytyjskie spotkanie na szczycie w Saint-Malo w dniach 3–4 grudnia 1998 r. Rozmowy prezydenta Francji Jacques'a Chiraca z premierem Wielkiej Brytanii Tonym Blairem oraz przyjętą wspólną deklarację uważa się za porzucenie dotychczasowego kierunku rozwoju europejskiej tożsamości i bezpieczeństwa w ramach NATO na rzecz nowego podejścia dotyczącego jej rozwoju w ramach Unii Europejskiej.

<sup>15</sup> A. Legucka, *Podstawy normatywne reagowania kryzysowego UE*, [w:] *System reagowania kryzysowego Unii Europejskiej*, red. J. Gryz, Toruń 2009, s. 117–119.

<sup>16</sup> R. Kuźniar, *Pozimnowojenne dwudziestolecie 1989–2010. Stosunki międzynarodowe na przełomie XX i XXI wieku*, Warszawa 2011, s. 101.

<sup>17</sup> P. Żurawski vel Grajewski, *Bezpieczeństwo międzynarodowe...*, s. 263.

Należy podkreślić, że to ponowne włączenie się Wielkiej Brytanii w nurt integracji europejskiej spowodowało, iż proces rozwojowy Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony nabrał tempa, a Zjednoczone Królestwo odegrało rolę katalizatora współpracy europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa. Od tego momentu Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa UE zaczęła uzyskiwać wymiar militarny w postaci Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony.

Na podstawie decyzji Rady Europejskiej z Kolonii (3–4 czerwca 1999 r.) za cel Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony postawiono zapobieganie konfliktom oraz rozwiązywanie kryzysów przy wykorzystaniu formuły misji petersburskich, bez uszczerbku dla działań NATO i zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych. W związku z tym zaproponowano uruchomienie nowych mechanizmów i instytucji, np. regularnych sesji Rady UE ds. Ogólnych, w których w razie potrzeby będą uczestniczyć ministrowie obrony państw członkowskich, powołanie stałych organów w Brukseli (Komitet Bezpieczeństwa i Obrony, organ doradczy w postaci Komitetu Wojskowego UE oraz Sztab Wojskowy)<sup>18</sup>.

Materiałny kształt zamierzeniom w sprawie Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony nadały państwa członkowskie Unii Europejskiej na posiedzeniu Rady Europejskiej, które odbyło się w dniach 10–11 grudnia 1999 r. w Helsinkach. Tak jak w Kolonii, wyartykułowano wówczas znaczącą rolę UE w uregulowaniu kryzysów międzynarodowych w sytuacjach, gdy NATO jako całość nie będzie zaangażowane, pod warunkiem posiadania przez Unię możliwości samodzielnego podejmowania decyzji, planowania i przeprowadzania operacji wojskowych.

Zastrzeżono, że Unia Europejska nie będzie dublować działań Sojuszu, ani nie ma na celu utworzenia europejskiej armii. Postanowiono również, że przyjęte zostaną stosowne decyzje, które nie ograniczając autonomii decyzji Unii, umożliwią państwom europejskim, członkom NATO spoza UE oraz innym zainteresowanym państwom wnoszenie wkładu do operacji opanowywania kryzysów środkami wojskowymi pod kierownictwem UE. Zapowiedziano także utworzenie niewojskowych mechanizmów opanowywania kryzysów<sup>19</sup> oraz ustanowiono instrumenty pozwalające umieścić Europejską Politykę Bezpieczeństwa i Obrony w strukturach i systemie decyzyjnym Unii Europejskiej, takie jak: regularne spotkania ministrów obrony państw UE, utworzenie Stałego Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa, Komitetu Wojskowego i Sztabu Wojskowego oraz powołanie Centrum Satelitarnego i Instytutu Studiów Strategicznych w Paryżu<sup>20</sup>.

Z punktu widzenia rozwoju samodzielnego zdolności wojskowych na szczycie UE w Helsinkach (posiedzenie Rady Europejskiej) podjęto decyzję o utworzeniu do 2003 r. europejskich sił interwencyjnych (Europejski Korpus Sił Szybkiego Reagowania) w ramach tzw. Helsińskiego Celu Operacyjnego/Zasadniczego (EHG). Powyższe siły miały się składać z 15 brygad o ogólnej liczebności 50–60 tys. żołnierzy i powin-

<sup>18</sup> A. Ciupiński, *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa...*, s. 71.

<sup>19</sup> S. Parzymies, *Unia Europejska a bezpieczeństwo europejskie i globalne po 11 września 2001 r.*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian: zagrożenia, koncepcje, instytucje*, red. R. Kuźniar, Z. Lachowski, Warszawa 2003, s. 369.

<sup>20</sup> *Bezpieczeństwo międzynarodowe, przegląd aktualnego stanu*, red. K. Żukrowska, Warszawa 2011, s. 214.

ny być zdolne do działań w rejonach kryzysów na odległość do 6000 km od Brukseli oraz osiągnąć zdolność operacyjną w ciągu 60 dni od podjęcia decyzji politycznej.

W świetle postanowień z Helsinek Europejski Korpus Sił Szybkiego Reagowania powinny tworzyć siły reagowania kryzysowego odpowiadające wysokim standardom tak, aby były zdolne w pełni wypełniać misje petersburskie. Zgodnie z założeniami określonymi na samym początku istnienia Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Europejski Korpus Sił Szybkiego Reagowania jest to swego rodzaju zasób sił, którymi Unia Europejska może dysponować za zgodą państw je desygnujących, nie ma natomiast charakteru jednolitej armii europejskiej. Zasób sił określony w Helsińskim Celu Operacyjnym 2003 miał się opierać na dobrowolnych wkładach państw członkowskich uzupełnionych deklaracjami innych państw, w szczególności kandydujących do Unii. Ponadto państwa Unii postanowiły rozwijać wspólne systemy dowodzenia, kontroli, transportu strategicznego oraz współpracować w dziedzinie zakupów i uzbrojenia swych armii.

Rozpoczynając w 2000 r. kompletowanie sił do EHG2003, utworzono specjalną grupę ekspertów<sup>21</sup>, którzy zdefiniowali tzw. Katalog poprawy zdolności obronnych. Na jego podstawie przeprowadzano ocenę przydatności deklarowanych przez państwa wkładów oraz identyfikowanych braków w niektórych zdolnościach operacyjnych jednostek. Za poważne wyzwanie w realizacji Celu Operacyjnego 2003 uznano kwestię interoperacyjności jednostek wielonarodowych. Stwierdzono, że najbardziej zaangażowana we współpracę w ramach realizacji powyższego Celu jednostka, jaką jest Eurokorpus, napotyka na trudności: problemy językowe, odmienne kultury strategiczne (np. dowodzenia, różnorodne techniki łączności, uzbrojenia itp.)<sup>22</sup>.

Mówiąc o Europejskim Celu Operacyjnym 2003, nie można zapominać o znaczącej w jego realizacji roli Sojuszu Północnoatlantyckiego. Kiedy na szczycie w Kolonii ogłoszono rozwój samodzielnych zdolności wojskowych UE, w przekonaniu, że Unia Europejska odziedziczy powyższe zasoby od UZE, w kręgach natowskich istniały w tym względzie kontrowersje. Spowodowane to było obawą Sojuszu, że wraz z likwidacją UZE nastąpi wygaśnięcie Zmodyfikowanego Traktatu Brukselskiego obowiązującego od 1954 r., albowiem jego zapisy stawiały NATO w uprzywilejowanej pozycji, zapewniając mu supremację w systemie bezpieczeństwa europejskiego<sup>23</sup>.

O tym, że Amerykanie niechętnie pogodzili się z namiastką europejskiej autonomii Sojuszu Północnoatlantyckiego realizowanej pod szyldem Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony w ramach Sojuszu i pod ich (USA) kontrolą, świadczy wypowiedź ówczesnej sekretarz stanu Madeleine Albright w komentarzu do francusko-brytyjskiej deklaracji w Saint-Malo. Przestrzegła ona przed trzema tendencjami mogącymi zagrażać relacjom transatlantyckim. Pierwsza z nich to *decoupling*, czyli

<sup>21</sup> Headline Task Force (HTF), a gdy biorą w niej udział eksperci z NATO – HTF plus.

<sup>22</sup> A. Ciupiński, *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa...*, s. 81.

<sup>23</sup> Zgodnie z art. IV: „Wysokie Umawiające się Strony i wszelkie struktury utworzone przez nie w ramach Traktatu będą ściśle współpracować z Organizacją Traktatu Północnoatlantyckiego. W celu uniknięcia zbędnego powtarzania czynności Sztabów NATO, Rada i Agencja będą zwracać się do właściwych władz wojskowych NATO po wszelkie informacje i opinie w prawach wojskowych”, <http://intratry.htm> (dostęp: 11.11.2013); L. Łukaszuk, A. Skowroński, *Europejskie prawo pokoju i bezpieczeństwa*, Warszawa 2000, s. 356.

odcinanie europejskiego systemu obrony od NATO, druga – negatywne *duplication*, czyli dublowanie struktur i zasobów Sojuszu, natomiast trzecia tendencja została zdefiniowana jako *discrimination*, czyli dyskryminowanie tych europejskich członków NATO, którzy nie należą do Unii Europejskiej<sup>24</sup>.

Dnia 5 lutego 2001 r. doszło do pierwszego spotkania Rady Północnoatlantyckiej z Komitetem Politycznym i Bezpieczeństwa UE, podczas którego strony uzgodniły harmonogram stałych konsultacji. Ponadto 12 czerwca tego samego roku odbyło się pierwsze spotkanie komitetów wojskowych UE i NATO<sup>25</sup>. Ostatnią przeszkodą w unormowaniu relacji UE – NATO były spory turecko-greckie, które udało się załagodzić dopiero przy okazji szczytu Unii Europejskiej w Kopenhadze<sup>26</sup>. W rezultacie osiągniętego kompromisu Turcja przestała blokować dostęp Unii Europejskiej do zasobów NATO. W wyniku korespondencji pomiędzy Sekretarzem Generalnym NATO lordem Robertsonem a Wysokim Przedstawicielem ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE 16 grudnia 2002 r. doszło do wymiany listów i ustanowienia partnerstwa strategicznego między NATO a UE.

Natomiast praktyczna współpraca pomiędzy UE i NATO rozpoczęła się od operacji pod kryptonimem „Concordia” w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii, dowodem na to było m.in. to, że jej dowódcą został zastępca SACEUR<sup>27</sup>, a oficerowie łącznikowi UE współdziałali w natowskich strukturach dowodzenia, zarówno na szczeblu strategicznym w komórce UE w ramach SHAPE, jak i na szczeblu regionalnym – w AFSOUTH<sup>28</sup>.

W Celu Operacyjnym 2010 kluczową koncepcją były Grupy Bojowe, ważne z powodu komponentu mobilności. Miały się one składać z doskonale wyszkolonego batalionu – do 1500 osób każdy, włącznie ze wsparciem bojowym oraz zdolnościami rozmieszczenia i podtrzymania, stanowiąc dzisiaj trzon europejskich sił szybkiego reagowania<sup>29</sup>. Obecnie są zdolne do działania w punktach zapalnych, obejmujących głównie *państwa upadłe* lub w *stanie upadku*, w większości w Afryce, oraz posiadają

<sup>24</sup> A. Ciupiński, *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa...*, s. 91.

<sup>25</sup> B. Górka-Winter, E. Posel-Częścik, *Europejska Tożsamość w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony – perspektywy europejskich członków NATO pozostających poza UE*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2002, nr 5, t. 2, s. 330.

<sup>26</sup> Spotkanie Rady Europejskiej w Kopenhadze, które miało miejsce 12–13 grudnia 2002. Podczas szczytu nastąpiło zakończenie negocjacji akcesyjnych w ramach obszarów negocjacyjnych z 10 państwami kandydującymi: Cyprzem, Czechami, Estonią, Litwą, Łotwą, Maltą, Polską, Słowacją, Słowenią i Węgrami.

<sup>27</sup> SACEUR (ang. Supreme Allied Commander Europe), czyli Naczelnny Dowódca Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie. Dowodzi on ACE (ang. Allied Command Europe), czyli Dowództwem Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie. Jest nim zazwyczaj najwyższy rangą generał Sił Zbrojnych Stanów Zjednoczonych, stojący na czele Europejskiego Dowództwa USA. Kwatery główna ACE, czyli SHAPE, znajduje się w Casteau koło Mons w Belgii.

<sup>28</sup> Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE) – Naczelne Dowództwo Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie – jest siedzibą Dowództwa Sił Sojuszniczych NATO ds. Operacyjnych (Allied Command Operations – ACO), jednego z dwóch dowództw strategicznych NATO. Jest ono zlokalizowane 5 km na północ od belgijskiej miejscowości Mons, a ok. 70 km na południe od Brukseli. AFSOUTH – Allied Forces Southern Europe.

<sup>29</sup> *The battlegroups concept – UK/France/Germany Food for Thought Paper, Brussels 10 February 2004*, [w:] *EU Security and Defence. Core Documents 2004*, Paris 2005, s. 10–16.



możliwość walki w warunkach ekstremalnych (pustynia, dżungla, tereny wysokogórskie itp.). Są elastyczne w takim stopniu, aby móc wykonywać misje na znacznych odległościach – do 6000 km od Brukseli. Ich działania mają przygotowywać teren dla większych operacji pokojowych podejmowanych przez organizacje międzynarodowe, głównie ONZ w oparciu o rozdział VII Karty Narodów Zjednoczonych, lub państwa członkowskie. W zależności od rodzaju misji mogą korzystać z zasobów operacyjnych i zdolności wojskowych NATO, będąc kompatybilnymi z Siłami Szybkiej Odpowiedzi NATO<sup>30</sup>.

Dnia 22 października 2004 r. na specjalnej konferencji zdolności wojskowych (Military Capability Commitment) ministrowie obrony państw członkowskich UE oficjalnie zatwierdzili utworzenie 13 Grup Bojowych z udziałem 20 państw. Grupy narodowe zapowiedziały: Francja, Hiszpania, Wielka Brytania, Włochy. Przez kilka kolejnych lat poszczególne państwa lub grupy państw deklarowały możliwość utworzenia oraz wykorzystania kolejnych grup i w związku z tym ich liczba oscylowała w przedziale 15–20 jednostek zdolnych do podjęcia działań w zakresie szybkiego reagowania.

W programie zatytułowanym Cel Operacyjny 2010 państwa członkowskie Unii zobowiązały się do osiągnięcia pełnej zdolności prowadzenia operacji z dziedziny zarządzania kryzysowego, wymienionych w Traktacie o Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem misji humanitarnych i ratowniczych, operacji utrzymywania pokoju, zadań oddziałów wojskowych w operacjach zarządzania kryzysowego, w tym przywracania pokoju i stabilizacji sytuacji po konfliktach (tzw. misje petersburskie). Podejmowane operacje mogą także objąć zawarte w Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa wspólne działania rozbrojeniowe, misje wsparcia wojskowego dla państw trzecich w walce z terroryzmem międzynarodowym oraz programy reformowania sektora obronnego w państwach trzecich. Celem Wspólnoty było uzyskanie zdolności do jednoczesnego prowadzenia wielu operacji o różnym stopniu zaangażowania i poziomie intensywności.

Podobnie jak w obszarze budowania autonomicznych zdolności militarnych zarządzania kryzysowego UE, również w zakresie zdolności cywilnych Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony przebiegały procesy konstruowania wspólnych zasobów oraz środków działania. Pomimo mniejszej wrażliwości państw, które są zdecydowanie bardziej skłonne do współpracy czy nawet integracji na tej płaszczyźnie, proces tworzenia zdolności cywilnych również napotykał wiele trudności i istniało dużo podstawowych braków w tym zakresie.

W związku z tym w grudniu 2004 r. Rada Europejska zaakceptowała Cywilny Cel Operacyjny 2008 (ang. Civilian Headline Goal 2008 – CHG 2008). Proces nad-

<sup>30</sup> NATO Response Force (NRF), Siły Odpowiedzi NATO – pozostające w stałej gotowości, zaawansowane technologicznie wydzielone oddziały sił zbrojnych NATO, których zadaniem jest szybka reakcja w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa państw członkowskich Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, zwłaszcza zaś podejmowania działań w ramach operacji reagowania kryzysowego. Projekt powołania takiej formacji przedstawiono na szczycie NATO w Pradze w 2002 roku. Celem jej utworzenia było zwiększenie zdolności NATO do szybkiego i wspólnego reagowania na pojawiające się zagrożenia bezpieczeństwa, wprowadzenie interoperacyjności transatlantyckiej oraz przyspieszenie modernizacji i transformacji sił zbrojnych członków Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego.

zoru nad realizacją Celu został powierzony Komitetowi Politycznemu i Bezpieczeństwa UE przy wsparciu Komitetu ds. Cywilnych Aspektów Zarządzania Kryzysami (CIVCOM)<sup>31</sup>. W ramach CHG 2008 określono sześć ambitnych zadań: osiągnąć zdolność rozmieszczenia zintegrowanego zespołu cywilnego zarządzania kryzysowego, prowadzić równoległe kilka misji cywilnych o różnym stopniu natężenia, organizować przemieszczenie (przerzut) w krótkim czasie, zapewnić koordynację elementów cywilnych i wojskowych, dążyć do harmonizacji operacji prowadzonych w obszarze polityki bezpieczeństwa i obrony z innymi działaniami UE w celu wkomponowania ich w długoterminowe prognozy Komisji Europejskiej, pozytywnie odpowiadać na zapotrzebowanie innych organizacji międzynarodowych, szczególnie ONZ<sup>32</sup>.

Ponadto zakładano jakościową poprawę cywilnych zdolności reagowania kryzysowego UE, co traktowano jako swoiste uzupełnienie zdolności wojskowych. Unia Europejska miała rozwijać zdolności cywilne nie tylko w zakresie policji, państwa prawa, cywilnej administracji i ochrony cywilnej, ale także w nowych obszarach, jak monitoring czy siły wsparcia dla specjalnych przedstawicieli UE. Zamierzała również uczestniczyć w takich działaniach, jak: reforma sektora bezpieczeństwa, rozbicie, demobilizacja oraz reintegracja<sup>33</sup>.

W 2008 r. postanowiono zweryfikować niektóre elementy CHG 2008 i zastąpić go CHG 2010. Cel ten został przyjęty na ministerialnej konferencji dotyczącej poprawy zdolności cywilnych i zatwierdzony przez Radę ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych w dniu 19 listopada 2007 r. Miał on zapewnić dobrze wyszkolony personel, zdolny do działania w priorytetowych obszarach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony oraz zdolności EPBiO, takie jak: planowanie, zachowanie zdolności, wyposażenie, procedury, wszystkie dostępne środki UE, rozwój cywilnych zdolności, mający powodować wzrost cywilnej widoczności UE, w tym również na poziomie państw członkowskich, oraz koordynacja i współpraca UE z aktorami zewnętrznymi<sup>34</sup>.

## Wybrane operacje wojskowe UE

Najbardziej widocznym przejawem funkcjonowania Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony jest prowadzenie przez Unię Europejską operacji zarządzania kryzysowego o charakterze militarnym i cywilnym. W dniu 31 marca 2003 roku Unia Europejska rozpoczęła swoją pierwszą w historii misję pokojową – operację militarną „Concordia”, która była również pierwszym przypadkiem wdrażania porozumienia Berlin Plus. Została ona ustanowiona Decyzją Rady UE z 27 stycznia 2003 r., a dwa miesiące później, 18 marca 2003 r., siły Unii przejęły od NATO operację „Allied Harmony”.

Przeniesienie operacji z rąk Sojuszu Północnoatlantyckiego było spowodowane tym, że główne partie reprezentujące etnicznych Albańczyków weszły do rządu po

<sup>31</sup> Do zadań CIVCOM należy między innymi planowanie i monitorowanie przebiegu misji cywilnych.

<sup>32</sup> Objectif Global Civil 2008, Dokument du Sekretariat Général: Multifunctional Civilian Crisis Management Resources in an Integrated Format. Civilian Response Teams, Bruxelles, 13 juin 2005.

<sup>33</sup> E. Latoszek, *Integracja europejska, mechanizmy i wyzwania*, Warszawa 2007, s. 539.

<sup>34</sup> A. Ciupiński, *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa...*, s. 298.

wyborach we wrześniu 2002 r., oraz było kontynuacją międzynarodowego zaangażowania w regionie w ramach działań OBWE. Ponadto o podjęciu operacji zdecydowało ostatecznie wypracowanie kompromisu Berlin Plus wraz z włączeniem UE w proces Stabilizacji i Stowarzyszenia<sup>35</sup>. Podstawowym jej celem było wspomaganie ochrony obserwatorów międzynarodowych z ramienia UE i OBWE, zapewnienie bezpiecznego środowiska dla ułatwienia implementacji kończącego konflikt w Macedonii Porozumienia Ramowego z Ochrydy<sup>36</sup> oraz zapobieżenie wojnie domowej w tym kraju. Koszt całkowity wyniósł 6,2 mln euro. Został on pokryty przez ówczesnych członków UE (84,5%), pozostałe 15,5% sfinansowali uczestnicy spoza Unii Europejskiej. W składzie operacji działało 450 żołnierzy – z 13 państw członkowskich ówczesnej UE oraz 14 państw trzecich. Dowódcą operacyjnym „Concordii” był stacjonujący w Kwaterze Głównej Połączonych Sił Zbrojnych NATO niemiecki admirał Reiner Feist, a dowódcą sił został mianowany generał Pierre Maral z Francji. Państwem ramowym była Francja, która patrolowała regiony zamieszkiwane przez mniejszość albańską<sup>37</sup>. Misja została zakończona 15 grudnia 2003 r., a jej zadania przejęła następnie misja cywilna UE EUPOL Proxima.

Należy zauważyć, że w latach dziewięćdziesiątych o Bośni i Hercegowinie mówiono, że jest to Jugosławia w miniaturze, gdyż szczególnie jaskrawo rzucała się tam w oczy mozaika narodowościowa i religijna, a wzajemna wrogość poszczególnych grup przybrała szczególnie drastyczne formy. Dlatego też potrzeba stabilizacji tego obszaru była dla UE bardzo ważna ze względu na poczucie odpowiedzialności narodów europejskich za tragedię ludności Bośni i Hercegowiny, co przyczyniło się do tego, że Rada Europejska w czasie posiedzenia w Kopenhadze w grudniu 2002 r. zasygnalizowała wolę poprowadzenia operacji militarnej w tym kraju<sup>38</sup>. W ten sposób rozpoczęto operację „Althea”, która była prowadzona przy wykorzystaniu zasobów i zdolności Sojuszu Północnoatlantyckiego, a 2 grudnia 2004 r. w Sarajewie – w obozie Butmir – nastąpiło uroczyste przekazanie odpowiedzialności za proces stabilizacyjny w Bośni i Hercegowinie.

W odniesieniu do operacji „Althea” można mówić o realizacji następujących celów:

- a) długoterminowych – dążenie do stworzenia z Bośni i Hercegowiny stabilnego, wieloetnicznego państwa, które będzie mieć przyjazne relacje ze wszystkimi sąsiadami, a w przyszłości widoki na integrację z Unią Europejską;
- b) średnioterminowych – wsparcie procesów przebudowy i rozwoju służących tworzeniu stabilnych i bezpiecznych warunków życia, np. rozminowanie, odbudowa i rozwój infrastruktury komunikacyjnej, zaopatrzenie w żywność, wodę i w energię;
- c) krótkoterminowych (zostały wskazane w Porozumieniu z Dayton<sup>39</sup>), dotyczących budowy podstaw państwowości, eliminacji wrogości oraz ścigania osób podejrzanych o zbrodnie wojenne.

<sup>35</sup> *EU Crisis Response Capability Revisited, Europe Report*, no.160, 2005, s. 48–49.

<sup>36</sup> W 2001 r. zawarto w Ochrydzie porozumienie między władzami Macedonii a przywódcami mniejszości albańskiej, ustanawiające *modus vivendi* tej mniejszości w państwie.

<sup>37</sup> Materiały analityczne Ministerstwa Obrony Francji (Paryż, 18.01.2009 r.).

<sup>38</sup> E. Latoszek, *Integracja europejska...*, s. 545.

<sup>39</sup> Układ w Dayton – układ pokojowy wynegocjowany w listopadzie 1995 w miejscowości Dayton (Ohio, USA), kończący wojnę w Bośni, który zobowiązywał strony konfliktu (Serbów, Chorwa-

Operacją militarną podjętą przez UE poza Europą była misja „Artemis” w Demokratycznej Republice Konga. Ta pierwsza interwencja wojskowa Unii przeprowadzona w ramach reagowania kryzysowego Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony została podjęta na podstawie rezolucji ONZ nr 1484 z 30 maja 2003 r., która autoryzowała wysłanie międzynarodowych tymczasowych sił do Buni (stolica Ituri, jednego z regionów Demokratycznej Republiki Konga). Powyższą operację można zakwalifikować jako misję typu petersburskiego zrealizowaną przez UE samodzielnie, bez wykorzystania zasobów NATO. Europejskie oddziały wojskowe działały wówczas w ścisłej współpracy z ONZ.

Celem operacji było opanowanie sytuacji w mieście Bunia, które stało się obszarem walk między ugandyjskimi a kongijskimi siłami zbrojnymi i potyczek pomiędzy milicją Hema, działającą pod nazwą Unii Patriotów Kongijskich, a zbrojnymi ugrupowaniami plemienia Lendu. Państwem, które zostało uznane za ramowe, była Francja. Na niej spoczywał główny ciężar misji, ponieważ Wielka Brytania była wówczas zaangażowana w Irak, natomiast Niemcy nie mogli odgrywać istotnej roli, głównie z powodów politycznych. Bundestag był przeciwny zaangażowaniu żołnierzy Bundeswehry w Afryce, a ponadto obawiali się oni instrumentalnego traktowania przez Francuzów.

Od samego początku bardzo dużo kontrowersji wzbudzała misja EUFOR RD Congo. Po pierwsze, prośba ONZ o wsparcie działań misji MONUC<sup>40</sup> została sformułowana już w grudniu 2005 r., a Unia pozytywnej odpowiedzi udzieliła dopiero w marcu 2006 r. Podstawową przyczyną opóźnienia była odmowa Wielkiej Brytanii, co wynikało z przeciążenia związanego z obecnością jej wojsk w Iraku oraz zwiększoną w tym czasie liczebnością żołnierzy w Afganistanie. Dodatkowe komplikacje spowodowała przedłużająca się debata w RFN na temat ewentualnego rodzaju zaangażowania w misji sił niemieckich, ponieważ w Niemczech początkowo sceptycznie podchodzono do wywieranych głównie przez Francję nacisków, aby kraj ten wziął udział w misji w charakterze państwa ramowego<sup>41</sup>.

Dnia 27 kwietnia 2007 r. Rada Europejska podjęła decyzję o misji w oparciu o rezolucję nr 1671 Rady Bezpieczeństwa ONZ dotyczącą reagowania sił UE podczas przebiegu wyborów prezydenckich. Czas trwania operacji określono na 4 miesiące<sup>42</sup>. Koszty operacji wyniosły 99 mln euro, z czego 23 mln euro zostało opłacone z zasobów mechanizmu „Atena”, Francja zapłaciła 27 mln euro i Niemcy 26 mln eu-

---

tów i Bośniaków) do zakończenia działań wojennych, wycofania swoich sił zbrojnych poza wyznaczoną strefę zdemilitaryzowaną. Od stycznia 1996 roku strefa ta była nadzorowana przez kierowane przez NATO siły IFOR (Implementation Force), przekształcone rok później w siły stabilizacyjne SFOR (Stabilization Force). W szczytowym okresie wojska IFOR liczyły ponad 60 000 żołnierzy z ponad 20 krajów (w tym z Polski).

<sup>40</sup> MONUC – Misja Obserwacyjna Organizacji Narodów Zjednoczonych w Demokratycznej Republice Konga (United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo) – czas trwania: listopad 1999 – czerwiec 2010 r.

<sup>41</sup> J. Starzyk-Sulejewska, *Interwencje zewnętrzne Unii Europejskiej*, [w:] *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, red. S. Parzymies, Warszawa 2009, s. 114.

<sup>42</sup> Wspólne działanie Rady 2006/319WPZiB z dnia 27 kwietnia 2006 r. w sprawie operacji wojskowej Unii Europejskiej wspierającej Misję Obserwacyjną ONZ w demokratycznej Republice Konga (MONUC) podczas wyborów: Dz.U. UE 29.04.2006 r., t. 116/98.

ro<sup>43</sup>. Dowodzenie zostało powierzone Niemcom i Francuzom. Z punktu widzenia składu operacji największy wkład wnieśli Niemcy oraz Francuzi. Oprócz nich zauważalną rolę odegrali Hiszpanie, Polacy i Szwedzi. Niemcy (batalion powietrzno-desantowy) tworzyli taktyczną grupę sił szybkiego reagowania o liczebności 130 żołnierzy, natomiast Polacy skierowali kompanię żandarmerii wojskowej, która miała za zadanie ochronę dowództwa i sztabu EUFOR RD na lotnisku N'Dolo. Generalnie w skład EUFOR weszło ponad 800 żołnierzy gotowych do podjęcia walki, w tym 300 z sił specjalnych<sup>44</sup>.

Bezspornie misja była sukcesem Unii Europejskiej, która wykazała się możliwością skutecznego wkroczenia w sytuację kryzysową w kraju znacznie oddalonym od Brukseli. Bardzo wysoką ocenę UE uzyskała w obszarze zarządzania kryzysowego, gdzie wskazywano na dobrą współpracę wojskowo-cywilną.

Duże uznanie dla Unii Europejskiej przyniosła również misja EUFOR – Republika Czadu i Republika Środkowej Afryki (Tchad RCA), podjęta na apel Sekretarza Generalnego ONZ z 10 sierpnia 2007 r.<sup>45</sup> Ustanawiając ją, UE włączyła się w działania podjęte już wcześniej przez ONZ i Unię Afrykańską w Darfurze oraz w Czadzie i Republice Środkowej Afryki w celu niedopuszczenia do rozprzestrzenienia się konfliktu w rejonie Darfuru w Sudanie na te dwa ościennie kraje. Zasadniczym celem misji, która rozpoczęła wstępne działania 15 marca 2008 r., było stworzenie ułóżcom z Sudanu i Republiki Czadu warunków do powrotu do miejsc zamieszkania. Nie było to rzeczą łatwą, ponieważ liczbę uchodźców oceniano na 450 tys. ludzi umieszczonych w kilkunastu obozach. Chodziło również o zapewnienie bezpieczeństwa i stabilizacji w rejonie wschodniego Czadu oraz w północnej części Republiki Środkowoafrykańskiej. Generalnie europejska obecność wojskowa miała się przyczynić do ochrony zagrożonej ludności cywilnej, ułatwienia dostarczania pomocy humanitarnej i swobodnego przemieszczania się personelu organizacji humanitarnych.

Także operacja morska u wybrzeży Somalii EUNAVFOR „Atalanta” spotkała się z dużym uznaniem dla UE. W związku z licznymi apelami Rady Bezpieczeństwa ONZ o powstrzymanie aktów piractwa i rozbojów na morzu<sup>46</sup> Unia Europejska rozpoczęła działania przygotowawcze do misji pokojowej – operacji morskiej w formule art. 17 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej. We wrześniu 2008 r. Rada UE przyjęła wspólne działania wspierające rezolucję 1816 Rady Bezpieczeństwa<sup>47</sup>. Operację morską opatrzono kryptonimem EU NAVACO, a misję nazwano „Atalanta”. Podstawę prawną stanowiły trzy rezolucje RB ONZ: nr 1814/2008, nr 1816/2008, nr 1838/2008 oraz Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawie morza z dnia 10 grudnia 1982 r. Obszar operacji rozciągał się od Morza Czerwonego do Seszeli,

<sup>43</sup> C. Major, *EUFOR RD Congo*, [w:] *European Security and Defence Policy. The First 10 Years (1999–2009)*, eds. G. Grevi, D. Helly, D. Keohane, Paris 2009, s. 311.

<sup>44</sup> A. Ciupiński, *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa...*, s. 252.

<sup>45</sup> Preambuła w Council Joint Action 2007/677/CFSP of 15 October 2007 un the Eurpean Union Military Operation in the Central African Republic, OJ L 279/21, z dnia 23 października 2007 r.

<sup>46</sup> 1. Rada Bezpieczeństwa nr 1814/2008 z dnia 15 maja 2008 r.; 2. Rada Bezpieczeństwa nr 1816/2008 z dnia 2 czerwca 2008 r. 3. Rada Bezpieczeństwa Nr 1838/2008 z dnia 7 października 2008 r..

<sup>47</sup> Wspólne działanie 2008/749/WPZiB, w sprawie wojskowego działania koordynującego Unii Europejskiej wspierającego rezolucję 1816 (2008) Rady Bezpieczeństwa ONZ (EUNAVCO) Dz.U. UE 20.09.2008, L252/39.

a do jej głównych zadań należała eskorta okrętów Światowego Programu Żywnościowego z pomocą humanitarną dla ludności Somalii oraz – w miarę posiadanych możliwości – zapobieganie atakom pirackim na morzu. Należy podkreślić, że operacja „Atalanta” jest namacalnym świadectwem tego, że Unia Europejska posiada środki potrzebne do prowadzenia odległych operacji wojskowych (ponad 5000 km od Brukseli), a więc może odgrywać rolę *aktora globalnego*.

## Wybrane cywilne misje Unii Europejskiej

Cywilne operacje opanowywania kryzysów są elementem instytucji UE realizowanym z powodzeniem od początku 2003 r. przy raczej powszechnej akceptacji państw członkowskich i ich obywateli. Unia Europejska zorganizowała od 2003 r. osiem misji, które można określić jako misje kontrolne i misje wsparcia.

Do jednej z najważniejszych w kategorii cywilnych działań UE należy zaliczyć Misję Policyjną UE w Bośni i Hercegowinie (EUPM), ponieważ była ustanowiona w kraju najbardziej krwawo doświadczonym w wojnach bałkańskich. Ponadto właśnie tutaj Europejczycy zdobywali doświadczenie w ramach NATO, najpierw w IFOR, później w przekształconym SFOR. EUPM rozpoczęła funkcjonowanie 1 stycznia 2003 r., zastępując policyjną misję ONZ, która działała na tym terenie. Głównym zadaniem misji było monitorowanie terytorium Bośni i Hercegowiny w celu realizacji porozumień zawartych pomiędzy Serbami, Chorwatami i Muzułmanami; dążono także do wdrożenia programów odbudowy instytucji państwowych, głównie z myślą o ich odpolitycznieniu<sup>48</sup>. Misja w Bośni i Hercegowinie ostatecznie wypełniła swój mandat 30 czerwca 2012 r. Szczególnie wysoką ocenę uzyskała za wkład w stabilizację młodego państwa, zwłaszcza w sferze przestrzegania praw człowieka i przeciwdziałania konfliktom etnicznym.

Na prośbę władz Macedonii Unia Europejska zorganizowała misję cywilną „Proxima” w Macedonii, która trwała od grudnia 2003 do grudnia 2005 r., a następnie została zastąpiona przez tzw. policyjny zespół doradczy UE, działający od 15 grudnia 2005 r. do 14 grudnia 2006 r.

Operacja „Proxima” miała pomóc lokalnym władzom w rozwoju struktur bezpieczeństwa według europejskich standardów poprzez monitoring, szkolenia i kontrolę macedońskich układów policyjnych. Głównym celem Unii w tym przypadku było udzielenie pomocy władzom Macedonii w walce ze zorganizowaną przestępczością, korupcją oraz wsparcie w reformach: sądowniczej i administracyjnej<sup>49</sup>.

Misją o charakterze cywilnym, którą Unia podjęła w najbardziej odległym regionie, a zatem jej rezultaty można oceniać z perspektywy globalnej roli międzynarodowej UE, była misja ustanowiona na mocy decyzji Rady UE z 9 września 2005 r. w Aceh w Indonezji (Aceh Monitoring Mission). Jej celem była kontrola przestrzegania i realizacji porozumienia pokojowego podpisanego 15 sierpnia 2005 r. między in-

<sup>48</sup> A. Ciupiński, *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa...*, s. 316.

<sup>49</sup> Council Joint Action of 29 September 2003 on the European Union Police Mission in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (Eupol Proxima), OJ249, z dnia 1 października 2003 r.

donezyjską stroną rządową i ruchem Aceh<sup>50</sup>. Mandat misji EUPAT<sup>51</sup> obejmował: monitorowanie procesu rozbrojenia i demobilizacji tej formacji, udział w niszczeniu zarekwirowanej broni i amunicji, działania na rzecz integracji dotychczasowych działaczy Aceh ze społeczeństwem oraz działania w kierunku rzeczywistego przestrzegania praw człowieka<sup>52</sup>. Misja rozpoczęła się 15 września 2005 r. i początkowo ustanowiona została na 6 miesięcy, a w maju 2006 r. na prośbę rządu indonezyjskiego została przedłużona do końca grudnia 2006 r. Jej pozytywnym rezultatem było podpisanie wiosną 2007 r. Porozumienia o partnerstwie i współpracy.

Dnia 16 listopada 2005 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła wspólne działanie 2005/836/WPZiB potwierdzające gotowość do rozpoczęcia Misji Policyjnej na terytorium Autonomii Palestyńskiej – EUCOOPS. Mandat opiewał na trzy lata, a głównym zadaniem była pomoc we wdrażaniu planu rozwoju policji na terytorium Palestyny.

Natomiast 6 listopada 2005 r. Rada ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych zaaprobowała wspólne działanie 2004/909/WPZiB z 25 listopada 2005 r. ustanawiające zespół ekspertów mających nawiązać kontakt z irackimi władzami w celu poprawy sytuacji w Iraku. Na podstawie raportu tego zespołu Rada zdecydowała o rozpoczęciu w lutym 2006 r. misji polegającej na wdrażaniu rządów prawa w Iraku – EUJUST Lex<sup>53</sup>. Celem misji była poprawa irackiego sądownictwa karnego, m.in. przez szkolenie urzędników w sądach, policji oraz więziennictwie.

Mniej pozytywnie ocenia się działania UE w afrykańskim Darfurze w Sudanie, gdzie na mocy decyzji Rady UE z 18 lipca 2005 r. ustanowiona została unijna Misja Wsparcia dla Operacji Unii Afrykańskiej Amis II w Darfurze (EU Suport to Amis, Farfur). Należy podkreślić, że angażując się jako jeden z podmiotów w działania podczas wskazanej misji, Unia odpowiadała przede wszystkim na apele Rady Bezpieczeństwa ONZ, a od początku przecież głównym założeniem realizacji misji UE było wsparcie politycznych, wojskowych i policyjnych działań misji Unii Afrykańskiej w tym regionie, przy pełnym uznaniu jej kierownictwa podczas tego typu działań<sup>54</sup>. Unia Afrykańska decyzję o rozpoczęciu misji w Darfurze podjęła 28 maja 2004 r., a jej głównym celem było monitorowanie procesu realizacji porozumienia w sprawie zawieszenia broni podpisanego pomiędzy sudańskimi partiami. Od strony wojskowej operację prowadził Komitet Sztabu Wojskowego UA. Zadania operacji to przede wszystkim ochrona dystrybucji żywności, ochrona powrotu uchodźców do stałych miejsc zamieszkania sprzed konfliktu oraz zapobieganie starciom i aktom zemsty.

Reasumując, należy stwierdzić, że większość do dziś przeprowadzanych operacji antykrzysowych, w tym misje określane jako cywilne lub wojskowe, charakteryzowała się jednoczesnym wykorzystywaniem zarówno środków wojskowych, jak

<sup>50</sup> Ruch separatystyczny w Indonezji.

<sup>51</sup> EUPAT (European Union Policy Advisory Team – Europejski Zespół Doradczy ds. Polityki Unii Europejskiej).

<sup>52</sup> Joint Action 2005/643/CFSP on the European Union Monitoring Mission in Aceh (Indonesia), (Aceh Monitoring Mission – AMM) 2006, OJ L.246/16.

<sup>53</sup> Wspólne działanie Rady 2005/190/WPZiB z dnia 7 marca 2005 r. w sprawie zintegrowanej misji Unii Europejskiej w Iraku dotyczącej państwa prawnego, EURJUST Lex.

<sup>54</sup> J. Starzyk-Sulejewska, *Interwencje zewnętrzne Unii Europejskiej...*, s. 95.

i cywilnych. Sukcesywnie zwiększał się zasięg geograficzny podejmowanych operacji, a ponadto w kolejnych latach poszerzającemu się zakresowi działań UE w dziedzinie EPBiO towarzyszył wzrost liczebny sił oraz relatywnie trudniejsza realizacja mandatu poszczególnych misji.

## Zakończenie

Unia Europejska wypełnia sobą Europę – próbuje to czynić także poprzez budowanie swojej tożsamości międzynarodowej. Z racji samej wielkości – potencjału ekonomicznego, demograficznego i politycznego – wywiera wpływ na „resztę świata”, szczególnie silny wobec jej sąsiedztwa. Jest ona na scenie międzynarodowej obecna<sup>55</sup>, jednak nie na miarę ambicji Brukseli. Unia Europejska chce być głównym aktorem, a nie tylko statystą. Co więcej, aktor ten przejawia globalne ambicje, wynikające chociażby z miejsca w gospodarce światowej.

Biorąc pod uwagę silną pozycję międzynarodową UE, jak również odgrywane przez nią ważne role międzynarodowe, można postawić tezę, że znajduje się ona w bardzo dobrej sytuacji wyjściowej do uzyskania w przyszłości statusu czołowego mocarstwa w świecie. Aby tak się stało, konieczne jest dysponowanie przez UE kompletnym zestawem środków – nie tylko ekonomicznych, politycznych i społecznych, ale także militarnych.

Dzisiaj Unia Europejska stoi przed koniecznością dokonania strategicznego, historycznego wyboru dotyczącego umocnienia międzynarodowego wymiaru europejskich procesów integracyjnych, jak również rozwiązania kwestii związanych z polityką migracyjną. Sama Unia nie zdefiniowała jeszcze do końca swojej roli na arenie międzynarodowej. Jednak większość państw członkowskich zgadza się, że na obecnym etapie integracji powinna pozostawać przede wszystkim tzw. potęgą cywilną. Otwarte pozostają pytania: czy UE rozwinie swe funkcje jako organizacja o charakterze regionalnym, której zadaniem będzie troska o stabilność i bezpieczeństwo przede wszystkim najbliższego sąsiedztwa w oparciu o stopniowo wykształconą zdolność obronną, czy też – przyjmując globalną odpowiedzialność w dziedzinie bezpieczeństwa – stanie się strategicznym partnerem Stanów Zjednoczonych, a także czy posiada ona ambicje wpływania na reguły gry światowej, czy tylko im się podporządkowuje? „Jeśli chciałyby wpływać, musi jako całość, z akcentem na całość, wyraźnie określić swój stosunek do najważniejszych zjawisk zachodzących w międzynarodowych stosunkach politycznych, w tym obronnych”<sup>56</sup>. Chodzi o to, by w dobie globalizacji Unia mówiła jednym głosem i w ten sposób lepiej wykorzystywała swoje znaczenie międzynarodowe. Jak pisze K. Zajączkowski, w razie niespełnienia tych warunków nie będzie występowała na arenie międzynarodowej jako

<sup>55</sup> Christopher Hill zaproponował ważne rozróżnienie pomiędzy obecnością (*présence*) a byciem aktorem międzynarodowym (*acteur international*), zob. Ch. Hill, *The Capability – Expectations Gap, or Conceptualizing Europe's International Role*, [w:] *Economic and Political Integration in Europe: Internal Dynamics and Global Context*, eds. S. Bulme, D. Scott, Oxford 1994, s. 103–126.

<sup>56</sup> S. Parzymies, *Polityka zagraniczna Unii Europejskiej*, [w:] *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, red. S. Parzymies, R. Zięba, Warszawa 2004, s. 45.



jednolity i wszechstronny aktor międzynarodowy posiadający status pełnowymiarowego mocarstwa, pozostając mocarstwem regionalnym<sup>57</sup>. Tym samym „powinien zostać rozstrzygnięty, mający już swoją długą tradycję, spór między państwami członkowskimi dotyczący konieczności dokonania wyboru między dwiema zasadniczymi opcjami: uzyskaniem przez UE statusu mocarstwa militarnego i zachowaniem statusu mocarstwa niewojskowego”<sup>58</sup>.

Należy zauważyć, że dokonana przez Federację Rosyjską aneksja Krymu, konflikt militarny w Donbasie, problemy z realizacją polityki migracyjnej przewartościowały środowisko bezpieczeństwa Europy. Potrzeba wzmocnienia twardego wymiaru bezpieczeństwa znalazła odzwierciedlenie w działaniach podmiotów kluczowych dla bezpieczeństwa Polski – Sojuszu Północnoatlantyckiego i Stanów Zjednoczonych. W tym kontekście pytania budzi postawa Unii Europejskiej, szczególnie w wymiarze Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Reakcja Unii Europejskiej na konflikt rosyjsko-ukraiński dotyczyła przede wszystkim presji dyplomatycznej, sankcji wizowych, finansowych oraz ekonomicznych.

## Bibliografia

- Bezpieczeństwo międzynarodowe, przegląd aktualnego stanu*, red. K. Żukrowska, Warszawa 2011.
- Ciupiński A., *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony UE, geneza, rozwój, funkcjonowanie*, Warszawa 2013.
- EU Crisis Response Capability Revisited*, *Europe Report*, no.16, 2005.
- Górka-Winter B., Posel-Częścik E., *Europejska Tożsamość w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony – perspektywy europejskich członków NATO pozostających poza UE*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2002, t. 2, nr 5.
- Grossem A., *Les Occidentaux. Les pays d’Europe et les États – Unis depuis la guerre*, Fayard, Paris 1981.
- Hill Ch., *The Capability – Expectations Gap, or Conceptualizing Europe’s International Role*, [w:] *Economic and Political Integration in Europe: Internal Dynamics and Global Context*, eds. S. Bulme, D. Scott, Oxford 1994.
- Kuźniar R., *Pozimnowojenne dwudziestolecie 1989–2010. Stosunki międzynarodowe na przełomie XX i XXI wieku*, Warszawa 2011.
- Latoszek E., *Integracja europejska, mechanizmy i wyzwania*, Warszawa 2007.
- Legucka A., *Podstawy normatywne reagowania kryzysowego UE*, [w:] *System reagowania kryzysowego Unii Europejskiej*, red. J. Gryz, Toruń 2009.
- Łukaszuk L., Skowroński A., *Europejskie prawo pokoju i bezpieczeństwa*, Warszawa 2000.
- Major C., *EUFOR RD Congo*, [w:] *European Security and Defence Policy. The First 10 Years (1999–2009)*, eds. G. Grevi, D. Helly, D. Keohane, Paris 2009.
- Milczarek D., *Unia Europejska we współczesnym świecie*, Warszawa 2005.

<sup>57</sup> K. Zajączkowski, *Unia Europejska jako aktor globalny – aspekty polityczno-obronne*, „Studia Europejskie” 2009, nr 1, s. 57.

<sup>58</sup> D. Milczarek, *Unia Europejska we współczesnym świecie*, Warszawa 2005, s. 139.

- Parzymies S., *Polityka zagraniczna Unii Europejskiej*, [w:] *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, red. S. Parzymies, R. Zięba, Warszawa 2004.
- Parzymies S., *Unia Europejska a bezpieczeństwo europejskie i globalne po 11 września 2001 r.*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian: zagrożenia, koncepcje, instytucje*, red. R. Kuźniar, Z. Lachowski Warszawa 2003.
- Schmidt B., *European Capabilities – How Many Divisions?*, [w:] *EU Security and Defence Policy. The First Five Years (1999–2004)*, ed. N. Gnesoto, Paris 2004.
- Starzyk-Sulejewska J., *Interwencje zewnętrzne Unii Europejskiej*, [w:] *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, red. S. Parzymies, Warszawa 2009, s. 85–124.
- The battlegroups concept – UK/France/Germany Food for Thought Paper, Brussels 10 February 2004*, [w:] *EU Security and Defence. Core Documents 2004*, Paris 2005.
- Zajączkowski K., *Unia Europejska jako aktor globalny – aspekty polityczno-obronne*, „Studia Europejskie” 2009, nr 1, s. 37–58.
- Zięba R., *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008.
- Żurawski P. vel Grajewski, *Bezpieczeństwo międzynarodowe, wymiar militarny*, Warszawa 2012.
- Council Joint Action of 29 September 2003 on the European Union Police Mission in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (Eupol Proxima), OJ249.
- Council Joint Action 2007/677/CFSP of 15 October 2007 on the European Union Military Operation in the Central African Republic, OJ L 279/21.
- Decyzja Rady /96/WPZB z dnia 15 lutego 2010 r. w sprawie misji wojskowej UE mającej na celu przyczynienie się do szkolenia somalijskich sił bezpieczeństwa, Dz.U. UE 19.2.2010 L44/16.
- Déclaration du Conseil Européenne sur le renforcement de la politique européenne commune de sécurité et de défense; Rapport de la présidence sur le renforcement de la PECSDE.
- Joint Action 2005/643/CFSP on the European Union Monitoring Mission in Aceh (Indonesia) (Aceh Monitoring Mission – AMM) 2006, OJ L.246/16.
- Objectif Global Civil 2008, Dokument du Sekretariat Général: Multifunctional Civilian Crisis Management Recources in an Integratated Format. Civilian Response Teams, Bruxelles, 13 juin 2000.
- Wspólne działanie Rady 2005/190/WPZiB z dnia 7 marca 2005 r. w sprawie zintegrowanej misji Unii Europejskiej w Iraku dotyczącej państwa prawnego, EURJUST Lex.

Dz.U. UE 29.04. 2006 r., t. 116/98.

Dz.U. UE 20.09.2008, L.252/39.

<http://intratry.htm> (dostęp: 11.11.2013)

### Summary

The European Union fills Europe with itself – it also tries to do this by building its international identity. Its impact on the “rest of the world” is also shown by the EU position on economics, demographics and its political potential. The main goal of the EU is to play a key role on the international scene.

Since the illegal annexation of the Autonomous Republic of Crimea by the Russian Federation and the Ukrainian-Russian Donbass conflict, the European Union remains firmly committed to Ukraine’s sovereignty and territorial integrity. The European Union’s response is to desire a strengthening of security in the activities of key entities for Polish security – NATO and the USA. But unfortunately the EU’s reaction to Russia’s actions proved inadequate to the ambition of playing a key role in the field of security and was limited primarily to diplomatic pressure and economic sanctions.



*Oryginalna praca badawcza*

**Patryk Pokwicki**

Uniwersytet Mikołaja Kopernika

Toruń

patryk\_pokwicki@wp.pl

## EWOLUCJA ODDZIAŁÓW PREWENCJI ORAZ SAMODZIELNYCH PODODDZIAŁÓW PREWENCJI POLICJI W LATACH 1990–2016

### EVOLUTION OF POLISH RIOT POLICE BETWEEN 1990–2016

**Zarys treści:** Protesty społeczne, imprezy masowe podwyższonego ryzyka, wizyty przedstawicieli obcych państw to wydarzenia wymagające zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego. W tym celu utworzono specjalne jednostki Policji, za jakie należy uznać oddziały i samodzielne pododdziały prewencji. Są to jednostki organizacyjne o charakterze pododdziałów zwartych wykonujące zadania związane m.in. z zabezpieczeniem imprez masowych i manifestacji oraz ochroną bezpieczeństwa i porządku publicznego w sytuacjach kryzysowych. W artykule przedstawiono ewolucję tych jednostek w latach 1990–2016, ze szczególnym uwzględnieniem zmian w strukturze organizacyjnej oraz etatowej.

**Słowa kluczowe:** policja, oddziały prewencji, pododdziały zwarte, prewencja

**Key words:** police, riot police, prevention

Problematyka oddziałów i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji nie była objęta szczegółowymi badaniami. Jedną z niewielu publikacji na ten temat jest wspólna praca Roberta Sochy, Arkadiusza Letkiewicza i Przemysława Guły pt. *Policyjne oddziały i pododdziały zwarte w Polsce. Historia i teraźniejszość* wydana przez Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie<sup>1</sup>. Oddziały prewencji wchodziły w skład Policji jako jednostki wyodrębnione<sup>2</sup>, stanowiące odwód Komendanta Głównego Policji. Liczba funkcjonariuszy pełniących służbę w tych jednostkach to blisko

<sup>1</sup> R. Socha, A. Letkiewicz, P. Guła, *Policyjne oddziały i pododdziały zwarte w Polsce. Historia i teraźniejszość*, Szczytno 2010.

<sup>2</sup> A. Misiuk, A. Letkiewicz, M. Sokołowski, *Policje Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, s. 109.

siedem procent ogółu policjantów i ponad dziesięć procent pionu prewencji<sup>3</sup>. Co bardzo istotne, to w oddziałach prewencji pierwsze kroki stawia wielu młodych policjantów. Ma to niewątpliwie wpływ na kształtowanie się ich umiejętności, psychiki oraz na służbę w późniejszych latach. Z tego względu problematyka tych jednostek powinna być przedmiotem szczególnej uwagi.

Oddziały prewencji Policji (OPP) i samodzielne pododdziały prewencji Policji (SPPP) to jednostki organizacyjne, które funkcjonują na podstawie Ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. W drugim rozdziale tego aktu prawnego, dotyczącym organizacji Policji, znajduje się zapis, że w jej skład wchodzi również wyodrębnione oddziały prewencji<sup>4</sup>. Są to szczególne jednostki znajdujące się poza strukturą komend wojewódzkich i stanowią odwód centralny Komendanta Głównego Policji (KGP).

Zasady organizacji oraz zakres działania oddziałów i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji powierzono Komendantowi Głównemu Policji, który określa to w drodze zarządzenia. Po raz pierwszy pojęcie oddziałów prewencji Policji znalazło się w Zarządzeniu nr 3 Komendanta Głównego Policji z dnia 5 lipca 1990 r. w sprawie organizacji komend wojewódzkich i rejonowych oraz komisariatów Policji. W paragrafie 5 tego zarządzenia znalazł się zapis mówiący, że oddziały prewencji mogą być podporządkowane komendantom wojewódzkim na podstawie zarządzenia Komendanta Głównego<sup>5</sup>.

Pierwszym aktem prawnym regulującym strukturę organizacyjną oddziałów prewencji było Zarządzenie nr 6/90 Komendanta Głównego Policji z dnia 3 sierpnia 1990 r. w sprawie organizacji oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji. Komendant Główny określił wówczas, że OPP tworzą komendanci wojewódzcy w następujących miastach: Białystok, Bielsko-Biała, Bydgoszcz, Częstochowa, Gdańsk, Katowice, Kielce, Kraków, Legnica, Lublin, Łódź, Olsztyn, Opole, Płock, Poznań, Radom, Rzeszów, Szczecin, Toruń, Warszawa, Wrocław, Zielona Góra oraz Komendant Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie. Już wówczas podkreślono, że oddziały prewencji stanowią odwód Komendanta Głównego<sup>6</sup>. W omawianym zarządzeniu znalazło się 12 załączników określających strukturę etatową. Warto zwrócić uwagę na duży udział funkcjonariuszy w służbie kandydackiej. Przykładowo, w jednostce toruńskiej liczącej 400 etatów było ich aż 290. Przed wszystkim zasilali oni najbardziej liczną komórkę organizacyjną – kompanię prewencji, gdzie zajmowali 267 z 303 etatów. Pozostałe komórki organizacyjne to dowództwo oddziału, referat szkolenia, referat zaopatrzenia, pluton specjalistyczny, drużyna ochrony, drużyna przewodników psów służbowych i zespół medyczny<sup>7</sup>.

W zarządzeniu zmieniającym nr 11 z dnia 7 listopada 1990 r. określono katalog stanowisk służbowych w oddziałach prewencji wraz ze stopniem służbowym. Kie-

<sup>3</sup> Stan zatrudnienia na dzień 1 stycznia 2015 r., [www.info.policja.pl/inf/organizacja/stan-zatrudnienia/96946,Stan-zatrudnienia-na-dzien-1-stycznia-2015-r.html](http://www.info.policja.pl/inf/organizacja/stan-zatrudnienia/96946,Stan-zatrudnienia-na-dzien-1-stycznia-2015-r.html) (dostęp: 12.03.2017).

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. 1990, nr 30, poz. 179 z późn. zm.).

<sup>5</sup> Zarządzenie nr 3/90 Komendanta Głównego Policji z dnia 5 lipca 1990 r. w sprawie organizacji komend wojewódzkich i rejonowych oraz komisariatów Policji.

<sup>6</sup> Zarządzenie nr 6/90 Komendanta Głównego Policji z dnia 3 sierpnia 1990 r. w sprawie organizacji oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji.

<sup>7</sup> Tamże, zał. nr 5.

rownikiem tych jednostek organizacyjnych był dowódca oddziału, który w zależności od stanu etatowego miał stopień podpułkownika, majora lub kapitana. Warto zwrócić uwagę, że w przeciwieństwie do innych jednostek organizacyjnych oddziały prewencji zachowały w tamtych czasach wojskowe oznaczenia stopni<sup>8</sup>. Taki stan rzeczy trwał do 27 lipca 1997 r., kiedy to minister spraw wewnętrznych i administracji, wydając rozporządzenie, ujedynolicił stopnie służbowe we wszystkich jednostkach Policji<sup>9</sup>.

W latach dziewięćdziesiątych dochodziło do częstych zmian aktów prawnych. W zarządzeniu nr 6 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 czerwca 1992 r. w sprawie organizacji komend i komisariatów Policji oraz lokalnych posterunków Policji określono, że decyzja o utworzeniu oddziałów prewencji należała do właściwego miejscowo komendanta wojewódzkiego Policji i podlegała zatwierdzeniu przez Komendanta Głównego. Jednostki o tym charakterze tworzone jedynie na terenie wybranych komend wojewódzkich o największym stanie etatowym<sup>10</sup>. Oddziały prewencji nadal były rozlokowane w 22 miastach wojewódzkich, jednak z nowego zarządzenia zniknęła informacja o tworzeniu takiej jednostki przy Wyższej Szkole Policji w Szczytnie. Ponadto Komendant Główny wprowadził tzw. oddziały bazowe w Warszawie, Łodzi, Poznaniu, Wrocławiu, Katowicach i Rzeszowie, które miały tworzyć zaplecze techniczne i organizacyjne dla koncentracji oddziałów prewencji, np. Oddział Prewencji Policji w Łodzi stanowił bazę dla jednostki bydgoskiej i toruńskiej. Koncentracja w oddziałach bazowych następowała na polecenie komendanta głównego lub dyrektora biura prewencji z upoważnienia komendanta głównego. Łączna liczba etatów w oddziałach prewencji wynosiła wówczas 6884, czyli niewiele więcej niż obecnie, nie uwzględniano jednak funkcjonariuszy odbywających w zastępstwie zasadniczą służbę wojskową<sup>11</sup>. Kolejne zarządzenie zostało wydane przez Komendanta Głównego Policji 23 czerwca 1995 roku i od razu można zauważyć, że zniknął zapis o tworzeniu oddziałów bazowych, zmalała również liczba etatów – do 6398. W załączniku nr 12 tego zarządzenia określono także szczegółowy zakres działania OPP, w tym zadania, które merytorycznie nie zmieniły się do dnia dzisiejszego<sup>12</sup>. Zarządzenie z czerwca 1995 roku było dwukrotnie zmieniane, w wyniku czego zwiększono liczbę etatów do 6430, za sprawą powiększenia liczby funkcjonariuszy we wrocławskim oddziale prewencji<sup>13</sup>. Co ciekawe, pod koniec roku 1996 w kolejnym akcie prawnym Komendant Główny Policji przywrócił poprzedni stan etatowy, zabierając 32 stanowiska z Oddziału Prewencji Policji we Wrocławiu<sup>14</sup>.

<sup>8</sup> Zarządzenie nr 11/90 Komendanta Głównego Policji z dnia 7 listopada 1990 r. zmieniające zarządzenie w sprawie organizacji komend wojewódzkich i rejonowych oraz komisariatów Policji.

<sup>9</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 czerwca 1997 r. w sprawie umundurowania policjantów (Dz.U. 1997, nr 74, poz. 466 z późn. zm.).

<sup>10</sup> Zarządzenie nr 6/92 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 czerwca 1992 r. w sprawie organizacji komend i komisariatów Policji oraz posterunków Policji lokalnej.

<sup>11</sup> Zarządzenie nr 8/92 Komendanta Głównego Policji z dnia 29 czerwca 1992 r. w sprawie organizacji oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji.

<sup>12</sup> Zarządzenie nr 14 Komendanta Głównego Policji z dnia 23 czerwca 1995 r. w sprawie organizacji oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji.

<sup>13</sup> Zarządzenie nr 29/96 Komendanta Głównego Policji z dnia 30 sierpnia 1996 r. zmieniające zarządzenie w sprawie organizacji oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji.

<sup>14</sup> Zarządzenie nr 33/96 Komendanta Głównego Policji z dnia 4 listopada 1996 r. w sprawie organizacji oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji.

Do 1998 r. Komendant Główny Policji wydawał oddzielne zarządzenia w sprawie organizacji oddziałów prewencji i innych jednostek organizacyjnych Policji. W kolejnych latach zasady organizacji i zakres działań wszystkich jednostek organizacyjnych określało każdorazowo jedno zarządzenie. Pierwszym z nich było Zarządzenie nr 22 Komendanta Głównego Policji z dnia 3 listopada 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji. Określono wówczas, że to Komendant Główny Policji powołuje i likwiduje oddziały prewencji. W zarządzeniu wskazano, jakie komórki organizacyjne można tworzyć w ramach tych jednostek organizacyjnych:

- prewencji (np. kompania prewencji),
- wzmocnienia (np. pluton wzmocnienia),
- do spraw organizacji służby,
- szkolenia,
- transportu i zaopatrzenia,
- łączności,
- medyczne.

Komórki organizacyjne inne niż prewencji i wzmocnienia zostały nazwane wspomagającymi działalność oddziału prewencji i według zarządzenia mogły być tworzone jako sekcja, referat, zespół lub samodzielne stanowisko. Ponadto w ramach struktury oddziału prewencji można było utworzyć ogniwo organizacyjne, tzn. orkiestrę policyjną. W zarządzeniu określono również zadania oddziałów prewencji, które pokrywają się z obecnie obowiązującymi<sup>15</sup>. Na podstawie tego zarządzenia Komendant Główny Policji wydawał decyzje w sprawie powołania lub zmiany struktury organizacyjnej oddziałów prewencji. W 1998 r. sytuacja nie uległa zmianie i nadal funkcjonowały 22 oddziały, w sumie 6923 etaty, czyli o 525 więcej niż dwa lata wcześniej. W większych jednostkach było więcej komórek o charakterze wspomagającym, wówczas nazywanych szkoleniowymi, łączności, medycznymi oraz szeroko pojętą logistyką. Na przykładzie Oddziału Prewencji Policji w Warszawie w skład logistyki wchodziły: Zespół Transportu, Zespół Zaopatrzenia, Zespół Kadrowy i Orkiestra Reprezentacyjna. Stan etatowy stołecznego oddziału był zdecydowanie największy i liczył 1238 stanowisk. W mniejszych jednostkach, np. toruńskiej, było tylko 120 etatów podzielonych na: Dowództwo Oddziału, Zespół Medyczny, Plutony Prewencji, Drużyny AWGŁ (automatyczna wyrzutnia granatów łzawiących), drużynę miotaczy wody, drużynę transportera opancerzonego i załogę reflektora oślniewającego. Jedynie Zespół Medyczny był komórką wspomagającą działalność Oddziału Prewencji Policji w Toruniu<sup>16</sup>.

W zarządzeniu nr 3 z dnia 20 marca 2000 r. wprowadzono nowy rodzaj jednostek organizacyjnych – samodzielne pododdziały prewencji Policji (SPPP), które by-

<sup>15</sup> Zarządzenie nr 22 Komendanta Głównego Policji z dnia 3 listopada 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji (Dz.Urz. KGP 1999, nr 5, poz. 21).

<sup>16</sup> Decyzja nr 252 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 1998 r. w sprawie powołania oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji (Dz.Urz. KGP 1999, nr 9, poz. 55).



ły jednostkami o mniejszym normatywie etatowym: od 120 do 339<sup>17</sup>. SPPP utworzono w następujących miastach: Bielsko-Biała, Bydgoszcz, Częstochowa, Kielce, Legnica, Lublin, Opole, Płock, Radom, Toruń, Zielona Góra, natomiast OPP funkcjonowały w Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Łodzi, Olsztynie, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu<sup>18</sup>. W zarządzeniu z 2002 roku zmieniono niektóre przepisy dotyczące oddziałów prewencji. W wyniku zmian zlikwidowano możliwość tworzenia komórek o nazwie orkiestra oraz sekcja muzyczna, chyba że tak stanowiły inne przepisy, a zgodę na to wyraził Komendant Główny Policji. Zmieniono również normatyw etatowy oddziału prewencji z 340 na 240 i samodzielnego pododdziału prewencji ze 120 na 115 oraz komórki o nazwie drużyna z wcześniejszego 6–12 do 4–12<sup>19</sup>.

W kolejnym zarządzeniu w sprawie zasad organizacji i zakresu działań jednostek Policji zmieniono nieco zadania oddziałów i pododdziałów prewencji. Nie było zapisów o wspieraniu jednostek terenowych w działaniach patrolowych oraz organizacji szkoleń dla funkcjonariuszy<sup>20</sup>. Zarządzenie to było czterokrotnie zmieniane, jednak nie miało to wpływu na organizację i zakres zadań jednostek omawianych w artykule.

W 2007 r. Komendant Główny Policji wydał kolejne zarządzenie, które z licznymi zmianami obowiązuje do dziś. Jedną z ważniejszych zmian dotyczyła kwestii tworzenia lub likwidacji oddziałów i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji. W poprzednich zarządzeniach taki obowiązek nakładano na właściwego miejscowo komendanta wojewódzkiego Policji, natomiast w zarządzeniu nr 1041 przeniesiono ten obowiązek na Komendanta Głównego. Zgodnie z zarządzeniem w OPP można tworzyć komórki o nazwie: kompania, pluton, drużyna, zespół, załoga oraz stanowisko samodzielne, natomiast w SPPP: sekcja, pluton, drużyna, zespół i stanowisko samodzielne, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej. Normatyw etatowy OPP nie zmienił się i nadal wynosił 240, natomiast SPPP według treści obniżył się ze 120 do 15 etatów<sup>21</sup>. To był jednak błąd, który został poprawiony obwieszczeniem Komendanta Głównego, a prawidłową liczbą było 115<sup>22</sup>. Liczebność komórki ustalono w nastę-

<sup>17</sup> Zarządzenie nr 3 Komendanta Głównego Policji z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji (Dz.Urz. KGP 2001, nr 2, poz. 14, z późn. zm.).

<sup>18</sup> Decyzja nr 295 Komendanta Głównego Policji z dnia 29 grudnia 2000 r. w sprawie utworzenia oddziałów prewencji Policji i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Urz. KGP 2001, nr 2, poz. 21).

<sup>19</sup> Zarządzenie nr 2 Komendanta Głównego Policji z dnia 15 marca 2002 r. zmieniające zarządzenie w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji (Dz.Urz. KGP 2002, nr 5, poz. 23).

<sup>20</sup> Zarządzenie nr 25 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji (Dz.Urz. KGP 2003, nr 2, poz. 4).

<sup>21</sup> Zarządzenie nr 1041 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 września 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działań komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji (Dz.Urz. KGP 2007, nr 18, poz. 135).

<sup>22</sup> Obwieszczenie Komendanta Głównego Policji z dnia 15 kwietnia 2008 r. o sprostowaniu błędu (Dz.Urz. KGP 2008, nr 9, poz. 54).

pujący sposób: kompania – 40–120, pluton – 13–39, drużyna – 4–12, zespół i załoga – 2. Zarządzenie określa również liczbę zastępców dowódcy OPP i SPPP. W jednostkach OPP, gdzie stan etatowy przekraczał 800 funkcjonariuszy, można było utworzyć trzy stanowiska zastępcy, w mniejszych dwa stanowiska, natomiast w SPPP jedno. Zmian w strukturach etatowych oddziałów i pododdziałów zwartych dokonywał Komendant Główny Policji w drodze decyzji. Zadania OPP i SPPP opisane w paragrafie 35 omawianego zarządzenia obowiązują do dzisiaj i są następujące:

- wykonywanie zadań związanych z prowadzeniem operacji policyjnych w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- udział w działaniach pościgowo-blokadowych za niebezpiecznym przestępcą;
- ochrona porządku publicznego w czasie konstytucyjnie określonych stanów nadzwyczajnych, katastrof naturalnych i awarii technicznych;
- ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas pobytu przedstawicieli obcych państw;
- ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego podczas legalnych zgromadzeń publicznych oraz w czasie imprez masowych i protestów społecznych;
- przywracanie porządku publicznego w przypadku zbiorowego naruszenia prawa;
- wspieranie jednostek Policji w działaniach patrolowych oraz patrolowo-interwencyjnych;
- organizowanie i prowadzenie doskonalenia zawodowego dla policjantów i pracowników oddziału;
- wykonywanie zadań w zakresie bezpieczeństwa oraz higieny służby i pracy, ochrony przeciwpożarowej, a także medycyny pracy;
- zapewnienie przestrzegania przepisów o ochronie informacji niejawnych, o ochronie danych osobowych oraz obowiązujących w tym zakresie standardów<sup>23</sup>.

Zarządzenie było wiele razy zmieniane, głównie z powodu reorganizacji strukturalnych, jednak tylko jedna zmiana dotyczyła jednostek omawianych w artykule. W zarządzeniu zmieniającym z 26 marca 2009 roku usunięto możliwość tworzenia komórki o nazwie sekcja w SPPP<sup>24</sup>.

Na przestrzeni lat Komendanci Główni Policji wydawali wiele decyzji w sprawie tworzenia, likwidacji oraz zmiany struktury etatowej oddziałów i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji. W 1996 r. w następujących miastach miały siedziby 22 oddziały prewencji Policji: Białystok, Bielsko-Biała, Bydgoszcz, Częstochowa, Gdańsk, Katowice, Kielce, Kraków, Legnica, Lublin, Łódź, Olsztyn, Opole, Płock, Poznań, Radom, Rzeszów, Szczecin, Toruń, Warszawa, Wrocław, Zielona Góra<sup>25</sup>. Na

<sup>23</sup> Zarządzenie nr 1041 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 września 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działań komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji (Dz.Urz KGP 2007, nr 18, poz. 135).

<sup>24</sup> Zarządzenie nr 361 Komendanta Głównego Policji z dnia 26 marca 2009 r. zmieniające zarządzenie w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji (Dz.Urz KGP 2009, nr 5, poz. 23).

<sup>25</sup> Zarządzenie nr 33/96 Komendanta Głównego Policji z dnia 4 listopada 1996 r. w sprawie organizacji oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji.

skutek zmian w 2000 roku, wprowadzających nowy typ jednostek organizacyjnych – samodzielne pododdziały prewencji Policji, zmieniły się nazwy części z wyżej wymienionych, jednak nadal było ich w sumie 22. Jednostki o stanie etatowym powyżej 240 stanowisk istniały jako OPP, natomiast poniżej – jako SPPP. Oddziały mieściły się w Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Łodzi, Olsztynie, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu, natomiast pododdziały w Bielsku-Białej, Bydgoszczy, Częstochowie, Kielcach, Legnicy, Lublinie, Opolu, Płocku, Radomiu, Toruniu i Zielonej Górze<sup>26</sup>.

W 2003 r. doszło do jednej istotnej zmiany, mianowicie samodzielne pododdziały mieszczące się w Bydgoszczy i Toruniu połączono w jedną jednostkę i powstał Oddział Prewencji Policji w Bydgoszczy liczący 240 etatów<sup>27</sup>.

W kolejnych latach przy wprowadzaniu decyzji zmieniających dochodziło do niewielkich zmian w liczbach etatów. Głównie dotyczyło to jednostek w Lublinie, która w 2007 r. liczyła 204 etaty (127 w 2000 r.) i Kielcach – 162 etaty (120 w 2000 r.)<sup>28</sup>. W 2009 r. Komendant Główny Policji wydał kolejny akt prawny regulujący zasady funkcjonowania OPP i SPPP. Głównym powodem, dla którego powstała ta decyzja, była potrzeba reorganizacji struktur pododdziałów zwartych z uwagi na likwidację służby kandydackiej, czyli zastępczej służby wojskowej odbywanej w jednostkach OPP i SPPP. Wymagało to zwiększenia etatów zawodowych w tych jednostkach. W wyniku zmian zwiększono liczbę kompanii w OPP Katowice z sześciu do siedmiu, a w Poznaniu i Krakowie z trzech do czterech. Zmniejszyła się natomiast liczba kompanii w Warszawie, gdzie zamiast siedemnastu pozostało trzynaście takich komórek organizacyjnych<sup>29</sup>.

W 2010 r. ponownie zwiększono liczbę etatów w Lublinie – do 213 etatów i Kielcach – do 206<sup>30</sup>. Rok później jednostka lubelska została po raz kolejny powiększona – do 243 etatów, stając się oddziałem prewencji. Tyle samo stanowisk posiadały wówczas jednostki w Białymstoku, Bydgoszczy i Rzeszowie<sup>31</sup>. W 2015 r. taka sama

<sup>26</sup> Decyzja nr 295 Komendanta Głównego Policji z dnia 29 grudnia 2000 r. w sprawie utworzenia oddziałów prewencji Policji i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Ur.z. KGP 2001, nr 2, poz. 21).

<sup>27</sup> Decyzja nr 243 Komendanta Głównego Policji z dnia 13 października 2003 r. zmieniająca decyzję w sprawie utworzenia oddziałów prewencji Policji i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Ur.z. KGP 2003, nr 19, poz. 104).

<sup>28</sup> Decyzja nr 809 Komendanta Głównego Policji z dnia 14 listopada 2007 r. w sprawie utworzenia oddziałów prewencji Policji i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Ur.z. KGP 2007, nr 21, poz. 158).

<sup>29</sup> Decyzja nr 359 Komendanta Głównego Policji z dnia 8 września 2009 r. w sprawie struktury organizacyjnej i etatowej oddziałów prewencji Policji i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Ur.z. KGP 2009, nr 12, poz. 61).

<sup>30</sup> Decyzja nr 132 Komendanta Głównego Policji z dnia 24 maja 2010 r. zmieniająca decyzję w sprawie struktury organizacyjnej i etatowej oddziałów prewencji Policji i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Ur.z. KGP 2010, nr 7, poz. 25) i Decyzja nr 346 Komendanta Głównego Policji z dnia 16 listopada 2010 r. zmieniająca decyzję w sprawie struktury organizacyjnej i etatowej oddziałów prewencji Policji i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Ur.z. KGP 2010, nr 12, poz. 77).

<sup>31</sup> Decyzja nr 246 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 lipca 2011 r. w sprawie struktury organizacyjnej i etatowej oddziałów prewencji Policji i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Ur.z. KGP 2011, nr 6, poz. 43).

zmiana objęła jednostkę kielecką, która z samodzielnego pododdziału stała się oddziałem prewencji z liczbą 241 etatów. Ponadto zwiększono liczbę etatów w Łodzi, Płocku i Radomiu<sup>32</sup>. Do istotnej zmiany doszło również w województwie lubuskim, gdzie SPPP z Zielonej Góry przeniesiono do Gorzowa<sup>33</sup>.

Aktualnie obowiązującym aktem prawnym regulującym strukturę organizacyjną oddziałów i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji jest Decyzja nr 12 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 stycznia 2016 r. Nadal funkcjonuje 21 jednostek o charakterze pododdziałów zwartych – 14 oddziałów prewencji i 7 samodzielnych pododdziałów prewencji. Łącznie znajduje się tam 6801 stanowisk policyjnych:

- Oddział Prewencji Policji w Warszawie – 1193 etaty (12 kompanii),
- Oddział Prewencji Policji w Katowicach – 693 etaty (7 kompanii),
- Oddział Prewencji Policji w Poznaniu – 472 etaty (4 kompanie),
- Oddział Prewencji Policji w Krakowie – 454 etaty (4 kompanie),
- Oddział Prewencji Policji w Łodzi – 454 etaty (4 kompanie),
- Oddział Prewencji Policji w Gdańsku – 437 etatów (4 kompanie),
- Oddział Prewencji Policji w Szczecinie – 342 etaty (3 kompanie),
- Oddział Prewencji Policji we Wrocławiu – 342 etaty (3 kompanie),
- Oddział Prewencji Policji w Białymstoku – 243 etaty (2 kompanie),
- Oddział Prewencji Policji w Bydgoszczy – 243 etaty (2 kompanie),
- Oddział Prewencji Policji w Lublinie – 243 etaty (2 kompanie),
- Oddział Prewencji Policji w Olsztynie – 243 etaty (2 kompanie),
- Oddział Prewencji Policji w Rzeszowie – 243 etaty (2 kompanie),
- Oddział Prewencji Policji w Kielcach – 241 etatów (2 kompanie),
- Samodzielny Pododdział Prewencji Policji w Płocku – 168 etatów (7 plutonów),
- Samodzielny Pododdział Prewencji Policji w Radomiu – 168 etatów (7 plutonów),
- Samodzielny Pododdział Prewencji Policji w Opolu – 142 etaty (6 plutonów),
- Samodzielny Pododdział Prewencji Policji w Bielsku-Białej – 120 etatów (5 plutonów),
- Samodzielny Pododdział Prewencji Policji w Częstochowie – 120 etatów (5 plutonów),
- Samodzielny Pododdział Prewencji Policji w Gorzowie Wielkopolskim – 120 etatów (5 plutonów),
- Samodzielny Pododdział Prewencji Policji w Legnicy – 120 etatów (5 plutonów).

Decyzja określa szczegółową strukturę każdej jednostki w oddzielnych załącznikach. Na przykładzie warszawskiej jednostki możemy wyróżnić następujące stanowiska i komórki organizacyjne (liczba etatów):

<sup>32</sup> Decyzja nr 6 Komendanta Głównego Policji z dnia 10 stycznia 2015 r. w sprawie struktury organizacyjnej i etatowej oddziałów prewencji Policji i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Ur.z. KGP 2015, poz. 5).

<sup>33</sup> Decyzja nr 305 Komendanta Głównego Policji z dnia 23 września 2015 r. zmieniająca decyzję w sprawie utworzenia oddziałów prewencji Policji i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Ur.z. KGP 2015, poz. 75).

- Dowódca Oddziału (1),
- Zastępca Dowódcy Oddziału (3),
- Zespół Organizacji Służby (21),
- Zespół Zaopatrzenia (7),
- Zespół Transportu (8),
- Zespół Łączności (8),
- Zespół Szkolenia (8),
- Zespół Kadr i Kontroli (5),
- Zespół Medyczny (9),
- Zespół Prewencji (3),
- Kompania Prewencji (1034),
- Kompania Wzmocnienia (86),

Najliczniejszymi komórkami we wszystkich jednostkach omawianych w artykule są kompanie i plutony prewencji. Decyzja KGP określa również strukturę tych komórek. Na czele kompanii stoi dowódca, który ma jednego zastępcę. W kierowaniu kompanią pomagają im asystent oraz trzech referentów. Na kompanię prewencji składają się cztery plutony prewencji. Strukturę plutonu tworzą dowódca plutonu, trzech dowódców drużyn, sześciu referentów i dwunastu policjantów<sup>34</sup>.

Nadzór nad oddziałami i pododdziałami prewencji sprawuje Komendant Główny Policji. Podejmuje on decyzje o ich lokalizacji i stanowią one jego odwód centralny. To również KGP decyduje o koncentracji funkcjonariuszy kilku jednostek w ramach tych samych działań. W tym celu tworzy się operację policyjną – najbardziej zaawansowaną formę działań policyjnych. Dowódca oddziału prewencji podlega bezpośrednio właściwemu miejscowo komendantowi wojewódzkiemu.

Reasumując, można stwierdzić, że analiza aktów prawnych regulujących działalność i strukturę organizacyjną jednostek zwartych Policji pokazuje, iż na przestrzeni ponad ćwierćwiecza ich funkcjonowania nie doszło do dużych zmian, szczególnie w kwestii zakresu obowiązków. Przez cały okres funkcjonowania tych jednostek do ich głównych zadań należało m.in. działanie w ramach operacji policyjnych, zabezpieczeń imprez masowych i legalnych manifestacji oraz wspieranie jednostek terenowych w działaniach patrolowych. W początkowych latach częstotliwość występowania nowych aktów prawnych była większa niż obecnie. Zmiany zachodzące w bieżącym stuleciu dotyczyły głównie liczby etatów i tylko w niektórych przypadkach miały istotny wpływ na funkcjonowanie jednostek organizacyjnych. Takim przykładem może być połączenie pododdziałów w Bydgoszczy i Toruniu w oddział prewencji Policji, przeniesienie SPPP w Zielonej Górze do Gorzowa oraz przekształcenie samodzielnych pododdziałów prewencji w Kielcach i Lublinie w oddziały prewencji. Po analizie aktów prawnych można stwierdzić, że wypracowano odpowiedni model działania tych jednostek, który sprawdza się w działaniu i nie wymaga większych zmian. Zmiany etatowe, do których dochodziło, miały charakter kosmetyczny, gdyż liczba etatów w jednostkach o charakterze pododdziałów zwartych na przestrzeni ponad 25 lat ule-

<sup>34</sup> Decyzja nr 12 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 stycznia 2016 r. w sprawie utworzenia, struktury organizacyjnej i etatowej oddziałów prewencji Policji oraz samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Urz KGP 2016, poz. 2).

gła tylko nieznacznej redukcji. Podsumowując, można stwierdzić, że model wypracowany i wdrożony przy powstawaniu Policji sprawdził się, dlatego pomimo zmian administracyjnych i politycznych, które następowały, oddziały prewencji w kwestii organizacji i struktury nie uległy większym zmianom. System organizacyjny Policji, w tym oddziałów i pododdziałów prewencji, ukształtował się na początku lat 90. XX wieku i podobnie funkcjonuje do dziś<sup>35</sup>.

## Bibliografia

- Misiuk A., Letkiewicz A., Sokołowski M., *Policje Unii Europejskiej*, Warszawa 2011.
- Socha R., Letkiewicz A., Guła P., *Policyjne oddziały i pododdziały zwarte w Polsce. Historia i teraźniejszość*, Szczytno 2010.
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. 1990, nr 30, poz. 179 z późn. zm.).
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 czerwca 1997 r. w sprawie umundurowania policjantów (Dz. U. 1997, nr 74, poz. 466 z późn. zm.).
- Zarządzenie nr 3/90 Komendanta Głównego Policji z dnia 5 lipca 1990 r. w sprawie organizacji komend wojewódzkich i rejonowych oraz komisariatów Policji.
- Zarządzenie nr 6/90 Komendanta Głównego Policji z dnia 3 sierpnia 1990 r. w sprawie organizacji oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji.
- Zarządzenie nr 11/90 Komendanta Głównego Policji z dnia 7 listopada 1990 r. zmieniające zarządzenie w sprawie organizacji komend wojewódzkich i rejonowych oraz komisariatów Policji.
- Zarządzenie nr 6/92 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 czerwca 1992 r. w sprawie organizacji komend i komisariatów Policji oraz posterunków Policji lokalnej.
- Zarządzenie nr 8/92 Komendanta Głównego Policji z dnia 29 czerwca 1992 r. w sprawie organizacji oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji.
- Zarządzenie nr 14 Komendanta Głównego Policji z dnia 23 czerwca 1995 r. w sprawie organizacji oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji.
- Zarządzenie nr 29/96 Komendanta Głównego Policji z dnia 30 sierpnia 1996 r. zmieniające zarządzenie w sprawie organizacji oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji.
- Zarządzenie nr 33/96 Komendanta Głównego Policji z dnia 4 listopada 1996 r. w sprawie organizacji oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji.
- Zarządzenie nr 22 Komendanta Głównego Policji z dnia 3 listopada 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji (Dz.Urz. KGP 1999, nr 5, poz. 21).
- Zarządzenie nr 2 Komendanta Głównego Policji z dnia 15 marca 2002 r. zmieniające zarządzenie w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji (Dz.Urz. KGP 2002, nr 5, poz. 23).
- Zarządzenie nr 25 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji (Dz.Urz. KGP 2003, nr 2, poz. 4).

<sup>35</sup> A. Misiuk, A. Letkiewicz, M. Sokołowski, *Policje...*, s. 106.

- Zarządzenie nr 1041 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 września 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działań komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji (Dz.Urz. KGP 2007, nr 18, poz. 135).
- Zarządzenie nr 361 Komendanta Głównego Policji z dnia 26 marca 2009 r. zmieniające zarządzenie w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek organizacyjnych Policji (Dz.Urz. KGP 2009, nr 5, poz. 23).
- Decyzja nr 252 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 1998 r. w sprawie powołania oddziałów prewencji i pododdziałów antyterrorystycznych Policji (Dz.Urz. KGP 1999, nr 9, poz. 55).
- Decyzja nr 295 Komendanta Głównego Policji z dnia 29 grudnia 2000 r. w sprawie utworzenia oddziałów prewencji Policji i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Urz. KGP 2001, nr 2, poz. 21).
- Decyzja nr 243 Komendanta Głównego Policji z dnia 13 października 2003 r. zmieniająca decyzję w sprawie utworzenia oddziałów prewencji Policji i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Urz. KGP 2003, nr 19, poz. 104).
- Decyzja nr 809 Komendanta Głównego Policji z dnia 14 listopada 2007 r. w sprawie utworzenia oddziałów prewencji Policji i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Urz. KGP 2007, nr 21, poz. 158).
- Decyzja nr 359 Komendanta Głównego Policji z dnia 8 września 2009 r. w sprawie struktury organizacyjnej i etatowej oddziałów prewencji Policji i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Urz. KGP 2009, nr 12, poz. 61).
- Decyzja nr 132 Komendanta Głównego Policji z dnia 24 maja 2010 r. zmieniająca decyzję w sprawie struktury organizacyjnej i etatowej oddziałów prewencji Policji i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Urz. KGP 2010, nr 7, poz. 25).
- Decyzja nr 346 Komendanta Głównego Policji z dnia 16 listopada 2010 r. zmieniająca decyzję w sprawie struktury organizacyjnej i etatowej oddziałów prewencji Policji i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Urz. KGP 2010, nr 12, poz. 77).
- Decyzja nr 246 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 lipca 2011 r. w sprawie struktury organizacyjnej i etatowej oddziałów prewencji Policji i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Urz. KGP 2011, nr 6, poz. 43).
- Decyzja nr 6 Komendanta Głównego Policji z dnia 10 stycznia 2015 r. w sprawie struktury organizacyjnej i etatowej oddziałów prewencji Policji i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Urz. KGP 2015, poz. 5).
- Decyzja nr 305 Komendanta Głównego Policji z dnia 23 września 2015 r. zmieniająca decyzję w sprawie utworzenia oddziałów prewencji Policji i samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Urz. KGP 2015, poz. 75).
- Decyzja nr 12 Komendanta Głównego Policji z dnia 22 stycznia 2016 r. w sprawie utworzenia, struktury organizacyjnej i etatowej oddziałów prewencji Policji oraz samodzielnych pododdziałów prewencji Policji (Dz.Urz. KGP 2016, poz. 2).
- Obwieszczenie Komendanta Głównego Policji z dnia 15 kwietnia 2008 r. o sprostowaniu błędów (Dz.Urz. KGP 2008, nr 9, poz. 54).
- Stan zatrudnienia na dzień 1 stycznia 2015 r., [www.info.policja.pl/inf/organizacja/stan-zatrudnienia/96946,Stan-zatrudnienia-na-dzien-1-stycznia-2015-r.html](http://www.info.policja.pl/inf/organizacja/stan-zatrudnienia/96946,Stan-zatrudnienia-na-dzien-1-stycznia-2015-r.html) (dostęp: 12.03.2017).

### **Summary**

This article is about Polish riot police forces. Under their current name they were created in 1990 and are still functioning today. Their main tasks include securing mass events and public demonstrations, safeguarding public security and order in times of crisis and during visits of foreign representatives. In Poland there are 21 units of this kind, which are located in all voivodeships. In the early years of existence the laws were changed quite often, but over the years an optimal model has developed that works well. The evolution of legal regulations defining the organizational and staff structure of these units is presented in article.



*Oryginalna praca badawcza*

**Michał Kruk**

Uniwersytet Mikołaja Kopernika

Toruń

michalkruk93@wp.pl

## PRAWNE ASPEKTY APOLITYCZNOŚCI POLICJI

### LEGAL ASPECTS OF POLICE POLITICAL NEUTRALITY

**Zarys treści:** Problematyka apolityczności stanowi interesujące zagadnienie dotyczące przepisów prawnych regulujących pracę funkcjonariuszy Policji. W artykule poddano analizie pojęcie apolityczności w ujęciu prawnym, zwłaszcza jego funkcjonowanie w prawie policyjnym. Wyodrębniono w nim istotę apolityczności, zestawiając ją z zagadnieniem apartyjności, jak również dokonano jej egzemplifikacji w kontekście funkcjonowania praw człowieka.

**Słowa kluczowe:** policja, apolityczność, apartyjność, prawo policyjne, prawa człowieka

**Key words:** political neutrality, non-partisanship, police law, human rights

Tomasz Mann w swojej powieści pt. *Czarodziejska góra* stwierdził, że „nie ma nie-polityki, wszystko jest polityką”. Czy w świetle stwierdzenia niemieckiego noblisty należy uznać, że zagadnienie polityzacji życia publicznego obejmuje również materię działań funkcjonariuszy Policji? Na pierwszy rzut oka można niewątpliwie stwierdzić, że apolityczność to wyraz postawy wywodzącej się z kręgu zasad etyki zawodowej funkcjonariuszy publicznych, unaoczniający trudność w jej zdefiniowaniu, abstrakcyjność oraz niemierzalność. Można ją postrzegać jako element uformowanego etosu zawodowego, uwidaczniającego respektowanie zasad etycznych i prawnych przez skonkretyzowaną zbiorowość. Na mechanizm przestrzegania zasad etosu zawodowego przez ową zbiorowość celnie wskazuje Monteskiusz, twierdząc że „na początku ludzie kształtują instytucje, potem instytucje kształtują ludzi”<sup>1</sup>. Należy podjąć próbę analizy odpowiadającej na pytanie, czy instytucje prawne, przede

<sup>1</sup> Za: A. Nowak, *Apolityczność Policji*, [w:] *Ochrona człowieka w świetle praw Rzeczypospolitej Polskiej. Materiały z II Międzynarodowej Konferencji Naukowej, Mierki 18–19 października 2001*, red. S. Pikulski, Olsztyn 2002, s. 603.

wszystkim w postaci przepisów prawnych, realnie oddziałują, a nawet – kontynuując tok monteskiuszowskiego myślenia – kształtują prawidłowe postawy i zachowania funkcjonariuszy Policji wobec apolityczności. Wspomnianą apolityczność w Policji, a także w szerszym kontekście, czyli w sferze funkcjonowania służb mundurowych, w przestrzeni publicznej poddawano pod dyskusję, która często wzbudzała kontrowersje. Analizowane zagadnienie ma charakter wielowymiarowy, można je analizować między innymi w kontaktach etycznym, historycznym czy politologicznym. W niniejszym artykule ujęcie tego zagadnienia zawężono do równie istotnego kontekstu prawnego.

Analizę prawnych uwarunkowań apolityczności należy rozpocząć od wyjaśnienia terminu, do którego się ona odnosi, a więc definicji polityki. Etymologia tego słowa wywodzi się z języka greckiego, w którym oznacza ono sztukę rządzenia państwem<sup>2</sup>. Polityka jest zagadnieniem wieloaspektowym, z czego wynika pluralizm definicyjny. Warto przedstawić interesujące ujęcie autorstwa niemieckiego socjologa Maxa Webera, który stwierdził, że polityka to „dążenie do udziału we władzy lub do wywierania wpływu na podział władzy, czy to między państwami, czy też w obrębie państwa, między grupami ludzi, jakie to państwo tworzą”<sup>3</sup>. Niemiecki teoretyk polityki wyróżnia podstawowe elementy ją kształtujące: wpływ, udział we władzy, byt ludzki oraz państwowy<sup>4</sup>.

Apolityczność Policji może mieć wymiar przedmiotowy oraz podmiotowy. Regulacja przedmiotowa obejmuje zachowania i postawy funkcjonariuszy Policji w obrębie rzeczywistości etycznej, mającej cechować się apolitycznością. Natomiast zakres podmiotowy reguluje aktywność funkcjonariusza Policji w sferze publicznej, określając go jako funkcjonariusza publicznego. Szerokie ujęcie podmiotowe przedstawiono w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, zgodnie z którym jest to funkcjonariusz organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego<sup>5</sup>.

## Pojęcie apolityczności

Jak słusznie wskazuje Monika Gmurek, w polskim prawie policyjnym, a konkretnie w ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. 1990 nr 30, poz. 179 z późn. zm.), nie występuje termin prawny „apolityczność”<sup>6</sup>. Zdaniem Michała Brzezińskiego jest to brak zaangażowania w działalność polityczną, przejawiający się w zakazie członkostwa w partii politycznej, obowiązku poinformowania przełożonego o przynależności do stowarzyszeń krajowych funkcjonujących poza działalnością służbową, a także w konieczności uzyskania zezwolenia Komendanta Głównego

<sup>2</sup> E. Wiszowaty, *Etyka Policji. Między prawem, moralnością i skutecznością*, Warszawa 2014, s. 115.

<sup>3</sup> M. Weber, *Polityka jako zawód i powołanie*, przeł. A. Kopacki, P. Dybel, Kraków 1998, s. 56.

<sup>4</sup> Tamże, s.116.

<sup>5</sup> Art. 115 par. 13 Ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. 1997 nr 88, poz. 553 z późn. zm.).

<sup>6</sup> M. Gmurek, *Loch udawanej niewiedzy. Polityczność CBA, Policji i Prokuratury*, Warszawa 2016, s. 20.

nego lub upoważnionego przez niego przełożonego na przynależność do stowarzyszeń, organizacji międzynarodowych i zagranicznych<sup>7</sup>. Powyższe wymogi powielono w treści przepisów prawnych ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, które omówiono w dalszej części pracy<sup>8</sup>. Ponadto tak rozumiane pojęcie apolityczności należy interpretować również jako brak możliwości połączenia dwóch stosunków pracy w administracji publicznej w ramach zasady *incompatibilitas*, co oznacza, że nie można w czasie pełnienia służby w Policji pełnić mandatu posła czy senatora<sup>9</sup>. W *Leksykonie policyjnym* wskazano na postawę obojętności wobec aktualnego życia politycznego lub całkowitą rezygnację z niego. Może się ona przejawiać w nieuczestniczeniu w wyborach czy w krytycznym stosunku wobec wszelkich apeli i decyzji rządzących władz<sup>10</sup>. Należy wspomnieć również o ujęciu formalnoprawnym, które określało apolityczność jako zakaz członkostwa policjanta w partii politycznej oraz jego ustanie w momencie przyjęcia do służby w policji. Celem takiego ograniczenia swobody obywatelskiej jest rzetelne, bezstronne wykonywanie obowiązków służbowych<sup>11</sup>. W obydwu wspomnianych publikacjach definicję apolityczności utożsamiono z pojęciem apartyjności, co wskazuje na wąski zakres jego pojmowania.

### **Apolityczność a apartyjność**

W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 10 kwietnia 2002 r. wyodrębniono pojęcia apartyjności i apolityczności. Z treści wyroku Trybunału wynika między innymi, że:

[...] pojęcie politycznej neutralności, którym posługuje się Konstytucja, i pojęcie apartyjności, wyrażające się w zakazie członkostwa w partiach politycznych określonych kategorii osób, nie są pojęciami przedmiotowo tożsamymi. Apartyjność ma na celu usunięcie zagrożenia płynącego z faktu istnienia organizacyjnych i politycznych więzi pomiędzy osobą sprawującą funkcje publiczne a partią polityczną. Zagwarantowanie apolityczności służb publicznych nie jest możliwe do realizacji w sytuacji, gdy osoby pełniące takie funkcje są członkami ugrupowań politycznych<sup>12</sup>.

Wyodrębnienie prawnie obydwu pojęć zostało zaaprobowane przez Prokuratora Generalnego, który stwierdził, że „apolityczność to nie brak poglądów politycznych, lecz ich niemanifestowanie. Przynależność do określonej partii jest faktycznym uzewewnętrznieniem poglądów politycznych i zaprzeczeniem apolityczności”<sup>13</sup>. Przeciwnie do tych poglądów z racji charakteru pełnienia funkcji, mianowicie wnioskodawcy

<sup>7</sup> M. Brzeziński, *Apolityczność policjantów*, [w:] *Słownik wiedzy o Policji*, red. P. Bogdalski, M. Świdorski, K.A. Wojtaszczyk, Warszawa 2015 s. 35.

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, (Dz.U. 1990, nr 30, poz. 179 z późn. zm.).

<sup>9</sup> M. Brzeziński, *Apolityczność policjantów...*, s. 35.

<sup>10</sup> *Leksykon policyjny*, red. W. Pływaczewski, G. Kędzierska, Szczytno 2001, s. 23.

<sup>11</sup> Tamże, s. 23.

<sup>12</sup> Wyrok TK z 10 IV 2002 r., K 26/00, s. 14.

<sup>13</sup> Tamże, s. 8.

sprawy, jest stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich, który również zwrócił uwagę na potrzebę rozróżnienia apolityczności i apartyjności, lecz jego interpretacja była odrębna wobec powyżej przedstawionych punktów widzenia na omawiane kwestie. Rzecznik stwierdził, że „w ustawodawstwach europejskich zasadą obowiązującą funkcjonariuszy publicznych jest apolityczność i bezstronność, nie zaś apartyjność”<sup>14</sup>. Apolityczność oznacza zakaz publicznego manifestowania poglądów politycznych i zakaz kierowania się przy wykonywaniu obowiązków służbowych własnymi przekonaniem politycznymi. Apolityczność i bezstronność funkcjonariuszy publicznych, egzekwowana za pośrednictwem odpowiedzialności dyscyplinarnej, nie wymaga apartyjności. Także w ustawodawstwie polskim występuje wymóg apolityczności odróżniony od apartyjności. Rzecznik zaznacza, że „apolityczności wymaga się od urzędników państwowych zatrudnionych w Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu, Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz w Biurze Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Natomiast od członków korpusu służby cywilnej wymaga się najpierw apolityczności, a nadto apartyjności”<sup>15</sup>. Przywołana opinia Rzecznika Praw Obywatelskich dotycząca interpretacji apolityczności jako wymogu nakładanego na pracę funkcjonariuszy publicznych, który nie łączy się z kategorią apartyjności, wzbudza kontrowersje. Takie stwierdzenie niesie praktyczne zagrożenie w postaci odbioru społecznego, który w następstwie prowadziłby do klasyfikowania, nadawania etykiet politycznych poszczególnym funkcjonariuszom publicznym, będącym formalnie członkami partii politycznych. Ponadto Trybunał Konstytucyjny używa terminu politycznej neutralności *a contrario* do zakazu afiliacji do partii politycznych konkretnych grup podmiotów<sup>16</sup>. Samo pojęcie neutralności oznacza przede wszystkim niezależność, nieskłanianie się w żadną stronę sporu politycznego<sup>17</sup>. Wojciech Drobny przedstawia neutralność jako element składowy bezstronności, będący jednocześnie integralnym składnikiem zagadnienia apolityczności. Należy dodać, że według tego autora bezstronność to „postawa nieopowiadająca się za żadną stroną, [charakteryzująca] osobę niebędącą stronniczą, nieuprzedzoną, sprawiedliwą oraz obiektywną”<sup>18</sup>. Zdaniem Moniki Gmurek bezstronność i neutralność uczestniczą we współtworzeniu desygnatów terminu „apolityczność” w ujęciu prawnopolitologicznym, co stanowi o tym, że obydwa pojęcia zawierają się w kategorii badawczej apolityczności<sup>19</sup>.

Podsumowując, apartyjność, czy inaczej bezpartyjność, oznacza brak przynależności do jakiegokolwiek partii politycznej, czyli organizacji występującej pod określoną nazwą, stawiającej sobie za cel udział w życiu publicznym poprzez wywiera-

<sup>14</sup> Wyrok TK z 10 IV 2002, K 26/00, s. 6-7.

<sup>15</sup> Mówi o tym art. 45 ust. 1 ustawy z 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. z 1982 r. nr 31, poz. 214 z późn. zm.). Wyrok TK z 10 IV 2002 r., K 26/00, s. 6.

<sup>16</sup> A. Domańska, K. Skotnicki, *Dopuszczalność ustawowych ograniczeń wolności zrzeszania się w zakresie aktywności politycznej*, [w:] *Podstawy wolności zrzeszania się oraz zasady samorządności w prawie konstytucyjnym Polski i Ukrainy*, red. W. Skrzydło, W. Szapował, K. Eckhardt, P. Steciuk, Rzeszów – Przemysł 2013, s. 79.

<sup>17</sup> B. Przywora, *Transformacje ustrojowe polskiej służby cywilnej*, Kraków 2012, s. 116.

<sup>18</sup> W. Drobny, *Przekształcenia pragmatyk urzędniczych członków korpusu służby cywilnej i pracowników samorządowych w prawie polskim po 1989 roku*, Warszawa 2015, s. 59.

<sup>19</sup> M. Gmurek, *Loch udawanej niewiedzy...*

nie metodami demokratycznymi wpływu na kształtowanie polityki państwa lub sprawowanie władzy publicznej<sup>20</sup>. Natomiast apolityczność jest pojęciem szerszym i oznacza zasadę prawną, która zobowiązuje osoby sprawujące określone funkcje publiczne do nieangażowania się w żadną działalność polityczną<sup>21</sup>. Tożsamy pogląd wyraził Paweł Semmler dodając, że nieuczestniczenie w życiu politycznym wiąże się z brakiem przynależności do partii politycznych czy związków zawodowych<sup>22</sup>.

## Apolityczność w prawie policyjnym

Analiza zagadnienia pozwala na wyodrębnienie grup przepisów prawnych regulujących kwestię apolityczności. Są to przepisy zawarte w Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., aktach prawnych o charakterze międzynarodowym oraz krajowym<sup>23</sup>. W myśl artykułu 153 Konstytucji wprowadzono nakaz neutralności politycznej wobec podmiotów wchodzących w skład korpusu służby cywilnej funkcjonującej w ramach administracji rządowej. Marcin Pryciak definiuje służbę cywilną jako „system wartości, norm, procedur i instytucji stworzony w celu zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa przez funkcjonujący w jego strukturach korpus urzędniczy”<sup>24</sup>. W rozumieniu ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o służbie cywilnej w skład korpusu służby cywilnej wchodzi między innymi pracownicy zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych w komendach, inspektoratach i innych jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich oraz kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży<sup>25</sup>. Należy dodać, że *de iure* powyższych podmiotów nie obowiązuje zasada apartyjności, lecz jedynie dyrektywa stanowiąca o politycznej neutralności w wykonywaniu powierzonych zadań o charakterze państwowym w ramach funkcjonowania w administracji rządowej<sup>26</sup>. Bezstronność w wydawaniu sądów politycznych obliuguje członków korpusu służby cywilnej do kierowania się wy-

<sup>20</sup> Art. 1 ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz.U. z 1997 nr 98, poz. 604).

<sup>21</sup> *Okiem prawnika. Sekretarz gminy lub powiatu musi być apartyjny, a nie apolityczny*, <http://wartowiedziec.org/index.php/start/felietony/12743-sekretarz-apartyjny-a-nie-apolityczny> (dostęp: 30.01.2017 r.)

<sup>22</sup> P. Semmler, *Apolityczność jako element kształtujący autorytet Policji. Analiza na przykładzie rozwiązań polskich, czeskich, słowackich i węgierskich*, [w:], *Autorytet w Policji*, red. M. Hermanowski, S. Weremiuk, Poznań 2013, s. 163.

<sup>23</sup> Mowa tu o Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalonej przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjętej przez w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisanej przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483); Deklaracji o Policji, Rezolucji 690 Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z 1979 r.; Etycznym Kodeksie Policjanta przyjętym na 96. dorocznej konferencji w Louisville w Kentucky we wrześniu 1989 r.; Ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 1990, nr 30, poz. 179 z późn. zm.); Zarządzeniu nr 805 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 roku w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta”.

<sup>24</sup> M. Pryciak, *Służba cywilna w państwie*, Poznań 2011, s. 9.

<sup>25</sup> Art. 2.1 pkt.4, ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. O służbie cywilnej, Dz.U. 2008 nr 227 poz. 1505.

<sup>26</sup> J. Mordwilko, *Zestawienie przepisów (wraz z komentarzem) dotyczących apolityczności i ograniczenia prawa do aktywności politycznej różnym grupom podmiotów prawa*, <http://biurose.sejm.gov.pl/biuletyn/be36-3.htm> (dostęp: 27.02.2017).

łącznie obowiązującym porządkiem normatywnym, nie zaś innymi normami, kreowanymi przez różnorodne organizacje polityczne, religijne czy społeczne<sup>27</sup>.

Należy dodać, że na szczeblu ustawowym w stosunku do grupy zawodowej policjantów skonkretyzowano zasadę apolityczności. Konkretnie zaś w ramach artykułów 63 oraz 152 ustawy o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. W myśl art. 63 ust. 1 funkcjonariusz Policji nie może być członkiem partii politycznej<sup>28</sup>. Przepis ten ma charakter obligatoryjny oraz oznacza, że policjant nie może być zarówno biernym, jak i czynnym członkiem partii politycznej, co wyklucza możliwość zawieszenia na okres pełnienia służby członkostwa w organizacji politycznej. Należy dodać, że tożsamość każdego funkcjonariusza Policji nie może widnieć w rejestrach partii politycznych. Zakaz ten dotyczy wyłącznie czasu trwania służby w Policji. Ustęp 2. omawianego przepisu ustawy brzmi: „Z chwilą przyjęcia policjanta do służby ustaje jego dotychczasowe członkostwo w partii politycznej”<sup>29</sup>. Ów fakt zachodzi *ipso iure*, czyli z mocą ustawy, a nie poprzez przejaw indywidualnego działania podmiotu prawa. Moment przyjęcia do służby reguluje art. 28 ust. 1 ustawy, mówiący o tym, że stosunek służbowy policjanta powstaje w drodze mianowania na podstawie dobrowolnego zgłoszenia się do służby<sup>30</sup>. W art. 28 ust. 1 a pkt. 1–3 wymieniono sytuacje, w których fakultatywnie występuje przyjęcie do służby, mianowicie: na okres służby przygotowawczej lub kandydackiej, kontraktowej lub na stałe<sup>31</sup>. Ustęp 2 omawianego artykułu stanowi również, że początek służby liczy się od dnia określonego w rozkazie o mianowaniu funkcjonariusza Policji, co oznacza, że *ipso iure* policjant przestaje być członkiem partii politycznej.

Przemysław Szustakiewicz zwraca uwagę na problem związany z interpretacją definicji stosunku służbowego. Autor ten podkreśla, że przymiotnik „służbowy” pochodzi od słowa „służyć”, co należy interpretować jako działanie w interesie jakiejś idei, czyjegoś dobra<sup>32</sup>. Natomiast słowo „stosunek” należy interpretować jako zależność, związek, między poszczególnymi elementami. Reasumując, w sensie potocznym połączenie obydwu analizowanych słów definiuje stosunek służbowy jako relacje pomiędzy osobami zatrudnionymi w instytucjach państwowych realizujących zadania publiczne a tymi instytucjami. W sensie prawnym stanowi on „szczególny stosunek prawny łączący z państwem osoby zatrudnione w aparacie państwowym, czyli sprawujące trwale i za wynagrodzeniem urząd państwowy”<sup>33</sup>. Autor, powołując się na ustawę o Policji, wskazuje na dwa tryby przyjmowania funkcjonariuszy publicznych do służby, tym samym zawierania stosunku służbowego, a mianowicie przyjmowanie osób z zewnątrz oraz osób z innych służb mundurowych<sup>34</sup>. Brzmienie art. 63 ust. 3 jest następujące: „Policjant jest obowiązany poinformować przełożone-

<sup>27</sup> B. Przywora, *Transformacje ustrojowe polskiej służby cywilnej*, Kraków 2012, s. 116.

<sup>28</sup> Art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji.

<sup>29</sup> Art. 63 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji.

<sup>30</sup> Art. 28 ust. 1. ustawy o Policji.

<sup>31</sup> Art. 28, ust. 1 a, pkt. 1–3. ustawy o Policji.

<sup>32</sup> P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012, s. 17.

<sup>33</sup> Tamże, s. 17.

<sup>34</sup> P. Szustakiewicz, B. Opaliński, *Policja. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013, s. 133.

go o przynależności do stowarzyszeń krajowych działających poza służbą<sup>35</sup>. Analizując ów ustęp, Wojciech Kotowski stwierdza, że apolityczność jest obligatoryjna<sup>36</sup>. Jednakże w ramach możliwości, jakiej udzielił ustawodawca, funkcjonariusz przynależący do stowarzyszeń może, przykładowo, pełnić funkcję członka redakcji lub redaktora periodyków prawnych, takich jak: „Prokuratura i Prawo” czy „Paragraf na Drodze”. Warto zastanowić się nad możliwością pełnienia przez funkcjonariusza powyższych funkcji w ramach współpracy z danym organem partyjnym. Niedookreśloność sytuacji prawnej nie nakłada na funkcjonariusza takiego zakazu. Ponadto policjant posiada sposobność zostania członkiem Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich czy Zrzeszenia Prawników Polskich. Kotowski wspomina również o ograniczeniach nałożonych przez twórców ustawy obejmujących nałożenie zakazu członkostwa w kolegium redakcyjnym czy publikowania swoistych pamfletów politycznych, jakichkolwiek tekstów o charakterze politycznym, nawet gdy czyni to społecznie, a nie zarobkowo<sup>37</sup>. Należy wspomnieć, że również Bartłomiej Opaliński, Maciej Rogalski i Przemysław Szustakiewicz w sposób lakoniczny wspominają o możliwości przystąpienia policjantów do organizacji o profilu społecznym czy stowarzyszeń<sup>38</sup>.

Tadeusz Hanausek uważa, że abstrahując od nazewnictwa zgodnego z prawem o stowarzyszeniach z 7 kwietnia 1989, policjanta zobligowano do powiadomienia swojego przełożonego o przynależności do działających poza służbą organizacji, stowarzyszeń o charakterze sportowym, naukowym czy hobbystycznym, o zasięgu lokalnym czy międzynarodowym<sup>39</sup>. W brzmieniu art. 63 ust. 4<sup>40</sup>, stanowiącym o tym, że „przynależność do organizacji lub stowarzyszeń zagranicznych albo międzynarodowych wymaga zezwolenia Komendanta Głównego Policji lub upoważnionego przez niego przełożonego”<sup>41</sup>, takiego sformułowania użyto po to, by policjant skupiał się wyłącznie na prawidłowym wykonywaniu obowiązków służbowych. Należy dodać, że funkcjonariusza nie zobligowano do powiadomienia swojego przełożonego o fakcie przynależności do stowarzyszenia czy organizacji działającej w ramach wykonywanej służby. Przykładami takich organizacji są Niezależny Samorządny Związek Policjantów czy Policyjne Stowarzyszenie Sportowe<sup>42</sup>.

Drugim z omawianych przepisów prawnych ustawy o Policji jest art. 152, który brzmi następująco: „z chwilą wejścia w życie niniejszej ustawy ustaje członkostwo w partiach politycznych tych policjantów, którzy do takich organizacji dotąd należeli”<sup>43</sup>. Analizując ów przepis, należy zauważyć, że w 1990 r. policjanci, którzy należeli do jakiegokolwiek partii politycznej, z mocy prawa, niekoniecznie przez brak chęci kontynuowania aktywności politycznej, przestali być członkami organizacji politycznej. Ustanie, w tym przypadku członkostwa, zgodnie z definicją, którą poda-

<sup>35</sup> Art. 63 ust. 3. ustawy o Policji.

<sup>36</sup> W. Kotowski, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 656.

<sup>37</sup> Tamże, s. 656.

<sup>38</sup> B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Policji: komentarz*, Warszawa 2015, s. 258.

<sup>39</sup> T. Hanausek, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Kraków 1996, s. 91.

<sup>40</sup> Art. 63, ust. 4.

<sup>41</sup> T. Hanausek, *Ustawa o Policji...*, s. 91.

<sup>42</sup> Tamże, s. 91.

<sup>43</sup> Art. 152 ustawy o Policji.

je *Słownik języka polskiego*<sup>44</sup>, oznacza zakończenie, przeminięcie, co unaocznia, że takowe członkostwo nie może zostać zawieszona, a obligatoryjnie zakończone.

Rozważając kwestię tytułowego zagadnienia z perspektywy historycznej, Piotr Majer stwierdził, że proces transformacji ustrojowej w 1989 r. umożliwił powstanie 21 kwietnia 1990 roku Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów, propagującego ideę swobody zrzeszania się oraz zasadę apolityczności<sup>45</sup>. Należy nadmienić, że zagadnienie partycypacji w organizacji związkowej reguluje art. 67 ustawy o Policji<sup>46</sup>. Analizę zagadnienia apolityczności w tym przepisie prawnym związane z funkcjonującą w polskim prawie ustawą z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych. Art. 1 pkt. 2 tejże ustawy wskazuje, że związek w swojej działalności statutowej jest niezależny od pracodawców, administracji państwowej i samorządu terytorialnego oraz od innych organizacji<sup>47</sup>. Ustawodawca w tym samym artykule ograniczył swobodę działalności do posiadania jednego bytu związkowego, jednocześnie nieposiadającego prawa do strajku<sup>48</sup>.

Apolityczność jako zasadę prawną w przeanalizowanych przepisach ustawy o Policji ograniczono do zakazu przynależności do partii politycznej. Monika Gmurek wskazuje na rozszerzenie zakresu regulacji tytułowego zagadnienia do zasady etycznej poprzez Zarządzenie nr 805 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 roku w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta”<sup>49</sup>. W paragrafie 6 tego zarządzenia jest mowa o tym, że postępowanie policjanta powinno się opierać na bezstronności wykluczającej uprzedzenia polityczne<sup>50</sup>.

## Funkcjonowanie zasady apolityczności w koncepcji praw człowieka

Kolejny aspekt niniejszej pracy stanowi omówienie zagadnienia apolityczności w kontekście praw człowieka. Źródło ich funkcjonowania ma wymiar etyczny, jest nim niezbywalna i przyrodzona godność ludzka, której przestrzeganie implikuje pojawienie się właśnie między innymi praw politycznych przynależnych osobie ludzkiej. Stanowisko ochrony praw człowieka w ustroju politycznym RP prezentowane jest przede wszystkim przez Rzecznika Praw Obywatelskich, który, jak już wspomniano, złożył skargę do Trybunału Konstytucyjnego dotyczącą pozbawienia funkcjonariuszy służb w RP prawa do przynależności do organizacji politycznych, zakończoną wyrokiem tejże instytucji z dnia 10 kwietnia 2002 roku<sup>51</sup>. Wniosek

<sup>44</sup> *Ustanie*, <http://sjp.pwn.pl/slowniki/ustanie.html> (dostęp: 30.01.2017).

<sup>45</sup> P. Majer, *Realizacja zasad swobody zrzeszania się i apolityczności w działalności polskich służb policyjnych w latach 1918–2002*, [w:] *Spoleczeństwo a władza. Ustrój, prawo, idee*, red. J. Przygodzki, M.J. Ptak, Wrocław 2010, s. 865.

<sup>46</sup> Art. 67 ustawy o Policji.

<sup>47</sup> Art.1 pkt. 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 2001, nr 79, poz. 854 z późn. zm.).

<sup>48</sup> Art. 67 pkt.2 ustawy o Policji.

<sup>49</sup> M. Gmurek, *Loch udawanej niewiedzy...*, s. 21.

<sup>50</sup> Szerzej o tym: E. Wiszowaty, *Etyka policji między prawem, moralnością i skutecznością*, Warszawa 2014, s. 56.

<sup>51</sup> Wyrok TK z 2002 r.



Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczył zakazu przynależności funkcjonariuszy państwowych oraz osób zajmujących określone stanowiska publiczne do partii politycznych, przez co w ocenie wnioskodawcy pozostawały w sprzeczności między innymi z przepisami: art. 58 ust. 1 i 60 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku<sup>52</sup>, regulujących odpowiednio kwestię wolności zrzeszania się dla każdego obywatela RP oraz dostępu do służby publicznej, oraz z artykułem 22 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych<sup>53</sup>, podkreślającym wolność tworzenia związków zawodowych, ale jednocześnie dającym ustawodawcy danego państwa prawo do nakładania ograniczeń w stosunku do służb mundurowych, w tym Policji, a także z artykułami 11 i 17 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, porządkującymi kwestie prawa do wyrażania opinii, zgromadzania i stowarzyszania się<sup>54</sup>. Podkreślił również, że prawo zrzeszania się jest jednym z fundamentalnych praw człowieka i obywatela, zagwarantowanym w wiążących normach kodyfikacji międzynarodowych. Zarówno art. 11 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, jak i art. 22 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych ujmują prawo zrzeszania się w sposób szeroki, obejmując różne formy zrzeszeń jako prawo podmiotowe człowieka<sup>55</sup>. Przeciwnie stanowisko w tej sprawie zostało wyrażone przez Prokuratora Generalnego, a także przez sam Trybunał Konstytucyjny. Obydwie instytucje jednym głosem stwierdziły, że przynależność do określonej partii jest faktycznym uzewnętrznieniem poglądów politycznych i zaprzeczeniem apolityczności. Ponadto w uzasadnieniu wyroku Trybunał uznał, że apolityczność wymaga apartyjności, nie przychylił się do wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich twierzącego, że w europejskich przepisach prawnych występuje ograniczenie dotyczące przynależności do organizacji politycznych, które nie stanowi o pogwałceniu demokratycznych zasad prawa. Owo ograniczenie wynika ze specyfiki pracy Policji oraz innych służb zakłada przestrzeganie zasady bezstronności w trakcie wykonywania czynności służbowych<sup>56</sup>. W wyroku Trybunału Konstytucyjnego wyjaśniono ponadto, że wprowadzenie prawa do przynależności do partii politycznych funkcjonariuszy Policji mogłoby ograniczyć zaufanie obywateli do państwa.

Konkludując, wyrok Trybunał nie był zgodny ze stanowiskiem Rzecznika Praw Obywatelskich, przez co w kontekście prawnego funkcjonowania tytułowego zagadnienia art. 63 ustawy o Policji jest zgodny z najważniejszym aktem prawnym RP<sup>57</sup>.

Regułę apolityczności uregulowano również w dokumentach rangi międzynarodowej, a mianowicie w Deklaracji o Policji oraz Etycznym Kodeksie Policjanta. W punkcie drugim Deklaracji zobligowano policjantów do szeroko rozumianej bez-

<sup>52</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r., Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483.

<sup>53</sup> Art. 11 oraz 17 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r. (Dz.U. z 1993, nr 61, poz. 284).

<sup>54</sup> Art. 22 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977, nr 38, poz. 167).

<sup>55</sup> Wyrok TK z 10 IV 2002 r., K 26/00, s.4.

<sup>56</sup> Wyrok TK z 10 IV 2002 r., K 26/00.

<sup>57</sup> Tamże.

stronności<sup>58</sup>, natomiast Kodeks nałożył obowiązek działalności Policji w oparciu o zasady moralne<sup>59</sup>.

Ireneusz Krzemiński zaznacza, że prawidłowe funkcjonowanie służb mundurowych jest oparte na zasadzie hierarchicznego podporządkowania i dyscyplinie, stąd też w duchu demokracji politycznej występuje usprawiedliwiona zasadność wprowadzania ograniczeń swobody wypowiedzi dla grupy zawodowej policjantów<sup>60</sup>. Natomiast Paweł Semmler unaoczniał antagonistyczne podejścia dotyczące problemu apolityczności w wybranych państwach Europy Środkowo-Wschodniej. Zarówno w Republice Czeskiej, jak i na Słowacji nie funkcjonują jakiegokolwiek przepisy prawne regulujące kwestię apolityczności funkcjonariuszy Policji. W obydwu państwach istnieją jedynie kodeksy etyczne odwołujące się do wykonywania obowiązków służbowych w oparciu o zasadę etyczną dotyczącą bezstronności politycznej<sup>61</sup>. Inaczej problem odpolitycznienia służby policyjnej w przepisach prawnych uregulowano zarówno w Polsce, jak i na Węgrzech.

Analizując kategorię apolityczności w przypadku rozwiązania węgierskiego, należy się pochylić nad skargą rozpatrywaną 20 maja 1999 roku przez Wielką Izbę Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, a wniesioną przez Laszlo Rekvenyiego, węgierskiego oficera Policji, a także ówczesnego przewodniczącego tamtejszego związku zawodowego policjantów, domagającego się prawa policjanta do przystąpienia do partii politycznej<sup>62</sup>. Warto przedstawić okoliczności omawianej sprawy. Otóż 1 stycznia 1994 roku weszła w życie poprawka do węgierskiej Konstytucji, zakazująca funkcjonariuszom Policji członkostwa w partiach politycznych oraz angażowania się w działalność polityczną. Następnie szef węgierskiej Policji wydał dwa okólniki, które sprowadzają się zakazu łączenia służby w Policji z działalnością polityczną oraz braku występowania wyjątków od powyższej normy ustalonej w przepisach<sup>63</sup>. Do aktów prawnych, które obowiązywały funkcjonariuszy, należały: regulamin policji z 1990 roku, zmieniony w 1995 r. oraz ustawa o Policji z 1 października 1994 roku. Rekvenyi, reprezentujący interesy związku zawodowego, uważał, że nowe reguły prawne są sprzeczne z art. 10 i 11 Europejskiej Konwencji o ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r.<sup>64</sup>, kolejno regulujących prawo do wyrażenia opinii oraz prawo do stowarzyszenia się. Sąd Konstytucyjny Republiki Węgierskiej oddalił złożony przez funkcjonariusza wniosek, argumentując ów fakt brakiem uprawnień do postanowień w sprawie ustawy zasadniczej<sup>65</sup>. Niekorzystnie dla Rekvenyiego Komisja Praw Człowieka Rady Europy (stosunkiem 21:9) uznała, że

<sup>58</sup> Deklaracja o Policji, Rezolucja 690 Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z 1979 r.

<sup>59</sup> P. Semmler, *Apolityczność jako element...*, s. 167.

<sup>60</sup> I.C. Krzemiński, *Ograniczenia swobody wypowiedzi dopuszczalne w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Analiza krytyczna*, Warszawa 2010, s. 678.

<sup>61</sup> P. Semmler, *Apolityczność jako element...*, s. 164–165.

<sup>62</sup> I.C. Krzemiński, *Swoboda wypowiedzi w orzeczeniach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, Kraków 2003, s. 551.

<sup>63</sup> I.C. Krzemiński, *Swoboda wypowiedzi...*, s. 551.

<sup>64</sup> Art. 10 i 11 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r.

<sup>65</sup> I.C. Krzemiński, *Swoboda wypowiedzi...*, s. 551.

doszło do naruszenia art. 10, gdyż stosowne ograniczenie nie było przewidziane przez prawo, lecz nie pogwałcono art. 11, czyli prawa do stowarzyszania się<sup>66</sup>. Ponadto stwierdzono, że ustawodawca powinien wprowadzić przed wejściem w życie ustawy o Policji regulamin orzecznictwa precyzujący znaczenie pojęcia działania politycznego. Zarzuty związku zawodowego dotyczyły ogólnikowej i arbitralnej interpretacji sformułowania terminu „działalność polityczna”, a także wprowadzenia zakazu pomimo postanowień ustaw niższej rangi zezwalających na ograniczone działania polityczne<sup>67</sup>. Należy dodać, że węgierskie władze nawoływały do poprawnej interpretacji konstytucji, mianowicie analizy ustaw, którym nadaje ona sens. Jednakże koronnym argumentem rządzących była chęć zapobieżenia przejawom upolitycznienia, instrumentalnego traktowania służb przez elity będące u steru władzy w okresie istnienia Węgierskiej Republiki Ludowej (1949–1989). Ponadto rząd węgierski stwierdził, że poprawki do konstytucji to rezultat odpolitycznienia policji<sup>68</sup>. Swoista depolityzacja to efekt przejścia do systemu demokratycznego z totalitarnego, w którym – jak już zostało to wspomniane – Policja stanowiła narzędzie walki politycznej oraz terroru. Jej działalność była wówczas związana z rządzącą partią komunistyczną, co oznaczało, że mianowanie na funkcjonariusza policji uzależniono od członkostwa w strukturach dominującej partii<sup>69</sup>.

Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał brak naruszenia art. 10 oraz art. 11 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (stosunkiem głosów 16:1). W uzasadnieniu podano, że wiele państw wprowadza ograniczenia co do funkcjonowania praw politycznych w służbach mundurowych po to, aby uniknąć niebezpieczeństwa, że funkcjonariusze są uwikłani w walkę polityczną. Celem takiego ograniczenia jest ochrona bezpieczeństwa narodowego oraz publicznego, a także zapobieganie niepokojom społecznym. Europejski Trybunał Praw Człowieka w swoim uzasadnieniu powołał się na argument o charakterze historycznym, mianowicie zakaz wstępowania do partii na Węgrzech to odejście od ongiś funkcjonującego systemu autorytarnego, zaś w sferze społecznej policjantów nie pozbawiono możliwości przystąpienia do organizacji o profilu niepolitycznym. Ponadto stwierdzono, że realizując potrzebę odpolitycznienia służb mundurowych, społeczeństwo może wprowadzić ograniczenia praw politycznych policji. Organ sądowy wspomniał również, że poprawka do konstytucji, która była przedmiotem sporu, wprowadziła wyjątki od zakazu działań w sferze politycznej, takie jak: prawo do popierania programów politycznych, organizowania kampanii wyborczych, kandydowania, głosowania w wyborach i referendach oraz przynależności do Związku Zawodowego Policjantów<sup>70</sup>.

Ireneusz Krzemiński przywołuje także sprawę „Otto vs Niemcy”, wniesioną przez członka skrajnie prawicowej Partii Republikanów, infiltrowanej przez Urząd Ochrony Konstytucji. Wnoszący skargę nie otrzymał awansu na wyższe stanowisko służbowe, mimo udowodnionych sukcesów i kompetencji, dlatego wniósł skargę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu, który uznał, że państwo

<sup>66</sup> Tamże, s. 552.

<sup>67</sup> Tamże.

<sup>68</sup> Tamże, s. 554.

<sup>69</sup> Tamże, s. 555.

<sup>70</sup> Tamże, s. 555–556.

posiada dyskrecjonalną władzę, aby nie dopuścić do promocji na wyższe stanowisko członka niedemokratycznej organizacji, co wiązało się z negatywnym rozpatrzeniem wniesionej skargi<sup>71</sup>.

## Opinie wobec apolityczności Policji

W opinii byłego Komendanta Głównego Policji Andrzeja Matejuka apolityczność to fundament funkcjonowania Policji. Policjant nie powinien się angażować w jakąkolwiek działalność polityczną, zaś jego postawa powinna opierać się na neutralności w realizowaniu zadań w świetle zmieniających się w zarządzaniu państwem partii politycznych. Ponadto funkcjonariusza wyposażono w możliwość popierania dowolnego kandydata do piastowania stanowiska politycznego, jednakże nie może się to przejawiać w postaci agitacji czy zewnętrznych wynurzeń, pozostając wyłącznie kwestią własnego sumienia. Dokonany przez niego wybór nie może się przekładać na jakość wykonywanych czynności<sup>72</sup>. Wydaje się, że tak sformułowana opinia jest słuszna, bowiem akcentuje konieczność neutralności politycznej w postawie funkcjonariuszy, upolitycznienie wyłącznie negatywnie wpływałoby na jakość pełnienia przez niego obowiązków służbowych.

Andrzej Szary, Przewodniczący Zarządu Wykonawczego Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów w województwie wielkopolskim, podał w wątpliwość przestrzeganie apolityczności w Policji<sup>73</sup>. Jego zdaniem źródłem takiego stanu są przepisy prawne, tj. ustawa o Policji, regulująca zasady powoływania funkcjonariuszy na stanowiska kierownicze, najwyższe w hierarchii struktury policyjnej. Egzemplifikację upolitycznienia Policji stanowi sposób powoływania komendanta wojewódzkiego Policji, które zachodzi poprzez wydanie opinii przez wojewodę, przedstawiciela Rady Ministrów w terenie. Wydaje się, że tak sformułowane twierdzenie jest przesadne. Faktem jest uregulowana prawnie możliwość zaopiniowania kandydata przez wojewodę, o czym wspomina art. 6b ust. 1 ustawy o Policji<sup>74</sup>, lecz nie jest to obowiązek. Przedstawiciel Rady Ministrów nie jest zobligowany do jej wydania, zaś jej brak nie skutkuje wstrzymaniem powołania danego kandydata na stanowisko komendanta wojewódzkiego<sup>75</sup>. Michał Otrębski twierdzi wręcz, że przywoływanie argumentu w postaci opiniowania kandydatów na stanowiska kierownicze w Policji to „nieistotny fakt”<sup>76</sup>. Szary przywołuje również inne przykłady upolitycznienia, tj. konkursy na stanowiska kierownicze w Policji, brak wystarczających środków na funkcjonowanie Policji z budżetu państwa oraz dysponowanie budżetem przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych<sup>77</sup>. Apolityczność analizuje rów-

<sup>71</sup> I.C. Krzemiński, *Ograniczenia swobody wypowiedzi dopuszczalne w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Analiza krytyczna*, Warszawa 2010, s. 703.

<sup>72</sup> Ł. Czebotar i in., *Ustawa o Policji: komentarz*, Warszawa 2014, s. 482–483.

<sup>73</sup> *Apolityczność Policji?*, [www.nszpzwlpk.pl/policja,181,apolitycznosc-policji.htm](http://www.nszpzwlpk.pl/policja,181,apolitycznosc-policji.htm) (dostęp: 27.02.2017).

<sup>74</sup> Art. 6 b, ust.1 ustawy o Policji.

<sup>75</sup> Zob. Art. 6 b, ust. 6. ustawy o Policji.

<sup>76</sup> M. Otrębski, *Apolityczność policji. Nakaz prawny czy zobowiązanie moralne władzy państwowej?*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2008, nr specjalny: *Moralne problemy bezpieczeństwa*, red. J. Konieczny, s. 11.

<sup>77</sup> *Apolityczność Policji?...*

niez Monika Gmurek, która twierdzi, że kategorię apolityczności powinno się rozpatrywać także pod kątem kontroli operacyjnej i zakresu jej stosowania przez Policję<sup>78</sup>. Tadeusz Hanausek uważa natomiast, że policjant nie powinien być członkiem partii politycznej. Ponadto musi być apolityczny, aby mógł on obiektywnie wykonywać powierzone mu zadania<sup>79</sup>. W kwestii zakazu działalności politycznej funkcjonariusza publicznego Bolesław Kurzępa i Elżbieta Kurzępa-Czopek twierdzą, że funkcjonariusz straży gminnej, oprócz posiadania prawa do własnych przekonań politycznych, fakultatywnie może pełnić funkcję wolontariusza w działaniach politycznych danej partii<sup>80</sup>.

Aldona Domańska i Krzysztof Skotnicki uważają, że apolityczność Policji, będącą przejawem ograniczenia wolności zrzeszania się, to wyraz woli ustawodawcy, obligującego funkcjonariuszy Policji, biorących odpowiedzialność za stan bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, do zachowania właściwej etycznie postawy. Ponadto twierdzą, że ustawowe ograniczenie członkostwa poszczególnych grup zawodowych jest formą urzeczywistnienia demokratycznych zasad dobra wspólnego i zaufania jednostki do państwa. Z drugiej strony, Aleksandra Nowak wyraża wątpliwość dotyczącą ograniczenia prawa do wolności wypowiedzi, które stanowi motor napędowy rozwoju demokracji<sup>81</sup>. Sceptycyzm dotyczący ograniczenia swobody wypowiedzi podkreśla opinia prezydenta Europejskiej Rady Związków Zawodowych Policjantów odnośnie do zagadnienia apolityczności w Polsce, w której scharakteryzował funkcjonariuszy Policji jako „obywateli drugiej kategorii”, a wręcz jako osoby „niepełnoletnie”<sup>82</sup>.

## Podsumowanie

Podsumowując, należy stwierdzić, że holistyczne spojrzenia na apolityczność Policji pozwala pojmować ją zarówno jako zasadę prawną, jak i etyczną. W niniejszym artykule zwrócono uwagę przede wszystkim na ów pierwszy człon tytułowego zagadnienia. Przepisy prawne regulujące ową materię wprost zakazują przynależności funkcjonariusza do partii politycznej, co należy uznać jako regułę apartyjności. Kwestia apolityczności, zgodnie z przywoływanym już wyrokiem TK z 10.04.2002 roku, dotyczy niemanifestowania poglądów politycznych w sferze publicznej<sup>83</sup>, które mogą negatywnie wpływać na jakość pełnienia obowiązków służbowych powierzonych funkcjonariuszowi. Należy dodać, że powinnością ustawodawcy jest wprowadzenie do regulacji ustawowych nakazu neutralności w sprawach politycznych, analogicznie do zapisu konstytucyjnego przewidzianego dla Sił Zbrojnych RP<sup>84</sup>.

<sup>78</sup> Więcej o zagadnieniu zob. M. Gmurek, *Loch udawanej niewiedzy...*, s. 23–29.

<sup>79</sup> T. Hanausek, *Ustawa o Policji...*, s. 91.

<sup>80</sup> B. Kurzępa, E. Kurzępa-Czopek, *Ustawa o strażach gminnych z komentarzem*, Toruń 2011, s. 21.

<sup>81</sup> A. Nowak, *Apolityczność Policji...*, s. 605.

<sup>82</sup> Tamże, s. 604.

<sup>83</sup> Wyrok TK z 10 IV 2002 r., K 26/00.

<sup>84</sup> Art. 26 Konstytucji RP.

## Bibliografia

- Brzeziński M., *Apolityczność policjantów*, [w:] *Słownik wiedzy o Policji*, red. P. Bogdalski, M. Świdorski, K.A. Wojtaszczyk, Warszawa 2015.
- Czebotar Ł. i in, *Ustawa o Policji: komentarz*, Warszawa 2014.
- Domańska A., Skotnicki K., *Dopuszczalność ustawowych ograniczeń wolności zrzeszania się w zakresie aktywności politycznej*, [w:] *Podstawy wolności zrzeszania się oraz zasady samorządności w prawie konstytucyjnym Polski i Ukrainy*, red. W. Skrzydło, W. Szapował, K. Eckhardt, P. Steciuk, Rzeszów – Przemyśl 2013.
- Drobny W., *Przekształcenia pragmatyk urzędniczych członków korpusu służby cywilnej i pracowników samorządowych w prawie polskim po 1989 roku*, Warszawa 2015.
- Gmurek M., *Loch udawanej niewiedzy. Polityczność CBA, Policji i Prokuratury*, Warszawa 2016.
- Hanausek T., *Ustawa o Policji. Komentarz*, Kraków 1996.
- Kotowski W., *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Krzemiński I.C., *Ograniczenia swobody wypowiedzi dopuszczalne w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Analiza krytyczna*, Warszawa 2010.
- Krzemiński I.C., *Swoboda wypowiedzi w orzeczeniach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, Kraków 2003.
- Kurzępa B., Kurzępa-Czopek E., *Ustawa o strażach gminnych z komentarzem*, Toruń 2011.
- Majer P., *Realizacja zasad swobody zrzeszania się i apolityczności w działalności polskich służb policyjnych w latach 1918–2002*, [w:] *Spółczesność a władza. Ustrój, prawo, idee*, red. J. Przygodzki, M.J. Ptak, Wrocław 2010.
- Nowak A., *Apolityczność Policji*, [w:] *Ochrona człowieka w świetle praw Rzeczypospolitej Polskiej. Materiały z II Międzynarodowej Konferencji Naukowej, Mierki 18–19 października 2001*, red. S. Pikulski, Olsztyn 2002.
- Opaliński B., Rogalski M., Szustakiewicz P., *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2015.
- Otrębski M., *Apolityczność policji, Nakaz prawny czy zobowiązanie moralne władzy państwowej?*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2008, nr specjalny: *Moralne problemy bezpieczeństwa*, red. J. Konieczny.
- Pływaczewski W., Kędzierska G., *Leksykon policyjny*, Szczytno 2001.
- Pryciak M., *Służba cywilna w państwie*, Poznań 2011.
- Przywora B., *Transformacje ustrojowe polskiej służby cywilnej*, Kraków 2012.
- Semmler P., *Apolityczność jako element kształtujący autorytet Policji. Analiza na przykładzie rozwiązań polskich, czeskich, słowackich i węgierskich*, [w:] *Autorytet w Policji*, red. M. Hermanowski, S. Weremiuk, Poznań 2013.
- Szustakiewicz P., *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012.
- Szustakiewicz P., Opaliński B., *Policja. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013.
- Weber M., *Polityka jako zawód i powołanie*, przeł. A. Kopacki, P. Dybel, Kraków 1998.
- Wiszowaty E., *Etyka Policji. Między prawem, moralnością i skutecznością*, Warszawa 2014.

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997, nr 78, poz. 483).
- Ustawa z 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych. (Dz.U. z 1982 nr 31, poz. 214 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz.U. z 2001, nr 79, poz. 854 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 1990, nr 30, poz. 179 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. z 1997, nr 88, poz. 553 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych (Dz.U. z 1997, nr 98, poz. 604 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. z 2008, nr 227, poz. 1505 z późn. zm.).
- Europejska Konwencja o ochronie Praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 r. (Dz.U. z 1993, nr 61, poz. 284).
- Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977, nr 38, poz. 167).
- Zarządzenie nr 805 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 roku w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta” (Dz. Urz. KGP z 2004, nr 1, poz. 3).
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 10 IV 2002 r., K 26/00.
- Apolityczność Policji?*, [www.nszpwlkp.pl/policja,181,apolitycznosc-policji.htm](http://www.nszpwlkp.pl/policja,181,apolitycznosc-policji.htm) (dostęp: 27.02.2017)
- J. Mordwiłko, *Zestawienie przepisów(wraz z komentarzem) dotyczących apolityczności i ograniczenia prawa do aktywności politycznej różnym grupom podmiotów prawa*, <http://biurose.sejm.gov.pl/biuletyn/be36-3.htm> (27.02.2017 r.)
- Okiem prawnika. Sekretarz gminy lub powiatu musi być apartyjny, a nie apolityczny*, <http://wartowiedziec.org/index.php/start/felietony/12743-sekretarz-apartyjny-a-nie-apolityczny> (dostęp: 30.01.2017).
- Ustanie*, <http://sjp.pwn.pl/slowniki/ustanie.html> (dostęp: 30.01. 2017).

## Summary

Police political neutrality can be interpreted in many areas of science as it is an interdisciplinary issue in the literature. On the basis of the science of safety, the issue should be positioned primarily in the legal and functional field. In the legal sense police political neutrality is a principle – a legal rule which obliges particular professional groups of police officers not to demonstrate the natural need to participate in political life, especially in a country with a democratic political system which enables the principle of freedom of expression. Police political neutrality is expressed mainly in non-partisanship – a lack of affiliation with a political party, which in this case is the statutory ban on the involvement of police officers in political parties. The international nature of the rule and its practical application emphasize the legitimacy of the restriction of freedom of expression and association in the name of fair and neutral performance of police officers' duties, which is mostly reflected in the opinion forming title issue.





*Oryginalna praca badawcza*

**Karolina Forytarz**

Uniwersytet Mikołaja Kopernika

Toruń

karolina\_forytarz@wp.pl

## OBOWIĄZKI I OGRANICZENIA FUNKCJONARIUSZY POLICJI W ŻYCIU PRYWATNYM

### OBLIGATIONS AND RESTRICTIONS IN THE POLICE OFFICERS' PRIVATE LIVES

**Zarys treści:** Policjantów, jak i funkcjonariuszy innych służb mundurowych oraz żołnierzy zawodowych, dotyczą szczególne uprawnienia, ale również szczególne obowiązki oraz ograniczenia. Niektóre z tych ostatnich wkraczają także w życie prywatne policjantów. W artykule poddano analizie postać i zakres tych obowiązków oraz ograniczeń, odnosząc się zarówno do ustawy pragmatycznej, jak i aktów wykonawczych oraz orzecznictwa sądowego. Wyjaśniona została także istota stosunku służbowego w formacjach zmilitaryzowanych, dyspozycyjności oraz podległości służbowej i ich wpływu na kształt i zakres obowiązków oraz ograniczeń, którym podlegają policjanci nie tylko w związku ze sprawowaniem służby, ale i w życiu prywatnym.

**Słowa kluczowe:** policja, obowiązki, ograniczenia, życie prywatne, etyka zawodowa, dyscyplina służbowa, stosunek służbowy

**Key words:** police, obligations, restrictions, private lives, professional ethics, service discipline, employment

#### Wstęp

Obowiązki oraz ograniczenia, które dotyczą policjantów w życiu prywatnym, w czasie wolnym od służby, mają ścisły związek ze specyfiką tego zawodu. Stosunek służbowy funkcjonariusza Policji wiąże się ze szczególnego charakteru podległością. Osoba wstępująca do służby w Policji przyjmuje na siebie wiele obowiązków związanych z wyjątkowym charakterem tej formacji, jak również otrzymuje związane ze służbą szczególnie uprawnienia<sup>1</sup>. Obowiązki i uprawnienia przysługujące policjan-

<sup>1</sup> Wyrok NSA z dnia 10 lutego 2012 r., I OSK 1056/11, Legalis nr 448397.

tom w trakcie pełnienia służby reguluje grupa aktów prawnych, z których najważniejszym jest ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji<sup>2</sup>, jak i liczne akty wykonawcze. Kwestią wymagającą szczególnej uwagi jest ustalenie, co policjant musi, a czego nie może robić w trakcie pełnienia służby, jak również wpływ specyfiki wykonywanego zawodu na życie prywatne policjanta, a więc wszystko to, co robi w czasie wolnym od służby i co nie ma, przynajmniej pozornie, z nią związku. Wydawać by się mogło, że o ile policjant w czasie wolnym od służby nie narusza porządku prawnego poprzez popełnianie przestępstw i wykroczeń, to jego zachowanie nie powinno być przedmiotem niczyjego, a zwłaszcza przełożonych, zainteresowania i może cieszyć się względną wolnością zachowań, jaką posiada po opuszczeniu miejsca pracy zwyczajny obywatel. Jak się okazuje, takie wrażenie jest błędne, bowiem policjanta w życiu prywatnym dotyczą pewne ograniczenia, jak również podlega on określonym obowiązkom.

### Stosunek służbowy funkcjonariuszy Policji

Warto zatrzymać się w tym miejscu nad kwestią znamioną dla poruszanej tematyki, a mianowicie tego, czym jest stosunek służbowy, gdyż specyfika tego pojęcia będzie wpływała na dalsze rozważania. W rozumieniu potocznym stosunek służbowy interpretujemy jako relacje pomiędzy osobami zatrudnionymi w instytucjach państwowych realizujących zadania publiczne a tymi instytucjami. W prawie poprzez stosunek służbowy rozumie się „szczególny stosunek prawny łączący z państwem osoby zatrudnione w aparacie państwowym, czyli sprawujące trwale i za wynagrodzeniem urząd państwowy”<sup>3</sup>. Jak pisze Przemysław Szustakiewicz, stosunki służbowe dotyczą więc osób, które są zatrudnione przez państwo w jego instytucjach i w imieniu państwa wykonują powierzone im zadania<sup>4</sup>. Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych, jak i żołnierzy zawodowych powstają w wyniku nominacji, która ma szczególne znaczenie. Na jej mocy tworzy się nie tylko więź zobowiązaniowa pomiędzy zatrudniającym a pracownikiem, ale także szczególne podporządkowanie, określane mianem podległości służbowej<sup>5</sup>.

Kluczowe znaczenie ma tutaj akt mianowania, który stanowi akt podstawowy dla konstrukcji stosunku służbowego. Początek służby liczy się od dnia określonego w rozkazie o mianowaniu funkcjonariusza Policji (art. 28 ust. 1 PoU). Stosunek administracyjny, choć jeszcze nie służbowy, tworzy rozkaz przyjmujący do służby, natomiast początek służby, a więc faktycznego wykonywania czynności zawodowych, jest wyznaczany właśnie przez akt mianowania. To od tego aktu zależy tytuł do wyposażenia funkcjonariusza w prawne środki działania w imieniu organu, a więc możliwość wydawania poleceń i rozkazów, jak i tytuł do wyposażenia za wykonywane dzia-

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 1990 r. nr 30, poz. 179 z późn. zm.; dalej: PoU).

<sup>3</sup> W. Jaśkiewicz, *Stosunki służbowe w administracji*, Warszawa – Poznań 1969, s. 23.

<sup>4</sup> P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012, s. 17.

<sup>5</sup> Tamże, s. 20.

łania<sup>6</sup>. Mianowanie oznacza wstąpienie na służbę, a więc wytworzenie pomiędzy osobą wstępującą a podmiotem mianującym specyficznego stosunku prawnego – stosunku służbowego, którego cechą charakterystyczną jest dyspozycyjność, czyli szczególne podporządkowanie się podmiotowi, który dokonał nominacji. Przejawia się ona w obowiązku wykonywania przez osobę pozostającą w stosunku służbowym poleceń przełożonych, jej stosunek służbowy może być ze względu na potrzeby oraz czynności związane z wykonywaniem zadań zmieniany poprzez jednostronne akty władcze<sup>7</sup>. Co ważne, podanie wszczynające postępowanie w sprawie przyjęcia do służby w Policji jest w istocie zgłoszeniem się do służby, o którym mowa w art. 28 ust. 1 PolU, a które ma charakter dobrowolny. Stosunek służbowy policjanta powstaje więc w wyniku dobrowolnego zgłoszenia się do służby, nie można być do Policji wcielonym siłą<sup>8</sup>. Wyrażając dobrowolne zgłoszenie się do służby, osoba sama decyduje o poddaniu się tej szczególnej dyscyplinie oraz władztwu służbowemu, wykraczającemu poza zwyczajne podporządkowanie pracownika pracodawcy w ramach stosunku pracy<sup>9</sup>.

Administracyjne stosunki służbowe, które dominują w polskich służbach mundurowych, wyróżniają się w swojej konstrukcji prawnej trzema elementami: obowiązkiem poświęcenia, podporządkowania (w tym wspomnianą wyjątkową dyspozycyjnością) oraz przyznaniem szczególnych uprawnień. Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się na temat specyfiki służby w formacjach mundurowych w wyroku z dnia 23 września 1997 r. (sygn. akt K 25/96). Podkreślono w nim, że służba ta charakteryzuje się obowiązkiem wykonywania zadań w nielimitowanym czasie pracy i trudnych warunkach, wymagających narażania życia i zdrowia. Osoby podejmujące się służby jako funkcjonariusze tych formacji lub żołnierze zawodowi składają ślubowanie, w którym zobowiązują się do poświęcania zdrowia, a nawet życia w imię ochrony wartości nadrzędnych. Bardzo ważnym aspektem składania przyrzeczenia, o którym mowa, jest to, że nie można uchylić się od skutków złożonej przysięgi<sup>10</sup>. Ślubowanie ma nie tylko wymiar symboliczny – jego złożenie oznacza, że funkcjonariusz danej służby mundurowej lub żołnierz zawodowy podejmuje się wykonania zadań, które mogą zagrażać jego życiu lub zdrowiu. Zgodnie z art. 58 PolU policjant jest zobligowany do dochowania roty ślubowania, w związku z czym nie może on odmówić wykonania zadań wynikających z treści roty<sup>11</sup>. Ostatnie zdanie składanej przez policjanta przysięgi głosi zaś, że zobowiązany jest on strzec tajemnic związanych ze służbą, honoru, godności i dobrego imienia służby oraz przestrzegać zasad etyki zawodowej (art. 27 ust. 1 PolU). Będzie miało to istotne znaczenie dla rozpatrywanego zagadnienia. Jak zauważa Szustakiewicz, ślubowanie wskazuje, jakimi wartościami ma się kierować osoba, która pełni służbę, stanowi ono moralną oraz etyczną treść stosunku służbowego, bez którego nie można żądać od funkcjonariusza lub żołnierza zawodowego

<sup>6</sup> W. Maciejko, A. Korcz-Maciejko, *Postępowanie w sprawach osobowych w Policji*, Wrocław 2010, s. 63–64.

<sup>7</sup> P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe...*, s. 25–26.

<sup>8</sup> B. Opaliński, P. Szustakiewicz, *Policja. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013, s. 133.

<sup>9</sup> W. Maciejko, A. Korcz-Maciejko, *Postępowanie...*, s. 64.

<sup>10</sup> P. Wojtunik, *Pojęcie, źródła i przedmiot prawa stosunków służbowych*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2013, nr 8, s. 205.

<sup>11</sup> P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe...*, s. 24.

poświęcenia i dyspozycyjności w służbie, a więc tych elementów stosunku służbowego, które są jego esencją. Ponadto złożenie ślubowania przez osobę, która podejmuje się służby, oznacza, że został spełniony wspomniany wcześniej warunek zgłoszenia się do służby<sup>12</sup>. Przedmiotem stosunku prawnego w relacjach służbowych, o których mowa, jest obowiązek poddania się związanym ze służbą rygorom, przede wszystkim poświęcenie się, dyspozycyjność, obowiązek podporządkowania się, jak i związane z tą służbą uprawnienia<sup>13</sup>. Funkcjonariusz służb mundurowych lub żołnierz poddaje się jednak także związanym ze specyficznym charakterem służby ograniczeniom i podlega określonym obowiązkom. W niniejszej pracy analizie zostaną poddane obowiązki i ograniczenia wkraczające w obszar życia prywatnego funkcjonariuszy Policji, choć trzeba zaznaczyć, że bardzo podobne ograniczenia dotyczą funkcjonariuszy wszystkich służb mundurowych oraz żołnierzy zawodowych<sup>14</sup>.

### **Podjęcie zajęcia zarobkowego w czasie wolnym od służby**

Z art. 62 ust. 1 PolU wynika, że policjant nie może podejmować zajęcia zarobkowego w czasie wolnym od służby bez zgody przełożonego udzielonej na piśmie, jak również wykonywać czynności lub zajęć, które są sprzeczne z obowiązkami wynikającymi z ustawy bądź podważają zaufanie do Policji. Według sądów administracyjnych zajęcie zarobkowe to takie, za które zgodnie z obowiązującymi przepisami przysługuje wynagrodzenie. Ponadto konieczność wypłaty wynagrodzenia może wynikać z zawartej umowy lub ogólnie przyjętych zwyczajów. Co istotne, nieodebranie pieniędzy czy też scedowanie ich na inną osobę nie przesądza o tym, czy dane zajęcie było zajęciem zarobkowym, czy też nie<sup>15</sup>. Według opinii Biura Prawnego Komendy Głównej Policji przez zajęcie zarobkowe należy rozumieć działalność wykonywaną w ramach stosunku pracy, umowy o dzieło, umowy-zlecenia, jak również innych umów cywilnoprawnych posiadających podobny charakter, działalność gospodarczą, wykonywanie funkcji biegłego sądowego czy społecznego kuratora sądowego. Do zajęć zarobkowych należy więc zaliczyć działania podejmowane w różnych formach, a co za tym idzie, na różnych podstawach prawnych. Jednakże nie każde działanie policjanta, które wiąże się z powiększeniem majątku, może być uznane za zajęcie zarobkowe. Chodzi tu w szczególności o czynności jednorazowe związane z prowadzeniem spraw życiowych policjanta, w tym te, które polegają na dysponowaniu swoim majątkiem<sup>16</sup>. Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych definiując pojęcie zajęcia zarobkowego, należy także uwzględnić członkostwo w organach statutowych jakiegokolwiek instytucji, jeżeli jest to połączone z uzyskiwaniem dochodów pieniężnych stałych lub okresowych.

<sup>12</sup> Tamże, s. 35.

<sup>13</sup> Tamże, s. 42.

<sup>14</sup> Więcej na ten temat pisze: P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe...*

<sup>15</sup> Tamże, s. 181.

<sup>16</sup> *Co należy uznać za zajęcie zarobkowe poza służbą?*, [www.policja.waw.pl/pl/dla-policjantow/wartowiedziec/sprawy-kadrowe/19874,Co-nalez-y-uznac-za-zajecie-zarobkowe-poz-a-s-luzba.html](http://www.policja.waw.pl/pl/dla-policjantow/wartowiedziec/sprawy-kadrowe/19874,Co-nalez-y-uznac-za-zajecie-zarobkowe-poz-a-s-luzba.html) (dostęp: 20.10.2016).

Zajęciem zarobkowym będzie też świadczenie pracy za wynagrodzeniem bez podpisania umowy, która precyzowałaby warunki wykonywanej działalności<sup>17</sup>. Zajęciem zarobkowym w rozumieniu omawianego przepisu jest więc każda forma działalności, która wiąże się z uzyskiwaniem dochodu. Przy czym nie ma znaczenia, czy posiada ona stały, czy niestały charakter, czy w związku z tą działalnością wynagrodzenie przysługuje na mocy ustawy lub na podstawie umowy, a także czy umowa taka została zawarta na piśmie, ustnie bądź też *per facta concludentia* (w sposób dorozumiany). O tym, czy dane zajęcie ma charakter zarobkowy, przesądza fakt wykonywania przez policjanta danej działalności i należny z tego tytułu dochód, choćby nawet nie został on jeszcze wypłacony czy pobrany. Obok stosunku służbowego, stosunku pracy, działalności gospodarczej, umowy cywilnoprawnej czy wynikającego z przepisów innego stosunku prawnego do zajęć zarobkowych należy więc nawet np. udział w polowaniach, ale wówczas, gdy uczestnictwo w nich czy upolowanie zwierzęcia wiąże się z wynagrodzeniem.

Nie jest natomiast zajęciem zarobkowym zakładanie rachunków oszczędnościowo-rozliczeniowych, lokat oszczędnościowych oraz innych instrumentów prawa bankowego przewidujących zyski finansowe. Jeżeli policjant w sposób zorganizowany i profesjonalny nie prowadzi działalności, która polega na obrocie akcjami, udziałami spółek prawa handlowego, jednostkami funduszy inwestycyjnych, obligacjami czy innymi instrumentami prawa gospodarczego, to działań polegających na zakupie lub objęciu akcji, udziałów, obligacji oraz innych instrumentów finansowych nie uznaje się za zajęcie zarobkowe<sup>18</sup>. Ponadto nie jest nim wolontariat i praca społeczna w organach władzy publicznej, w tym również w samorządzie zawodowym lub gospodarczym, choćby nawet była z tytułu pełnienia tej funkcji wypłacana dieta<sup>19</sup>. Warto się zastanowić nad ideą, która przyświecała ustawodawcy, kiedy wprowadzał ograniczenie związane z podejmowaniem przez policjantów dodatkowego zatrudnienia. Przyjęcie takiego rozwiązania, które zapewniłoby możliwość swobodnego podejmowania dodatkowych zajęć poza służbą, mogłoby zagrazać celom, dla których tę służbę powołano, bowiem możliwość wykonywania dodatkowej pracy mogłaby wpłynąć na obniżenie jakości służby. Celem ustawodawcy było dążenie do pełnej dyspozycyjności funkcjonariuszy, do możliwości spożytkowania ich sił zarówno fizycznych, jak i intelektualnych na realizację zadań związanych ze służbą i zminimalizowanie ryzyka rozproszenia ich na dodatkowe obowiązki<sup>20</sup>.

W praktyce przełożony policjanta w sprawach osobowych każdorazowo dokonuje indywidualnej oceny wniosku z punktu widzenia zakresu obowiązków służbowych funkcjonariusza i zakresu obowiązków, jakie nakładałoby na niego wykonywanie danego zajęcia zarobkowego poza służbą<sup>21</sup>. Udzielenie policjantowi zgody na

<sup>17</sup> Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 7 maja 2008 r., sygn. akt II SA/Sz 99/08, a także wyrok WSA w Gliwicach z dnia 28 października 2013 r., sygn. akt IV SA/GI 1104/12.

<sup>18</sup> Odpowiedź na interpelację nr 695 w sprawie podejmowania dodatkowego zatrudnienia przez policjantów z dnia 10.03.10 r., [www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=6AE8C681](http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=6AE8C681), (dostęp: 20.10.2016).

<sup>19</sup> W. Maciejko, A. Korcz-Maciejko, *Postępowanie...*, s. 254.

<sup>20</sup> P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe...*, s. 180.

<sup>21</sup> Odpowiedź na interpelację nr 695 w sprawie podejmowania dodatkowego zatrudnienia przez policjantów z dnia 10.03.10 r., [www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=6AE8C681](http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=6AE8C681) (dostęp: 20.10.2016).

podjęcie zajęcia zarobkowego poza służbą jest możliwe, gdy zajęcie to nie zakłóci wykonywania przez policjanta obowiązków służbowych w granicach zadań Policji określonych w ustawie, nie narusza prestiżu służby, nie podważy zaufania do bezstronności policjanta, jak również nie pozostaje w sprzeczności z interesem służby i jej zadaniami. Zgodnie zaś z § 3 ust. 1 pkt 11 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 14 maja 2013 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów<sup>22</sup> udzielanie zgody na podejmowanie zajęcia zarobkowego poza służbą jest sprawą osobową i podlega załatwieniu w trybie tegoż rozporządzenia. Decyzja pozostawiona została wyłącznie uznaniu właściwego przełożonego. Udzielenie zezwolenia następuje na wniosek zainteresowanego policjanta w formie rozkazu personalnego. Rozstrzygnięcie to nie jest decyzją administracyjną, lecz aktem wewnętrznym wynikającym z podległości służbowej. Wobec decyzji przełożonego nie przysługuje środek odwoławczy do wyższego przełożonego, jak również skarga do sądu administracyjnego<sup>23</sup>. Istotny jest tutaj fakt, że każde podjęcie się zajęcia zarobkowego poza służbą bez zgody przełożonego jest zarazem czynnością sprzeczną z obowiązkami, gdyż wówczas zawsze dochodzi do naruszenia obowiązku uzyskania zgody z art. 62 ust. 1 PolU. Zachowanie policjanta, które stanowi naruszenie postanowień art. 62 ust. 1 PolU, będzie zaś przedmiotem postępowania dyscyplinarnego<sup>24</sup>.

### Oświadczenie o stanie majątkowym

Kolejnym obowiązkiem policjanta jest złożenie oświadczenia o swoim stanie majątkowym, w tym o majątku objętym małżeńską wspólnotą majątkową. Takie oświadczenie funkcjonariusz musi składać zarówno przy nawiązywaniu, jak i rozwiązywaniu stosunku służbowego lub stosunku pracy corocznie lub na żądanie przełożonego w sprawach osobowych (art. 62 ust. 2 PolU). Katalog informacji, które takie oświadczenie musi obejmować, rozciąga się nie tylko na stan majątkowy policjanta, ale dotyczy także jego małżonka. Policjant informuje o źródłach i wysokości uzyskanych przychodów, ponadto o posiadanych zasobach pieniężnych, nieruchomościach, udziałach oraz akcjach w spółkach prawa handlowego, nabytym przez policjanta, ale także jego małżonka mieniu, które podlegało zbyciu w drodze przetargu, uzyskanym od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, gminy, związku międzygminnego, powiatu, związku powiatów, związku powiatowo-gminnego lub związku metropolitalnego. Dodatkowo w oświadczeniu tym policjant musi zamieścić informacje na temat prowadzenia działalności gospodarczej i pełnienia funkcji w spółkach prawa handlowego lub spółdzielniach. Wyjątkiem jest tutaj funkcja w radzie nadzorczej spółdzielni mieszkaniowej (art. 62 ust. 2 PolU). Coroczne oświadczenie o stanie majątkowym składa się do dnia 31 marca według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego na formularzu, którego wzór określa załącznik do rozporządzenia MSWiA z 11 grudnia 2013 r. w sprawie postępowania w sprawach oświadczeń o stanie majątkowym policjantów oraz trybu publikowania oświadczeń o stanie majątko-

<sup>22</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 644 z późn. zm.

<sup>23</sup> Odpowiedź na interpelację nr 695...

<sup>24</sup> B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2015.

wym osób pełniących funkcje organów Policji<sup>25</sup>. Przełożeni właściwi w sprawach osobowych lub osoby przez nich upoważnione, w celu przeprowadzenia analizy zgodności ze stanem faktycznym złożonych oświadczeń o stanie majątkowym, mają prawo wglądu do ich treści i przetwarzania danych w nich zawartych (art. 62 ust. 4 PolU).

Przełożony właściwy w sprawach osobowych lub osoba pisemnie przez niego upoważniona poddają analizie oświadczenie policjanta o stanie majątkowym w celu sprawdzenia jego zgodności ze stanem faktycznym (§ 4 Rozporządzenia MSWiA z 11 grudnia 2013 r.)<sup>26</sup>. Obowiązek złożenia oświadczenia o stanie majątkowym ma charakter antykorupcyjny – jeżeli wielkość majątku funkcjonariusza nie znajduje odzwierciedlenia w wykazanych przez niego osiągniętych dochodach, wówczas możliwe jest wszczęcie postępowania mającego na celu oczyszczenie służby z osób, których uczciwość jest wysoce wątpliwa<sup>27</sup>. Analiza oświadczenia o stanie majątkowym polega na porównaniu jego treści z treścią poprzednio złożonego oświadczenia (nie dotyczy to oświadczenia złożonego przy nawiązywaniu stosunku służbowego) oraz porównaniu treści oświadczenia z innymi informacjami, które znajdują się w aktach osobowych policjanta. Wyniki tej analizy zawarte są w notatkach sporządzonych przez osoby ją wykonujące, oznaczone klauzulą „zastrzeżone” i dołączone do oświadczeń.

Przy nawiązywaniu stosunku służbowego policjant składa oświadczenie o stanie majątkowym w terminie 14 dni od dnia rozpoczęcia służby (§ 2 i 3 Rozporządzenia MSWiA z 11 grudnia 2013 r.). Przy nawiązywaniu stosunku pracy poza służbą policjant składa takie oświadczenie w terminie 14 dni od dnia rozpoczęcia pracy. Przy rozwiązywaniu stosunku służbowego funkcjonariusz składa je w przypadku zwolnienia ze służby na podstawie art. 41 ust. 1 i 2 PolU, na pisemne żądanie przełożonego właściwego w sprawach osobowych, przed wydaniem rozkazu o zwolnieniu ze służby, a także w przypadku zwolnienia ze służby na podstawie art. 41 ust. 3 PolU, równocześnie z pisemnym zgłoszeniem wystąpienia ze służby. Przy rozwiązywaniu stosunku pracy poza służbą policjant składa oświadczenie w terminie 14 dni od dnia ustania stosunku pracy. Na pisemne żądanie przełożonego właściwego w sprawach osobowych składa je w terminie 14 dni od dnia otrzymania żądania. Informacje zawarte w oświadczeniach o stanie majątkowym osób pełniących funkcje organów Policji są publikowane, bez ich zgody, na właściwych stronach Biuletynu Informacji Publicznej. Zgodnie z § 6 Rozporządzenia MSWiA z 11 grudnia 2013 r. przełożeni właściwi w sprawach osobowych osób pełniących funkcje organów Policji publikują informacje zawarte w oświadczeniach o ich stanie majątkowym w BIP w terminie 7 dni od dnia złożenia oświadczenia. Informacje te, publikuje się w sposób uniemożliwiający odczytanie danych wymienionych w art. 62 ust. 7 PolU, czyli dotyczących daty i miejsca urodzenia, numeru PESEL, miejsca zamieszkania oraz położenia nieruchomości. Doprecyzowania wymaga pojęcie osób pełniących funkcje organów Policji. Organami Policji są Komendant Główny Policji, komendanci wojewódzcy Policji, komendanci powiatowi, miejsy i rejonowi Policji, komendanci komisariatów Policji<sup>28</sup>.

<sup>25</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 1503 z późn. zm.

<sup>26</sup> B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa...*

<sup>27</sup> P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe...*, s. 162.

<sup>28</sup> Zarządzenie nr 17 Komendanta Głównego Policji z dnia 17 maja 2014 r. w sprawie metod i form wykonywania w Policji zadań w zakresie legislacji, pomocy prawnej i informacji prawnej (Dz.Urz. KGP z 2014 r., poz. 38).

Kolejny obowiązek został sformułowany w art. 62a PoU, zgodnie z którym policjant musi poinformować o podjęciu nie tylko przez małżonka, ale w ogóle przez osoby, które pozostają z nim we wspólnym gospodarstwie domowym, zatrudnienia lub innych czynności zarobkowych w podmiotach, które świadczą usługi detektywistyczne lub ochrony osób i mienia. Co więcej, należy także poinformować o objęciu przez tę osobę udziałów czy akcji w takich podmiotach, jak również byciu przez nią wykonawcą na rzecz organów oraz jednostek podległych i nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, w terminie 14 dni od powzięcia informacji o takim zdarzeniu (art. 62a PoU).

### **Członkostwo w partii politycznej**

W następnej kolejności ustawodawca nakłada na policjanta bezwzględny zakaz bycia członkiem partii politycznej (art. 63 PoU), co wiąże się w zasadą apolityczności, a raczej – w świetle tego przepisu – apartyjności Policji. Apolityczność jest pojęciem szerszym od apartyjności. Ta ostatnia oznacza brak przynależności do jakiegokolwiek stronnictwa politycznego. Apolityczność zaś oznacza, że dana osoba nie wyraża i nie realizuje w trakcie służby wyznawanych przez siebie poglądów politycznych<sup>29</sup>. Tymczasem w ustawie o Policji mowa jedynie o apartyjności policjantów (art. 63 ust. 1 PoU). Kompleksowe rozwiązania w tej delikatnej kwestii przyjęto w ustawie o CBA<sup>30</sup>, w której zabrania się funkcjonariuszowi nie tylko przynależności do partii politycznej, ale również, co ważne, uczestniczenia w działalności partii oraz na jej rzecz i pełnienia funkcji publicznej. Apolityczność służby oznaczać powinna nie tylko brak członkostwa w ugrupowaniu politycznym, ale również innych działań o znamionach sprzyjających danemu ugrupowaniu<sup>31</sup>. W ustawie o Policji mowa jednak jedynie o zakazie przynależności do partii politycznej, ustawodawca nie odnosi się bezpośrednio do aktywności politycznej wyrażającej się w innych działaniach niż przynależność do ugrupowania politycznego.

### **Organizacje o charakterze społecznym i stowarzyszenia**

Ograniczenia rozciągają się także na organizacje o charakterze społecznym czy też stowarzyszenia<sup>32</sup>, do których przynależność wymaga uzyskania przez policjanta zgody Komendanta Głównego Policji bądź upoważnionego przełożonego, jeżeli chodzi o organizacje lub stowarzyszenia zagraniczne czy międzynarodowe. Ponadto funkcjonariusz musi poinformować przełożonego także o przynależności do stowarzyszeń krajowych działających poza służbą. Ten ostatni obowiązek ma charakter bezwzględny – policjant musi poinformować przełożonego o przynależności do każdego

<sup>29</sup> P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe...*, s. 176.

<sup>30</sup> Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz.U. z 2006 r. nr 104, poz. 708 z późn. zm.), art. 73 ust. 1 i 2.

<sup>31</sup> P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe...*, s. 176.

<sup>32</sup> B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa...*



stowarzyszenia, bez względu na to, czy ma ono zasięg lokalny, czy ogólnokrajowy, oraz niezależnie od tego, jaki charakter ma to stowarzyszenie. Obowiązek ten dotyczy zarówno stowarzyszeń hobbystycznych, jak również naukowych czy sportowych. Konieczność poinformowania przełożonego, a w niektórych przypadkach wręcz uzyskania jego zgody na uczestnictwo w różnego typu stowarzyszeniach, jest podyktowana chęcią zapobieżenia konfliktowi interesów, który mógłby się zrodzić w sytuacji, gdy policjant miałby wykonywać czynności służbowe dotyczące stowarzyszenia, do którego należy<sup>33</sup>. Nietrudno sobie wyobrazić, że obiektywizm takiego funkcjonariusza byłby zagrożony, tymczasem wiedza przełożonego na temat uczestnictwa policjanta w danym stowarzyszeniu stwarza możliwość wyłączenia go z prowadzenia sprawy, która tego stowarzyszenia dotyczy. Warto w tym miejscu wspomnieć jeszcze o ograniczeniu dotyczącym tworzenia związków zawodowych, sformułowanym w art. 67 PolU, zgodnie z którym policjanci mogą działać tylko w jednym związku zawodowym funkcjonującym wyłącznie w Policji, przy czym są oni pozbawieni prawa do strajku. Ponadto specyfika służby wpływa na kształt i zakres ochrony prawnej przysługującej policjantom jako członkom związków zawodowych. Funkcjonariusze formacji zmilitaryzowanych nie mogą się powoływać na ochronę przysługującą działaczom na mocy ustawy o związkach zawodowych wówczas, gdy przepisy ustaw pragmatycznych przewidują obligatoryjne zwolnienie funkcjonariuszy. Będący działaczem związkowym funkcjonariusz nie posiada absolutnej ochrony w zakresie zwolnienia ze służby czy zmian warunków jej pełnienia<sup>34</sup>.

## Obowiązek powiadomienia o wyjeździe

Kolejne ograniczenia w sferze prywatności nakłada na policjanta art. 64 PolU, który mówi, że funkcjonariusz musi powiadomić przełożonego o planowanym wyjeździe poza obszar Unii Europejskiej na dłużej niż 3 dni (art. 64 PolU). Oznacza to, że jeżeli policjant jest na przysługującym mu urlopie (zgodnie z art. 82 ust. 1 PolU – 26 dni roboczych), nie jest jedynym dysponentem swojego wolnego czasu, a przynajmniej w świetle tego przepisu nie jest jedyną osobą uprawnioną do posiadania wiedzy na temat swoich wakacyjnych planów. Ponadto obowiązek zawiadomienia o wyjeździe dłuższym niż 3 dni jest niezależny do tego, czy jest to wyjazd prywatny, czy też służbowy<sup>35</sup>. W opinii P. Szustakiewicza obowiązek ten ma na celu ochronę obiektywizmu podczas pełnienia służby. Warto wspomnieć, że obowiązek informowania o zamiarze wyjazdu za granicę w poszczególnych formacjach zmilitaryzowanych jest formułowany w różny sposób – o ile funkcjonariusz Policji musi informować o wyjeździe jedynie wówczas, gdy cel jego podróży znajduje się poza Unią Europejską, o tyle strażnik graniczny czy funkcjonariusz BOR muszą o takiej podróży informować zawsze. Funkcjonariusze Policji i Straży Granicznej informują o wyjeździe, jeżeli trwa on powyżej 3 dni, funkcjonariusze BOR – zawsze. W jesz-

<sup>33</sup> P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe...*, s. 177.

<sup>34</sup> Tamże, s. 179–180.

<sup>35</sup> B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa...*

cze większym stopniu wkracza ten obowiązek w życie prywatne funkcjonariuszy AW, ABW i wojskowych służb specjalnych, którzy muszą poinformować o wyjeździe zagranicznym nie tylko swoim, ale również małżonka oraz pozostających na ich utrzymaniu dzieci<sup>36</sup>. Co więcej, zgodnie z art. 83 ust. 1 PolU z ważnych względów służbowych policjant może zostać odwołany z urlopu. Można także wstrzymać mu udzielenie urlopu w całości lub w części. Prawo do takiej ingerencji w życie prywatne nie jest jednak nieograniczone – odwołanie z urlopu lub wstrzymanie jego udzielenia może nastąpić jedynie z ważnych przyczyn służbowych, czyli wtedy, gdy przyczyna odwołania z urlopu lub jego udzielenia pozostaje w ścisłym związku z funkcjonowaniem formacji, a obecność funkcjonariusza jest nieodzowna do zabezpieczenia właściwego działania służby w danym okresie<sup>37</sup>. Kwestie informowania przełożonych o wyjeździe zostały zawarte także w § 11 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 14 maja 2013 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów. Mówi on, że policjant przed rozpoczęciem urlopu wypoczynkowego i dodatkowego jest obowiązany pisemnie zawiadomić bezpośredniego przełożonego o przewidywanym miejscu pobytu i sposobie nawiązania z nim kontaktu podczas urlopu<sup>38</sup>.

## **Etyka zawodowa policjanta a życie prywatne**

Policjant odpowiada dyscyplinarnie za popełnienie przewinienia, które polega na naruszeniu dyscypliny służbowej lub nieprzestrzeganiu zasad etyki służbowej (art. 131 ust. 2 PolU). Szczegółowe zapisy dotyczące tego, co rozumiemy pod pojęciem etyki zawodowej w Policji, znajdują się w zarządzeniu Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 r. nr 85 w sprawie zasad etyki zawodowej policjanta. Skodyfikowane w tym zarządzeniu zasady wynikają z ogólnych wartości i norm moralnych, które uwzględniają specyfikę zawodu policjanta. Obowiązkiem policjanta jest zaś przestrzeganie zasad etyki zawodowej. Złamanie każdej z zasad określonych w załączniku do zarządzenia nr 805 Komendanta Głównego Policji zawsze stanowi podstawę do pociągnięcia funkcjonariusza do odpowiedzialności dyscyplinarnej<sup>39</sup>.

Pojawia się w tym miejscu pytanie, gdzie kończy się etyka zawodowa, a w jej miejsce wkraczają powszechnie obowiązujące, ale niewynikające z faktu bycia policjantem, normy etyczne, moralne? Zdaniem Jacka Przygodzkiego do kwestii ścigania funkcjonariuszy za naruszenie zasad etyki w życiu prywatnym należy podchodzić szczególnie ostrożnie tak, aby nie naruszać konstytucyjnego prawa obywateli do wolności, która nie może być nadmiernie ograniczana<sup>40</sup>. Wydawać by się mogło, że podstawy do pociągnięcia funkcjonariusza Policji do odpowiedzialności dyscyplinarnej za naruszenie zasad etyki zawodowej pojawiają się wówczas, gdy czyn sprzeczny

<sup>36</sup> P. Szustakiewicz, *Stosunki służbowe...*, s. 166.

<sup>37</sup> Tamże, s. 184.

<sup>38</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 14 maja 2013 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów (Dz.U. z 2013 r., poz. 644 z późn. zm.).

<sup>39</sup> Wyrok NSA z dnia 31 stycznia 2014 r., I OSK 2687/12, Legalis.

<sup>40</sup> Tamże.

z ową etyką jest popełniony jedynie w związku z wykonywaniem zawodu<sup>41</sup>. Nie podlega zaś ocenie na gruncie wyżej wymienionych aktów prawnych zachowanie być może sprzeczne z ogólnie przyjętymi normami moralnymi, ale podjęte poza spektrum czynności służbowych, oczywiście o ile nie mamy tutaj do czynienia z działaniem sprzecznym z prawem.

Specyfika zawodu policjanta, a właściwie służby, jaką dana osoba pełni w tej formacji, decyduje jednak o tym, że podobny tok rozumowania i zapatrywanie na to, jakie zasady etyczne obowiązują policjanta w czasie służby, a jakie po powrocie do domu, jest błędne, a rozgraniczenie tych sfer jest trudne, o ile w ogóle możliwe. Związek funkcjonalny naruszenia zasad etyki zawodowej policjanta z wykonywaniem niniejszego zawodu nie wynika tylko z dopuszczenia się niezgodnego z nimi czynu w trakcie podejmowania czynności służbowych, w czasie tej służby oraz w miejscu jej pełnienia. Przewinienie dyscyplinarne, które polega na naruszeniu obowiązujących policjanta zasad etycznych, może zostać popełnione także w czasie wolnym od służby. Wystarczającym warunkiem jego popełnienia jest możliwość przewidzenia przez policjanta, który wszakże policjantem nie przestaje być po opuszczeniu miejsca pracy, ale zachowuje ten status 24 godziny na dobę, że jego postępowanie nie jest postrzegane przez inne osoby tak jak postępowanie zwykłego obywatela<sup>42</sup>. Jest on, niezależnie od czasu i okoliczności, reprezentantem swojej grupy zawodowej. Podkreśla to wyraźnie § 2 zarządzenia nr 805 Komendanta Głównego Policji, zgodnie z którym w sytuacjach nieuregulowanych przepisami prawa lub nieujętych w przepisach etyki zawodowej określonych w tym zarządzeniu policjant winien kierować się zasadami współżycia społecznego i postępować tak, aby jego działania mogły być przykładem praworządności i prowadziły do pogłębienia społecznego zaufania do Policji<sup>43</sup>.

Odpowiedzialność dyscyplinarna grozi policjantom w razie nieprzestrzegania przez nich nie tylko prawa, ale również podstawowych zasad, w tym etycznych, na których opiera się działalność funkcjonariuszy w trakcie służby. Przykładem może być wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawie skargi D.H. na decyzję Małopolskiego Komendanta Policji w Krakowie z marca 2010 r. w przedmiocie kary dyscyplinarnej<sup>44</sup>. NSA skargę kasacyjną oddalił i utrzymał w mocy orzeczenie dyscyplinarne Komendanta Powiatowego Policji w W. o uznaniu winnym popełnienia przewinienia dyscyplinarnego D.H. i wymierzeniu mu kary dyscyplinarnej. Skarżący twierdził, że jego działania w postaci publikowania artykułów z informacjami dotyczącymi np. czyjegós samobójstwa czy wysokości nałożonych mandatów ani nie narażają w sposób bezpośredni czyichś dóbr, ani wizerunku formacji. Utrzymywał też, że przepisy resortowe regulujące przebieg służby ograniczają swobody obywatelskie i nie musi się do nich stosować. Organ II instancji uznał jednak te argumenty za chybione. W jego ocenie zasady etyki zawodowej policjanta, określone w załączniku do zarządzenia KGP z 31 grudnia 2003 r., są jednymi z podstawowych przepisów, z jakimi zapoznawany jest każdy policjant przyjmowany do służby, i był z nimi zapoznany

<sup>41</sup> D. Baj, D. Bober, *Odpowiedzialność dyscyplinarna policjanta*, Legionowo 2013, s. 6.

<sup>42</sup> Tamże.

<sup>43</sup> Zarządzenie nr 805 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 r. w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta” (Dz.Urz. KGP z 2004 r. nr 1, poz. 3).

<sup>44</sup> Wyrok NSA z dnia 10 lutego 2012 r., I OSK 1056/11, Legalis nr 448397.

także skarżący. Brak zrozumienia, że informacje pozyskane przez policjanta w trakcie pełnienia służby nie są przeznaczone do szerokiej publikacji na blogach internetowych, musi się zaś spotkać z reakcją przełożonych. W odwołaniu, tym razem od decyzji organu II instancji, skarżący stwierdził, że przepisy rozporządzenia nr 805 w sprawie zasad etyki zawodowej policjanta obowiązują go wyłącznie w trakcie i w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych. Odmienna interpretacja skutkowałaby zaś tym, że policjant musiałby przestrzegać przepisów policyjnych także w czasie wolnym od służby, a więc w życiu prywatnym. Policjant w czasie wolnym od służby powinien być traktowany „jako normalny obywatel demokratycznego państwa prawnego, a nie jak obywatel drugiej kategorii”. Według skarżącego został on ukarany za realizację przysługujących mu praw obywatelskich, gdyż posiada on pełne prawo do wyrażania swoich opinii i poglądów, jak również pozyskiwania i rozpowszechniania informacji, które to prawa jednoznacznie i bezpośrednio wynikają z Konstytucji RP. Ponadto swoją działalność uznał za zbieżną z interesem społecznym.

## Zakończenie

Kolejne instancje odwoławcze były jednak innego zdania. Sąd I instancji w swoim orzeczeniu stwierdził, że Policja jest szczególnego rodzaju formacją mundurową. Przynależność do niej powoduje ograniczenia wynikające z etyki tego zawodu. Nie mogą być one traktowane jako ograniczenia swobód obywatelskich, jak określił je skarżący, ponieważ przynależność do tej formacji ma charakter dobrowolny i każda osoba przystępująca do służby w Policji musi sobie zdawać z tych ograniczeń sprawę. Formacje mundurowe wyróżnia także większa niż w innych zawodach podległość służbowa.

Jak zauważył Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 10 kwietnia 2002 r. (sygn. akt. K 26/00), „nie można również zapominać o tym, że przez działania funkcjonariuszy publicznych kształtuje się obraz państwa i autorytet jego organów”. Naczelny Sąd Administracyjny podkreślił, że zakazy i ograniczenia wynikające z treści stosunku służbowego są istotne dla jakości funkcjonowania Policji, a co za tym idzie – postrzegania państwa przez obywateli. Charakter stosunku służbowego policjanta polegający na szczególnym podporządkowaniu oznacza, że przewinienie dyscyplinarne można popełnić również poza godzinami służby, a policjant w czasie wolnym od służby zobowiązany jest „postępować w sposób, który nie budzi wątpliwości co do jego kwalifikacji etycznych”<sup>45</sup>. Takie ujęcie rozpatrywanego zagadnienia, w połączeniu z analizą obowiązujących funkcjonariuszy Policji przepisów, skłania zaś do konkluzji, że obowiązki i ograniczenia, którym podlega policjant w czasie służby, rozciągają się także na jego życie prywatne, gdyż policjantem jest się nie tylko w czasie pełnienia obowiązków służbowych, lecz pozostaje się nim 24 godziny na dobę.

<sup>45</sup> Tamże.

## Bibliografia

- Baj D., Bober D., *Odpowiedzialność dyscyplinarna policjanta*, Legionowo 2013.
- Jaśkiewicz W., *Stosunki służbowe w administracji*, Warszawa – Poznań 1969.
- Maciejko W., Korcz-Maciejko A., *Postępowanie w sprawach osobowych w Policji*, Wrocław 2010.
- Opaliński B., Rogalski M., Szustakiewicz P., *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2015.
- Opaliński B., Szustakiewicz P., *Policja. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013.
- Szustakiewicz P., *Stosunki służbowe funkcjonariuszy służb mundurowych i żołnierzy zawodowych jako sprawa administracyjna*, Warszawa 2012.
- Wojtunik P., *Pojęcie, źródła i przedmiot prawa stosunków służbowych*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2013, nr 8.
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 1990 r. nr 30, poz. 179 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz.U. z 2006 r. nr 104, poz. 708 z późn. zm.).
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 14 maja 2013 r. w sprawie szczegółowych praw i obowiązków oraz przebiegu służby policjantów (Dz.U. z 2013 r., poz. 644 z późn. zm.).
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 11 grudnia 2013 r. w sprawie postępowania w sprawach oświadczeń o stanie majątkowym policjantów oraz trybu publikowania oświadczeń o stanie majątkowym osób pełniących funkcje organów Policji (Dz.U. z 2013 r., poz. 1503 z późn. zm.).
- Zarządzenie nr 17 Komendanta Głównego Policji z dnia 17 maja 2014 r. w sprawie metod i form wykonywania w Policji zadań w zakresie legislacji, pomocy prawnej i informacji prawnej (Dz.Urz. KGP z 2014 r., poz. 38).
- Zarządzenie nr 805 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2003 r. w sprawie „Zasad etyki zawodowej policjanta” (Dz.Urz. KGP z 2004 r. nr 1, poz. 3).
- Wyrok NSA z dnia 10 lutego 2012 r., I OSK 1056/11.
- Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 7 maja 2008 r., II SA/Sz 99/08.
- Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 28 października 2013 r., IV SA/Gl 1104/12.
- Wyrok NSA z dnia 31 stycznia 2014 r., I OSK 2687/12.
- Wyrok NSA z dnia 10 lutego 2012 r., I OSK 1056/11.
- Odpowiedź na interpelację nr 695 w sprawie podejmowania dodatkowego zatrudnienia przez policjantów z dnia 10.03.10 r., [www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=6AE8C681](http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=6AE8C681) (dostęp: 20.10.2016).
- Co należy uznać za zajęcie zarobkowe poza służbą?*, [www.policja.waw.pl/pl/dla-policjantow/warto-wiedziec/sprawy-kadrowe/19874,Co-nalezy-uznac-za-zajecie-zarobkowe-pozza-sluzba.html](http://www.policja.waw.pl/pl/dla-policjantow/warto-wiedziec/sprawy-kadrowe/19874,Co-nalezy-uznac-za-zajecie-zarobkowe-pozza-sluzba.html) (dostęp: 20.10.2016).

### **Summary**

The obligations and prohibitions laid down in the pragmatic act and implementing rules influence not only the way police officers behave when on duty but also their private life after service. The aim of this article is to present how far these acts enter into police officers' private lives and where the border between duty and private life lies. The author of the article also explains the essence of the work relationship in militarized formations, the availability, the subordination and the submissions. In the article the author analyzes the obligations and restrictions included in The Police Act of 1990 as well as the influence of professional ethics on the way police officers behave in their private lives. On the basis of juridical decisions, the author of the article tries to prove that police officers are reported for breaches in professional ethics not only whilst on duty but also in their private lives.

*Oryginalna praca badawcza*

**Paweł Tryk**

Uniwersytet Gdański

Gdańsk

paweltryk78@interia.pl

## **TERRORYZM ISLAMSKI W XXI WIEKU I JEGO NOWE OBLICZE: PAŃSTWO ISLAMSKIE (ISIS, DAESH)**

### **ISLAMIC TERRORISM AND ITS NEW FACE: ISLAMIC STATE (ISIS, DAESH)**

**Zarys treści:** Celem niniejszego artykułu jest próba opisu Państwa Islamskiego (jego genezy, procesu powstawania jego struktur), jak również organizacji z podbitych terenów, które wchodziły w jego skład. Intencją autora było ukazanie tej sytuacji z różnych perspektyw, m.in. geopolitycznej czy politycznej. Terytorium, na którym rozgrywają się te wydarzenia, należy do Iraku i Syrii, znajdują się na nim bogate w węglowodory złoża ropy naftowej. Kolejną poruszoną perspektywą są stosunki ludnościowe na tych terenach, etniczne zróżnicowanie, będące wynikiem procesów historycznych. W dalszej części tego opracowania opisany został przebieg wydarzeń, który doprowadził do powstania Państwa Islamskiego, jego działania zbrojne wobec przeciwników, a następnie sytuacja w Europie po jego powstaniu i reperkusje z nim związane w kontekście licznych zamachów terrorystycznych.

**Słowa kluczowe:** Państwo Islamskie, dżihad, terroryści, zamachy, bojownicy, sunnici, szyici

**Key words:** Islamic State, jihad, terrorists, assassinations, fighters, Sunni, Shiite

#### **Wprowadzenie**

Terroryzm, jak wiadomo, może mieć różne podłoże, zawsze znajdują się ludzie, którzy są gotowi – dla idei, przekonań religijnych czy dla zrealizowania swoich celów polityczno-ekonomicznych – używać przemocy lub stosować groźby jej użycia. Czasy, w których przyszło nam żyć, a zwłaszcza szybki postęp w technice informacyjnej, sprawiły, że terroryści mogą liczyć na tzw. szeroką widownię. Dzięki Internetowi oraz 24-godzinny serwisom informacyjnym mają pewność, że ich przesłanie może trafić do maksymalnej liczby odbiorców, wywołując w nich stan zagrożenia, co sprawi, że wywrą oni wpływ na rządzących w ich krajach. Terroryzm jest jedno-

częście terminem w dzisiejszych czasach nadużywanym przez środki masowego przekazu, a także instytucje powołane do jego zwalczania. Wielokrotnie służy określaniu wszelkich aktów przemocy w społeczeństwie, bez względu na motywy i sprawców.

Nazwa „Państwo Islamskie” (PI) czy praktycznie wymiennie stosowany termin „Kalifat Islamski” są niemalże oficjalnie stosowane zarówno przez naukowców, jak i dziennikarzy czy polityków. W kontekście ich użycia zaczynamy się zastanawiać, czy należy się obawiać konfliktu cywilizacji chrześcijańskiej z cywilizacją islamską, czy mamy do czynienia z wojną religijną w rodzaju tych, z jakich doświadczyliśmy przeszłości, czy to może zderzenie europejskiej demokracji z prawem szariat? Jak powinniśmy się zachować, aby uniknąć takich konfliktów w przyszłości, i czy możemy obok siebie egzystować w pokoju?<sup>1</sup> Artykuł ma za zadanie zilustrować genezę oraz kulisy powstania groźnego fenomenu, jakim jest Państwo Islamskie.

Narodziny Kalifatu Islamskiego nie były wydarzeniem przypadkowym, jego pojawienie się stanowiło odpowiedź na okoliczności, które przyczyniły się do rozpadu Iraku, a potem kryzysu w Syrii. Irak już za rządów Saddama Husajna był targany przez odśrodkowe siły etniczne i religijne (dyktator np. użył przeciwko Kurdom broni biologicznej w postaci gazów bojowych): sunniccy Kurdowie na północy (28% mieszkańców), szyiicy Arabowie na południu (49% ludności); mniejszości etniczne dawały o sobie znać również na północy (katolicy chrześcijanie – Syryjczycy, Chaldejczycy oraz jezydzi)<sup>2</sup>. Dlatego też dla zwolenników Państwa Islamskiego Irak jest swoistego rodzaju tygłem rojącym się od bezbożników, których należy wygnać lub zabić, stąd powtarzające się akty przemocy i czystki etniczne przeprowadzane od wejścia oddziałów Państwa Islamskiego do Mosulu – ważnego irackiego ośrodka chrześcijańskiego.

W poszukiwaniu przyczyn, które doprowadziły do sytuacji będącej przedmiotem analizy, należałoby się cofnąć do lat 90. XX wieku i początku wieku XXI. Rządzący w Iraku Saddam Husajn, wywodzący się z Tikritu i stojący na czele Partii Baas, przez świat zachodni uważany był za okrutnego dyktatora, jednak trudno nie zauważyć, że z pragmatycznego punktu widzenia jego rządy silnej ręki były swoistą gwarancją pokoju na terytorium Iraku, bowiem trzymał on w ryzach zwaśnione ze sobą grupy i plemiona, nie pozwalając im na wzajemne czystki etniczne. Husajn podczas swoich rządów wykorzystywał partię Baas oraz dochody z ropy naftowej w interesie swojego plemienia oraz sunnitów, dążąc do zapewnienia laickości państwa, co miało służyć lepszemu sfederalizowaniu bardzo zróżnicowanej ludności państwa. Podziały owe osiągnęły swój punkt krytyczny w czasie wojny w Iraku w latach 2003–2005, kiedy do dżihadyzmu przekonało się wielu sunnitów, którzy poczuli się zagrożeni marginalizacją, w związku z tym, że władzę przejęła większość szyicka.

Przynależność do danego nurtu islamu jest bowiem jednym z podstawowych elementów tożsamości mieszkańców całego regionu; nawet osoby niechętne religii nie mogą ignorować przywiązania mieszkańców tych terenów do islamskich symboli i związanej z tą religią historii i tradycji, kultywowanych przez liczne meczety. Dla

<sup>1</sup> T. Białek, *Terroryzm. Manipulacja strachem*, Warszawa 2005.

<sup>2</sup> Kurdyjskie ugrupowanie etniczno-religijne w Dżabal Sindża i w Szajchranie. Dla Państwa Islamskiego jezydzi są zwykłymi sojusznikami demona, których nie można pod żadnym względem tolerować. O. Hanne, T. Flichy de La Neuville, *Państwo Islamskie. Geneza nowego kalifatu*, przeł. J. Danecki, Warszawa 2015, s. 42–43.



wyznawców islamu jest on ostateczną instancją odwoławczą, tym bardziej że od 2011 roku sunnici iraccy czy syryjscy czują się prześladowani za swoje wyznanie i powrót do surowej, rygorystycznie przestrzeganej wiary islamskiej może być postrzegany jako oznaka – mającej przynieść odpuszczenie win i zwycięstwo w imię Boga – pobożności, określanej jako dżihad, stanowiący obowiązek każdego pobożnego muzułmiana. Należy zresztą nadmienić, że interpretacji tego słowa jest wiele: dla jednych oznacza świętą wojnę z niewiernymi, podczas gdy inne rozumienie eksponuje zmaganie się, ale z samym sobą i z własnymi słabościami na drodze do zbawienia przez Allacha i miejsca w raju<sup>3</sup>.

W wymiarze geopolitycznym Irak jest miejscem wielkiego współzawodnictwa energetycznego. Na terytorium tego kraju znajdują się jedne z największych złóż ropy naftowej – szacuje się je na około 115 mld baryłek ropy. Międzynarodowy Fundusz Walutowy twierdzi, że około 90% przychodów kraju pochodzi z eksportu węglowodorów. Międzynarodowa Agencja Energetyczna plasuje Irak na trzecim miejscu wśród eksporterów ropy naftowej. Rezerwy te od dawna stanowią cel rywalizacji pomiędzy mocarstwami. Po roku 2003 Stany Zjednoczone przejęły większość kontraktów, natomiast potem w Iraku wytworzyła się potężna konkurencja pomiędzy wieloma inwestorami, jak Exxon (USA), British Petroleum (Wielka Brytania, Holandia), Łukoil (Rosja), China National Petroleum Corporation (później PetroChina Company Limited – Chiny)<sup>4</sup>.

Interwencja Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii w 2003 roku zakończyła się w ciągu 3 tygodni zajęciem Bagdadu. Od kwietnia tego roku koalicja państw alianckich rozpoczęła proces odbierania władzy brutalnym elitom Iraku, jednocześnie jednak pozbawiając ten kraj politycznej stabilności i stawiając pod znakiem zapytania cały zaplanowany proces przemian. Od lata 2003 r. nastąpiła cała seria zamachów z ofiarami wśród ludności cywilnej. Wprowadzanie zasad demokracji, tak forsowane przez koalicję USA i Wielkiej Brytanii, napotykało na coraz większy opór wśród czynników w Bagdadzie. Amerykanie byli zmuszeni zmierzyć się ze zdecydowanymi protestami ze strony sunnitów, natomiast na południu kraju dochodziło do incydentów z milicjami szyickimi. Na śmiertelnie niebezpiecznym obszarze, w swoistego rodzaju trójkącie obejmującym Tikrit, Al-Falludżę i Ar-Ramadi, który nie uległ siłom koalicyjnym, w tym samym roku wybuchła rewolta, która prawie sparaliżowała siły amerykańskie. To właśnie Ar-Ramadi w 2014 r. stał się zaczątkiem kalifatu i załączkiem Państwa Islamskiego. W latach 2004–2006 powstały liczne ugrupowania sunnickie zwalczane przez Amerykanów, a także przez armię iracką oraz milicje szyickie. W ich skład wchodziłi członkowie Gwardii Republikańskiej, oficerowie i członkowie Baas, którzy ulegli radykalizacji; należała do nich Kurdyjska Armia Zwolenników Sunnizmu (Dżajsz-Ansar as-Sunna) o antyszyickim nastawieniu, związana z siatką Ibn Ladena. Kolejne ugrupowania to: Armia Islamu w Iraku oraz Grupa Jedności Boga i Dżihadu założona w 1990 roku w Iraku przez Abu Musaba az-Zarkawiego, który zginął w nalocie w 2006 roku. Organizacja ta w roku 2007 dała początek Państwu Islamskiemu, tworząc swego rodzaju załączki kalifatu, którym kierował Abu Umar-al-Baghdadi, tytułujący siebie administratorem, emirem (średniowieczna nazwa urzędni-

<sup>3</sup> K. Izak, *Leksykon organizacji i ruchów islamistycznych*, Warszawa 2016.

<sup>4</sup> O. Hanne, T. Flichy de La Neuville, *Państwo Islamskie...*, s. 50–52.

ka mianowanego przez sułtana) prowincji. Ugrupowanie to w roku 2013 przekształciło się w Państwo Islamskie Iraku i Lewantu (PIIL, Ad-Doula al-Islamija fi al-Irak wasz-Szam), od arabskiego akronimu określane również jako Daesh.

Od 2010 roku do nowo powstałej organizacji, jaką było PIIL, wstąpiło na ochotnika ponad 1000 dżihadystów z regionu, jak również z całego świata – ze względu na toczące się działania wojenne oraz brak granic bojownicy Państwa Islamskiego mogli bez większych przeszkód poruszać się pomiędzy Irakiem a Syrią. By osiągnąć zamierzony cel, jakim jest – zgodnie z przytoczoną wyżej definicją terroryzmu – spowodowanie braku poczucia bezpieczeństwa wśród różnych społeczności, szkolono ich w walce wręcz, posługiwaniu się bronią automatyczną, a także w podkładaniu ładunków wybuchowych w miejscach publicznych. Aktywnie wspierała ich Al-Ka'ida, udostępniając potrzebną do tego infrastrukturę. Dzięki apelom umieszczanym w Internecie oraz kazaniom wygłaszanym przez radykalnych imamów islamskich – takich jak np. Anjem Choudary z Londynu, popierający między innymi takie zasady głoszone przez PIIL, jak zabijanie osób ze środowisk LGBT, wprowadzenie w całej Europie prawa szariatu oraz dżizji (podatku od niewiernych, którzy chcą żyć i funkcjonować na obszarze rządzonym przez muzułmanów) – Państwo Islamskie zyskało wielu zwolenników.

Okrucieństwa, jakich jego przedstawiciele dopuszczali się wobec ludności cywilnej na podbitych przez siebie terenach, w tym wobec przedstawicieli społeczności jezydzkiej (przykładów nie przytaczamy, by nie epatować brutalnością), są dowodem ich determinacji i bezwzględności. Jednocześnie jednak dochodzące informacje o gwałtach i masowych egzekucjach spowodowały reakcję światowych mocarstw. Początkowo były to artykułowane na forum międzynarodowym głosy oburzenia, później – pod naciskiem ze strony międzynarodowej opinii publicznej obserwującej nasilające się akty przemocy ze strony bojowników PI – nastąpiła faza działań militarnych.

W roku 2011, zgodnie z obietnicą prezydenta USA Baracka Obamy, zakończyło się wycofywanie wojsk amerykańskich z regionu. Premierem rządu irackiego był wówczas Nuri al-Maliki. Jako szyita prowadził politykę marginalizacji i poniżania sunnitów, posuwając się do ich prześladowań, a nawet do morderstw działaczy sunnickich. Kierujący protestami antyrządowymi Szajch Chalid-Hamud Al-Dżuma-ji wywodził się z dość wpływowego plemienia Dżumajla i zapewniał bezpieczeństwo swoim zwolennikom oraz lokalnej społeczności. Został on aresztowany, a następnie zamordowany przez siły rządowe, a oprócz niego w tym samym czasie życie straciło wielu działaczy sunnickich, takich jak deputowany Ahmed al-Alawi<sup>5</sup>. Wielu sunnitów uważało al-Malikiego za irańską marionetkę, jego działania przyczyniły się do eskalacji zamachów terrorystycznych wobec szyitów i dalszych prześladowań mniejszości etnicznych, co sprawiło, że Irak coraz bardziej pogrążał się w chaosie.

Na terenach Iraku i Syrii 5 lipca 2014 roku samowznaczy kalif Abu Bakr al-Baghdadi proklamował utworzenie na zajmowanych obszarach koranicznego kalifatu islamskiego, nazywając to wydarzenie wielkim świętem dla każdego muzułmanina,

<sup>5</sup> *L'ouest irakien à feu et à sang après une opération anti-terroriste*, 31.12.2013, <https://observers.france24.com/fr/20131231-ouest-irakien-operation-anti-terroriste-maliki-andar-falloujah-ramadi> (dostęp: 30.06.2017).

zapowiedzianym w Koranie. Występując w Wielkim Meczece w Mosulu stwierdził, że grzechem byłoby niepostąpienie w ten sposób, i nakazał bojownikom złożyć sobie przysięgę na wierność, żądając całkowitej lojalności wobec siebie i Koranu. Jednocześnie na opanowanym terytorium zaprowadził prawo szariat (sharia). W tym czasie nie brakowało mu ochotników z północnej Afryki, np. Somalii i Sudanu. PIIL zamierzało rozszerzyć swoje działania wojenne także na terytorium Libanu, jednakże armii libańskiej udało się odeprzeć tę ofensywę. Bojownicy PIIL uprowadzili kilku żołnierzy libańskich, mordując ich poprzez ścięcie głowy, ale działania te nie doprowadziły do osiągnięcia zamierzonego celu – zablokowani na południu przenieśli swoje działania na północ, musząc się jednak zmierzyć z rosnącymi w siłę bojownikami kurdyjskimi, wcześniej pokonanymi w Zumarze i Sindżarze<sup>6</sup>.

Uciekający z okolic Kojo (Sindżar) przedstawiciele mniejszości religijnych, w tym chrześcijanie i jezydzi, znaleźli się w potrzasku pomiędzy górami a bojownikami kurdyjskimi oraz PIIL. Trzydzieści tysięcy jezdów i chrześcijan, wśród których były dzieci, kobiety i starcy, na górzystym terenie bez wody i wyżywienia znalazło się w sytuacji bez wyjścia, tym bardziej, że dżihadyści kierowali się wyjątkową nienawiścią do tych „czcicieli diabła”, jak ich nazywają. Zakończyło się to masakrą jeńców, przeprowadzonymi w makabryczny sposób zbiorowymi egzekucjami, niewolą dla kobiet, zbiorowymi gwałtami czy będącymi na porządku dziennym torturami. Dżihadyści zaprowadzili swoje okrutne i krwawe rządy; na zajętych terenach kwitł handel „żywym towarem”, jak dosłownie traktowano pojmane kobiety. Były one dla bojowników PIIL trofeami wojennymi<sup>7</sup>: sprowadzono je do roli seksualnych niewolnic, a środki uzyskiwane z ich sprzedaży bądź okupów wpłacanych za uwolnienie zakładniczek przeznaczano na finansowanie dalszych działań wojennych.

Dochody z handlu niewolnicami stały się dość ważnym składnikiem budżetu PIIL, ale nie jedynym, oprócz tego fundusze były zbierane przez ich emisariuszy w meczetach w Europie, a także pochodziły od „sponsorów” z bogatych państw Zatoki Perskiej, m.in. Arabii Saudyjskiej i Kataru. Kolejnym źródłem finansowania był handel ropą naftową pochodzącą ze złóż znajdujących się pod ich kontrolą – chociaż państwa zachodnie nałożyły na to embargo, udawało im się znaleźć nabywców.

## Wojna w Syrii w latach 2013–2014

Wojnę w Syrii należy wymienić na drugim miejscu wśród przyczyn powstania Państwa Islamskiego Iraku i Lewantu. W marcu 2011 roku w Syrii miały miejsce pokojowe demonstracje przeciwko reżimowi prezydenta Baszara al-Asada, które zostały krwawo stłumione przez siły rządowe; opozycja zapłaciła za nie ogromną cenę: aresztowaniami, a także morderstwami jej liderów. W armii syryjskiej miał miejsce

<sup>6</sup> Z zeznań świadków wynika, że od czerwca 2014 roku Kurdowie i Turkmeni wycofywali się do Tazy. Dżihadyści przybywali z trzech stron, poruszając się samochodami lub lekkimi wozami bojowymi. Strzelali z ciężkich karabinów maszynowych, raketnic i moździerzów. S. Forey, *Sur la frontière entre tribus d'Irak et Kurdes*, „Le Figaro”, 22.06.2014, [www.lefigaro.fr/international/2014/06/22/01003-20140622ARTFIG00158-sur-la-frontiere-entre-tribus-d-irak-et-kurdes.php](http://www.lefigaro.fr/international/2014/06/22/01003-20140622ARTFIG00158-sur-la-frontiere-entre-tribus-d-irak-et-kurdes.php) (dostęp: 20.06.2017).

<sup>7</sup> O. Hanne, T. Flichy de La Neuville, *Państwo Islamskie...*, s. 58–60.

bunt oficerów dążących do większej laickości państwa; utworzyli oni WAS – Wolną Armię Syryjską, wspieraną od 2012 roku przez Ligę Państw Arabskich oraz główne państwa zachodnie, które poprzez Turcję, Katar i Arabię Saudyjską dozbierały rebeliantów, udzielając im również wsparcia finansowego. Na miejsce licznie przybywali chcący wziąć udział w dżihadzie mieszkańcy Algierii, Libii, a także państw europejskich. WAS zmuszone było współdziałać z przybyszami, z którymi nie łączyły ich żadne cele, oprócz religijnych. Baszara al-Asada wspierały natomiast siły rosyjskie wysłane w ten rejon w związku z łączącymi ten kraj z Syrią dobrymi stosunkami gospodarczymi, datującymi się od lat 50. XX w., gdy istniał jeszcze Związek Radziecki. Al-Asad mógł również liczyć na wsparcie Hezbollahu, uznawanego przez mocarstwa zachodnie za organizację terrorystyczną, oraz Iranu<sup>8</sup>.

Państwo Islamskie przeszło do ofensywy i zaostrzyło formę walki, przeprowadzając serię zamachów terrorystycznych; w 2012 roku ma miejsce akcja „Burzenia Murów”, czyli odbicia ponurego więzienia Abu Ghurajb, z którego uwolniono około 500 więźniów. W tych samych dniach ofensywa kurdyjska z pomocą posiłków przybywających z Turcji i Syrii pomogła wyzwolić pozostałych przy życiu cywilów<sup>9</sup>. W ciągu kilku miesięcy Syria przeszła do stadium specyficznej konfrontacji religijnej: stanowiąca 70% ludności większość sunnicka stanęła przeciwko mniejszości szyickiej oraz alawitom sprzymierzonym z chrześcijanami. W obliczu takiego zagrożenia represjami w kierunku granicy z Irakiem uciekło około 200 tysięcy uchodźców, w tym także Arabów, niestety udało się również na to terytorium przeniknąć wielu dżihadystom.

Wojna domowa w Syrii stworzyła znakomite warunki dla powstania na jej terenach załążka Państwa Islamskiego – z dala od dociekliwych zachodnich mediów oraz opinii międzynarodowej. Był to dla rodzącego się Państwa Islamskiego Iraku i Lewantu również idealny obszar do działania, dający możliwość podjęcia walki z armią syryjską, w której wykorzystywano m.in. prymitywne ładunki wybuchowe. Podkładano je także w miejscach publicznych, w samochodach-pułapkach w centrach miast tak, aby ofiar było jak najwięcej, później stosowano również tzw. pasy szahida detonowane przez zamachowców-samobójców. Wykorzystując błędy popełniane przez kraje zachodnie, Państwo Islamskie przejmowało dostawy broni przeznaczonej dla rebeliantów sprzeciwiających się al-Asadowi. W ręce PIIL trafiały karabiny, granaty, granatniki oraz broń przeciwpancerna i materiały wybuchowe, dostarczane między innymi przez USA. Zaangażowanie Stanów Zjednoczonych w wojskowe

<sup>8</sup> Było to odwzajemnienie za pomoc, jakiej Syria udzielała Iranowi podczas wojny, którą toczył on z Irakiem w latach 1980–1988. W 2006 roku oba kraje podpisały układ o wzajemnej pomocy, w 2011 r. sfinansowano powstanie bazy wojennej w Latkii oraz budowę ropociągu. Zob. I. Delanoë, *Le partenariat stratégique russo-syrien: la clef du dispositif naval russe en Méditerranée*, „Note de la FRS” 2013, nr 6, [www.frstrategie.org/publications/notes/le-partenariat-strategique-russo-syrien-la-clef-du-dispositif-naval-russe-en-mediterranee-06-2013](http://www.frstrategie.org/publications/notes/le-partenariat-strategique-russo-syrien-la-clef-du-dispositif-naval-russe-en-mediterranee-06-2013) (dostęp: 20.06.2017); F. Pinchon, *La Syrie quel enjeu pour la Russie*, „Politik Estranger” 2013, nr 1; F. Pouladi, *Iran and Syria sign pact against 'common threats'*, „Daily Star”, 16.06.2006, [www.daily-star.com.lb/News/Middle-East/2006/Jun-16/72583-iran-and-syria-sign-pact-against-common-threats.ashx](http://www.daily-star.com.lb/News/Middle-East/2006/Jun-16/72583-iran-and-syria-sign-pact-against-common-threats.ashx) (dostęp: 22.06.2017); C. Coughlin, *Iran agrees to found Syrian military base*, „The Telegraph”, 12.08.2011, [www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/iran/8699077/Iran-agrees-to-fund-Syrian-military-base.html](http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/iran/8699077/Iran-agrees-to-fund-Syrian-military-base.html) (dostęp: 15.06.2017).

<sup>9</sup> O. Hanne, T. Flichy de La Neuville, *Państwo Islamskie...*, s. 71–73.

przeszkolenie rebeliantów syryjskich, z których większość stała się żołnierzami Państwa Islamskiego, jest oczywiste: co najmniej 200 żołnierzy WAS przeszło kurs wojskowy organizowany przez Amerykanów w Jordanii na początku roku 2013<sup>10</sup>. Dalsze istnienie Syrii po roku 2012 stanęło pod znakiem zapytania, gdyż WAS zostało wchłonięte przez liczne ruchy dżihadystyczne, a sojusz mniejszości szyickiej i alawitów sprzymierzonych z chrześcijanami przeciwko sunnitom się rozpadł<sup>11</sup>.

Będący uzdolnionym manipulatorem al-Asad na początku rewolty uwolnił salafitów reprezentujących dość radykalny odłam islamu i aby dolać oliwy do przysłowiowego ognia, przypisał opozycji powiązania z Al-Ka'ida<sup>12</sup>. Po stronie syryjskiej opozycji wobec al-Asada ważne miejsce przypada Partii Unii Demokratycznej (PUD), w której skład wchodzi sunniccy Kurdowie, po zniknięciu granicy między Irakiem a Syrią dążący do autonomii na terenach etnicznie kurdyjskich na północy tego państwa. Kurdowie syryjscy z PUD podjęli współpracę z rodakami z Kurdystanu Irackiego, co może w przyszłości zagrozić Turcji, na swoim terytorium w dalszym ciągu odmawiającej mniejszości kurdyjskiej autonomii. Finansowanie przez Turcję rebelii syryjskiej było dość ściśle powiązane z uregulowaniem kwestii kurdyjskiej. Z kolei Front Islamski, opowiadający się za salafizmem, to ugrupowanie stosunkowo liczne, dążące do wprowadzenia w całym kraju prawa szariatu, podobnie jak subwencjonowany przez Arabię Saudyjską Front Obrony Ludu Syryjskiego (Dżabhat an-Nusra li-Ahl-asz-Szam) skupiający między 10 000 a 20 000 bojowników<sup>13</sup>. Ze względu na różnorodność programów dochodziło wśród nich do nieustannych konfliktów, dotyczących zarówno sposobu walki, jak również celów. Eskalacja działań nastąpiła w latach 2014–2015, w związku z apelem, który ogłosił jeden z najwyższych autorytetów szyickich – Ajatollah Ali as-Sistani. Wezwał on do przeciwstawienia się naporowi dżihadystów, co wywołało jeszcze większe konflikty i wzmożyło zaciekłość przeciwników.

W tamtym czasie Państwo Islamskie nie przenosiło jeszcze swojej terrorystycznej działalności na teren Europy. W 2015 roku ruszyła wielka fala uchodźców kierująca się na kontynent europejski: było to około 2 mln ludzi, pomiędzy którymi znajdowali się również dżihadysty z PIIL. Już wkrótce terroryzm islamski dał o sobie znać. Problem z narastającą falą uchodźców pogłębiał fakt, że na początku poruszali się oni samochodami, jednakże ich liczebność uniemożliwiła płynny przepływ, dlatego byli zmuszeni swoją wędrówkę kontynuować pieszo, zwiększając w ten sposób i tak panujący na tych szlakach komunikacyjnych chaos. Exodus ogromnych rzesz uchodźców trwał, byli oni kierowani między innymi do Turcji, Jordanii i Libanu.

<sup>10</sup> G. Malbrunot, *Des forces spéciales américaines entraines des rebelles syriens en Jordanie*, „Le Figaro”, 1.3.2013.

<sup>11</sup> O. Hanne, T. Flichy de La Neuville, *Państwo Islamskie...*, s. 67–72.

<sup>12</sup> M. Touma, *Asad, l'ami des islamistes*, „L'Orient-Le Jour”, 3.09.2013.

<sup>13</sup> Na podstawie zapisów wideo można stwierdzić, że celem organizacji jest zaprowadzenie władzy Boga na świecie i pomszczenie pogwałconego honoru Syryjczyków i rozlanej krwi. S. Al-Gamal, A. Al-Korachi, *Nouveaux groupes terroristes*, „Al-Ahram Hebdo”, 20.08.2014, <http://hebdo.ahram.org.eg/NewsContent/1038/10/124/6699/Nouveaux-groupes-terroristes.aspx> (dostęp: 16.06.2017). O strategii wszystkich grup w wojnie domowej: F. Burgat, R. Caillet, *Une guérilla „islamiste”? Les composantes idéologiques de la révolte armée syrienne*, „Les Carnets de l'IREMAM”, 16.10.2013, <https://iremam.hypotheses.org/3369> (dostęp: 10.06.2017).

Świat będzie musiał się w końcu zmierzyć z tym narastającym problemem, któremu państwa Półwyspu Arabskiego bez pomocy z zewnątrz nie były w stanie sprostać.

## Zamachy terrorystyczne w Europie

Państwo Islamskie w odniesieniu do Europy zmieniło *modus operandi*, wykorzystując liczne wspólnoty muzułmańskie zamieszkujące takie kraje zachodnioeuropejskie, jak: Belgia, Francja, Wielka Brytania, Szwecja, Dania, Niemcy. Należy zauważyć, że nie do końca da się potwierdzić, by za wszystkimi zamachami terrorystycznymi stało PIIL. Wiedza na temat sprawstwa najczęściej pochodzi z oświadczeń emitowanych w Internecie przez jego bojowników odgrywających role swoistych rzeczników prasowych. Niżej podajemy przykłady niektórych ważnych aktów terrorystycznych przypisywanych temu ugrupowaniu.

Dnia 19 marca 2013 roku radykalny islamista, jeden z tak zwanych samotnych wilków Muhammed Mereh (Algierczyk z francuskim paszportem), zastrzelił pod szkołą żydowską w Tuluzie troje dzieci, jednego dorosłego i jedną osobę ciężko ranił. Przedtem w tym samym mieście oraz w pobliskim Montauban zastrzelił trzech żołnierzy francuskich, a następnie zginął w obławie policyjnej.

Dnia 15 kwietnia 2013 roku w Bostonie dwaj bracia, mający czeczeńskie korzenie Tamerlan i Dżohar Carnajewowie, podłożyli ładunek wybuchowy, w którego eksplozji na mecie bostońskiego maratonu zginęły dwie osoby, a około 20 zostało rannych. Tamerlana zabito podczas obławy, a Dżohar został ciężko ranny.

We Francji 7 stycznia 2015 roku doszło do zamachu na redakcję „Charlie Hebdo”, w którego wyniku zginęło 17 osób, w tym redaktor naczelny pisma. Zamach przeprowadzony przez braci Saïda i Chérifa Kouachich miał być karą za umieszczanie na łamach czasopisma karykatur Mahometa, co według Państwa Islamskiego stanowiło bluźnierstwo karane śmiercią. Powiązany z braćmi Kouachi Amedy Coulibaly zabił w Paryżu 9 stycznia 2015 roku policjantkę, a podczas ucieczki wtargnął do koszernego sklepu, zabijając w nim cztery osoby.

Dnia 13 listopada 2015 roku w Paryżu miało miejsce kilka zamachów, z których najkrwawszym okazał się ten na teatr Bataclan. W czasie trwania koncertu rockowego w dość krótkim odstępie czasu miały miejsce trzy eksplozje (jedna przy Stade de France, kolejna w północnej części Saint Denis, a trzecia na północnych przedmieściach Paryża) oraz wymiany ognia z broni palnej pomiędzy policją a zamachowcami. W zamachu na teatr Bataclan zginęło 130 osób, w tym 8 zamachowców, około 300 osób zostało rannych, w tym około 99 ciężko. Prezydent Francji François Hollande ogłosił stan wyjątkowy na terytorium całego kraju.

Kolejnym z zamachów, do których przyznało się Państwo Islamskie, był atak na Muzeum Bardo w Tunisie 18 marca 2015 roku. Dwóch uzbrojonych w automaty Kalasznikowa napastników wtargnęło do placówki, biorąc za zakładników turystów i zabijając 24 osoby, a raniąc około 50 osób z całego świata: z Japonii, Polski, Rosji, Hiszpanii, Belgii, Francji, Tunezji, Kolumbii, Wielkiej Brytanii. W kolejnym zamachu, do którego doszło w Tunezji, w ośrodku turystycznym w mieście Susa, napastnik udający turystę otworzył ogień do osób przebywających na plaży, zabijając 36 z nich,

a 39 raniąc. Próbując uciekać w stronę hotelu, zamachowiec oddał strzały do obsługi hotelowej; został zabity przez siły policji.

Dnia 22 marca 2016 r. przeprowadzono zamachy w Brukseli. Na międzynarodowym lotnisku Zaventem przy stanowiskach odpraw celnych odnotowano dwie następujące po sobie w krótkim odstępie czasu eksplozje; kolejna miała miejsce w godzinach wieczornych w linii metra brukselskiego, na stacji Maelbeek. W wyniku zamachów śmierć poniosło 35 osób, w tym troje sprawców, a 316 osób zostało rannych, z czego wiele ciężko. Stało się to w dzień po tym, jak w Brukseli został aresztowany Salah Abdeslam odpowiedzialny za przygotowanie zamachów w Paryżu, w tym na redakcję „Charlie Hebdo”<sup>14</sup>.

Następnym, jakże drastycznym, przykładem terrorystycznych działań związanych z działalnością Państwa Islamskiego może być zamach w Nicei z 14 lipca 2016 roku, kiedy w ludzi bawiących się na nadmorskiej promenadzie z okazji Święta Narodowego Francji zamachowiec wjechał ciężarówką z naczepą i na dystansie dwóch kilometrów ich taranował. Po zatrzymaniu ciężarówki oddał serie z broni maszynowej do uczestników zabawy. Bilans tego ataku to 84 osoby zabite, ponad 100 rannych, w tym wielu ciężko; wśród ofiar było wiele kobiet i dzieci. Sprawca zginął później w wyniku wymiany ognia z policją.

Kolejnym zamachem był atak w Berlinie z 19 grudnia 2016 roku. Podczas jarmarku bożonarodzeniowego na Breitscheidplatz przy Kościele Pamięci w dzielnicy Charlottenburg, podobnie jak w zamachu w Nicei, narzędziem była wprowadzona wcześniej ciężarówka (wraz polskim kierowcą Łukaszem Urbanem, który został kilkakrotnie ugodzony nożem, a następnie zastrzelony z małokalibrowej broni). Bilans tego zamachu to 12 osób zabitych oraz 56 rannych, w tym wiele ciężko. Sprawcą okazał się Anis Amri, a Państwo Islamskie wydało oświadczenie, że czynu dokonał jego żołnierz. Został on zastrzelony 23 grudnia 2016 roku przez włoską policję po tym, jak usiłując zbiec, otworzył ogień i ranił jednego z policjantów.

W Stambule w Turcji w noc sylwestrową z 31 grudnia 2016 roku na 1 stycznia 2017 roku miał miejsce zamach terrorystyczny, w którego wyniku śmierć poniosło 39 osób, w tym 16 cudzoziemców, a 69 kolejnych zostało rannych, w tym wiele ciężko. Państwo Islamskie wzięło na siebie odpowiedzialność za ten atak, jak również za wcześniejsze akty terroru, między innymi za zabójstwo rosyjskiego ambasadora podczas przemówienia w trakcie imprezy charytatywnej odbywającej się w galerii sztuki. Uzbrojony napastnik wszedł wtedy na scenę i zastrzelił dyplomatę na oczach zgromadzonych gości<sup>15</sup>.

W Niemczech miało miejsce także kilkanaście ataków „samotnych wilków”, którzy nie przebijając w środkach (do ataków używali siekier czy maczet), atakowali cywilów z okrzykami w języku arabskim „Allahu akbar” (Bóg jest wielki) i zabili kilku z nich, a wielu poważnie ranili. Państwo Islamskie nie wahało się użyć do tego ataku osób zaburzonych psychicznie.

<sup>14</sup> France 24 z dnia 8.01.2015 wydanie poranne.

<sup>15</sup> Informacje ze światowych środków przekazu. CNN, PAP, Russia Today, Chanel Four, France 24, Al-Dżazira, a także media krajowe: Polsat News, TVN 24, w także serwisy internetowe.

Podobne przykłady można by mnożyć, jednak intencją autora niniejszego opracowania nie jest epatowanie grozą, a jedynie uświadomienie rangi zagrożenia, którego w żaden sposób nie wolno ignorować.

## Podsumowanie

Wnioski, które powinny zostać wyciągnięte na przyszłość, to konieczność polepszenia przepływu informacji na temat osób podejrzanych o działalność terrorystyczną pomiędzy służbami specjalnymi poszczególnych krajów, a także potrzeba większej integracji młodych muzułmanów ze społeczeństwami krajów, które zamieszkują. Potrzebne są sankcje w stosunku do radykalnych imamów islamskich, którzy szerzą na terenie meczetów nienawiść, radykalizując postawy młodych wyznawców islamu. W meczetach ma miejsce rekrutacja muzułmanów przez wysłanników Państwa Islamskiego do walki w jego szeregach przeciwko rzekomym wrogom islamu, następnie trafiają oni do obozów szkoleniowych w Pakistanie, Afganistanie lub na terenie Afryki Północnej, gdzie są szkoleni w walce wręcz, obsłudze broni i konstruowaniu ładunków wybuchowych.

Najważniejsza praca do wykonania to zmiana świadomości wśród muzułmanów poprzez edukację, między innymi w szkołach koranicznych, i aktywizację zawodową. Konieczne jest odejście od zgubnej praktyki polegającej na wypłacaniu wysokich świadczeń socjalnych, bo to właśnie przez tego rodzaju politykę prowadzoną przez wiele rządów problem ten rozrósł się do tak ogromnej skali. Trzeba naciskać na zintensyfikowanie dążenia do integracji imigrantów, nie dopuszczać do sytuacji, gdy zbyt wielu z nich osiedla się w jednym miejscu, tworząc swego rodzaju enklawy, które – jak przekonuje przykład brukselskiej dzielnicy Maelbeek – stają się „wylęgarnią” islamskiego radykalizmu. Analogiczna sytuacja ma miejsce we Francji czy Wielkiej Brytanii, gdzie przykładem takiego zjawiska są wschodniolondyńskie gminy miejskie, takie jak: Tower Hamlet, Newham, Waltham Forest, w większości zamieszkałe przez ludność muzułmańską pochodzącą z Pakistanu, Somalii, Afganistanu, Iraku oraz innych państw Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej.

Terroryzm nie jest zjawiskiem nowym, więc jego wykorzenienie nie będzie możliwe, jednak zmniejszenie jego skali poprzez konkretne działania międzynarodowych instytucji i służb zajmujących się sprawami bezpieczeństwa oznaczałoby sukces w tej dziedzinie, pozwalający obywatelom w pewnym stopniu odzyskać utracone poczucie bezpieczeństwa.

## Bibliografia

- Białek T., *Terroryzm. Manipulacja strachem*, Warszawa 2005.  
Hanne O., Flichy de La Neuville T., *Państwo Islamskie. Geneza nowego kalifatu*, przeł. J. Danecki, Warszawa 2015.  
Izak K., *Leksykon organizacji i ruchów islamistycznych*, Warszawa 2016.



Kosta R.A., *Terroryzm jako zagrożenie dla bezpieczeństwa cywilizacji zachodniej*, Warszawa 2016.

Rapports of Department of State USA Patterns of Global Terrorism Office of Coordinator for Counter Terrorism, US Department of State Publication Washington 2004.

Al-Gamal S., Al-Korachi A., *Nouveaux groupes terroristes*, „Al-Ahram Hebdo”, 20.08.2014, <http://hebdo.ahram.org.eg/NewsContent/1038/10/124/6699/Nouveaux-groupes-terroristes.aspx> (dostęp: 16.06.2017).

Burgat F., Caillet R., *Une guérilla „islamiste”? Les composantes idéologiques de la révolte armée syrienne*, „Les Carnets de l’IREMAM”, 16.10.2013, <https://iremam.hypotheses.org/3369> (dostęp: 10.06.2017).

Coughlin C., *Iran agrees to found Syrian military base*, „The Telegraph”, 12.08.2011, [www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/iran/8699077/Iran-agrees-to-found-Syrian-military-base.html](http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/iran/8699077/Iran-agrees-to-found-Syrian-military-base.html) (dostęp: 15.06.2017).

Delanoë I., *Le partenariat stratégique russo-syrien: la clef du dispositif naval russe en Méditerranée*, „Note de la FRS” 2013, nr 6, [www.frstrategie.org/publications/notes/le-partenariat-strategique-russo-syrien-la-clef-du-dispositif-naval-russe-en-mediterranee-06-2013](http://www.frstrategie.org/publications/notes/le-partenariat-strategique-russo-syrien-la-clef-du-dispositif-naval-russe-en-mediterranee-06-2013) (dostęp: 20.06.2017).

Forey S., *Sur la frontière entre tribus d’Irak et Kurdes*, „Le Figaro”, 22.06.2014, [www.lefigaro.fr/international/2014/06/22/01003-20140622ARTFIG00158-sur-la-frontiere-entre-tribus-d-irak-et-kurdes.php](http://www.lefigaro.fr/international/2014/06/22/01003-20140622ARTFIG00158-sur-la-frontiere-entre-tribus-d-irak-et-kurdes.php) (dostęp: 20.06.2017).

*L’ouest irakien à feu et à sang après une opération anti-terroriste*, 31.12.2013, <https://observers.france24.com/fr/20131231-ouest-irakien-operation-anti-terroriste-maliki-andar-falloujah-ramadi> (dostęp: 30.06.2017).

Malbrunot G., *Des forces spéciales américaines entraînent des rebelles syriens en Jordanie*, „Le Figaro”, 1.03.2013.

Pinchon F., *La Syrie quel enjeu pour la Russie*, „Politix” 2013, nr 1.

Pouladi F., *Iran and Syria sign pact against ‘common threats’*, „Daily Star”, 16.06.2006, [www.daily-star.com.lb/News/Middle-East/2006/Jun-16/72583-iran-and-syria-sign-pact-against-common-threats.ashx](http://www.daily-star.com.lb/News/Middle-East/2006/Jun-16/72583-iran-and-syria-sign-pact-against-common-threats.ashx) (dostęp: 22.06.2017).

Touma M., *Asad, l’ami des islamistes*, „L’Orient-Le Jour”, 3.09.2013.

## Summary

This article is to show the reader could the creation of Islamic State, the circumstances that have contributed to it in this intervention of Coalition allied with the United States United Kingdom and also be presented by a cross section of different types of groups, militias all from that region. Revealing their method of fighting alliances, as well as ways of financing. Is its structure the most important commanders of the armed terrorist groups, bombings carried out by its structure in Europe targeting civilians, causing havoc and the desolation in western societies.



*Oryginalna praca badawcza*

**Małgorzata Beskosty**

Akademia Pomorska

Słupsk

menturia@gmail.com

## FUNKCJE I ROLA MEDIÓW W ZARZĄDZANIU KRYZYSOWYM THE FUNCTIONS AND THE ROLE OF MEDIA IN CRISIS MANAGEMENT

**Zarys treści:** We współczesnym świecie media zmierzają do umacniania swojego wpływu i siły oddziaływania na społeczeństwo w coraz rozleglejszych sferach życia człowieka. W niniejszym artykule podjęto próbę analizy roli mediów w procesie zarządzania kryzysowego, ich funkcji i znaczenia w warunkach wystąpienia stanów nadzwyczajnych i sytuacji kryzysowych.

**Słowa kluczowe:** środki masowego przekazu, zarządzanie kryzysowe, bezpieczeństwo medialne, sytuacja kryzysowa

**Key words:** mass media, crisis management, media security, crisis situation

### Wstęp

Środki masowego przekazu pełnią wiele funkcji związanych z przepływem i rozprzestrzenianiem informacji. Ma to szczególne znaczenie w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej, w której masowa komunikacja jest niezbędnym elementem służącym opanowaniu paniki lub negatywnych emocji ludności, wskazaniu odpowiednich postaw wobec zaistniałej sytuacji lub udzieleniu pomocy. Tym samym należy podkreślić ogromne możliwości mediów w sferze zapobiegania, przygotowania społeczeństwa i reagowania w sytuacjach kryzysowych<sup>1</sup>.

Mianem sytuacji kryzysowej określa się wystąpienie takich okoliczności, które zagrażają akceptowalnemu bezpieczeństwu, a ponadto mają charakter destruktywny

<sup>1</sup> K. Cabaj, *Media w sytuacjach kryzysowych*, [w:] *Zarządzanie kryzysowe a media i granice państw w erze globalizacji*, red. M. Koziński, Słupsk 2010, s. 145.

i zakłócają stan normalnej egzystencji<sup>2</sup>. Potocznie pojęcia sytuacji kryzysowej i kryzysu są ze sobą utożsamiane, natomiast w sferze nauki mamy do czynienia ze zróżnicowaniem zakresów ich użycia<sup>3</sup>. Jak wskazują badacze, „kryzys jest elementem sytuacji kryzysowej”<sup>4</sup>, co oznacza, że sytuacja kryzysowa obejmuje stan zarówno przed kryzysem, jak i po nim. Kryzys jest zatem punktem kulminacyjnym, wynikiem zaistniałych kolejno zdarzeń<sup>5</sup>. Sytuacje kryzysowe są zazwyczaj zjawiskiem niepożądanym ze względu na wysokie ryzyko wystąpienia różnego rodzaju zagrożeń, takich jak zagrożenia naturalne, spowodowane klęskami żywiołowymi, czy techniczne, np. awarie lub katastrofy, terroryzm i inne<sup>6</sup>. Ich następstwem mogą być naruszenie bądź zerwanie więzów społecznych, gospodarczych lub zaburzenia w funkcjonowaniu instytucji publicznych<sup>7</sup>. Działania zmierzające do zminimalizowania strat po ustąpieniu przyczyn kryzysu oraz udzielanie pomocy poszkodowanym w sferze społecznej i społecznej stanowią istotną część obowiązków rządu oraz samorządów wobec społeczności lokalnej podejmowanych w ramach zarządzania kryzysowego<sup>8</sup>.

## System zarządzania kryzysowego

Zarządzanie kryzysowe jest najważniejszym elementem planowania cywilnego<sup>9</sup>.

[To] całokształt rozwiązań systemowych w zakresie ochrony ludności, realizowanych przez władze publiczne wszystkich szczebli we współdziałaniu z wyspecjalizowanymi organizacjami i instytucjami, celem zapobiegania sytuacjom trudnym, niebezpiecznym, stwarzającym zagrożenie dla życia, zdrowia, mienia, środowiska, infrastruktury, przygotowania systemu reagowania, a w razie wystąpienia zagrożeń, kształtowanie i kontrolowanie ich przebiegu (reagowanie) w sposób zapewniający minimalizowanie strat, a także odbudowy struktur społecznych po katastrofie<sup>10</sup>.

Wynika z tego, że jest to proces długotrwały, składający się z opracowywania planów działania, prognozowania przyszłości na podstawie zachodzących zjawisk i reagowania na nie. Cykl zarządzania kryzysowego można podzielić na cztery zasadnicze etapy, którymi są: zapobieganie, przygotowanie, reagowanie i odbudowa. Faza pierwsza polega na działaniach umożliwiających ograniczenie powstawania czynników zwiększających ryzyko wystąpienia zagrożeń bądź neutralizowaniu przyczyn powstawania takich zjawisk. W przypadku kolejnego etapu, tj. przygotowania, mamy do

<sup>2</sup> E. Bardadyn, K. Cabaj, M. Koziński, *Teoretyczny wyraz zarządzania kryzysowego*, [w:] *Zarządzanie kryzysowe a media i granice państw w erze globalizacji*, red. M. Koziński, Słupsk 2010, s. 8.

<sup>3</sup> Tamże.

<sup>4</sup> W. Kitler, *Podstawowa terminologia zarządzania kryzysowego*, „Zeszyt Problemy Towarzystwa Wiedzy Obronnej” 2006, nr 1(45), s. 29.

<sup>5</sup> E. Bardadyn, K. Cabaj, M. Koziński, *Teoretyczny wyraz zarządzania kryzysowego...*, s. 8.

<sup>6</sup> Tamże, s. 12.

<sup>7</sup> P. Tyrała, *Zarządzanie kryzysowe. Ryzyko. Bezpieczeństwo. Obronność*, Toruń 2001, s. 78.

<sup>8</sup> K. Sienkiewicz-Małyjurek, *Skuteczne zarządzanie kryzysowe*, Warszawa 2015, s. 17.

<sup>9</sup> E. Bardadyn, K. Cabaj, M. Koziński, *Teoretyczny wyraz zarządzania kryzysowego...*, s. 20.

<sup>10</sup> J. Gołębiowski, *Zarządzanie kryzysowe*, „Wiedza Obronna” 2001, nr 1, s. 76–97.

czynienia z nieco bardziej zaawansowanymi czynnościami, nakierowanymi na opracowanie planu reagowania w sytuacji kryzysowej, mobilizację sił potrzebnych w trakcie pojawienia się zagrożenia, a także przygotowywanie ludności poprzez ostrzeganie lub pouczanie o sposobie zachowania się w określonych warunkach. Reagowanie jest działaniem właściwym, tj. reakcją na zaistniałe zjawisko. Polega na dążeniu do zaplanowania nad sytuacją kryzysową poprzez ostrzeganie, pomoc poszkodowanym, zabezpieczenie terenów oraz powiadamianie odpowiednich służb, a także zmniejszenie i ograniczenie powstałych szkód<sup>11</sup>. Odbudowa jest etapem najbardziej czasochłonnym, często ze względu na skalę zniszczeń oraz poniesionych strat. Jej celem jest przywrócenie w strefach najbardziej dotkniętych kryzysem stanu sprzed wystąpienia sytuacji kryzysowej oraz zapewnienie bezpieczeństwa ludności pozostawionej bez środków do życia i bez możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych na skutek wystąpienia katastrofy.

Zarządzanie kryzysowe nie jest więc niczym innym, jak sprawnym kierowaniem społeczeństwem w sytuacji kryzysowej<sup>12</sup>, przejawiającym się wpływem jednego podmiotu (kierującego) na pozostałe podmioty (kierowane) w sposób pozwalający na osiągnięcie wyznaczonego celu<sup>13</sup>. System zarządzania kryzysowego w Polsce zmienił się na przestrzeni lat. Początkowo najważniejsze decyzje w sprawie planowania i zarządzania zapadały tylko na szczeblu centralnym, jednak obowiązek przystosowania się do zasad i norm obowiązujących w Europie sprawił, że w system reagowania kryzysowego zostały zaangażowane instytucje i organy administracyjne na wszystkich szczeblach<sup>14</sup>. Gwarancją efektywnego działania owego systemu jest sprawne funkcjonowanie jego poszczególnych elementów, takich jak jednostki ratownicze, administracja publiczna, przedstawiciele władz państwa, sił zbrojnych, organizacji pozarządowych oraz innych, np. przedsiębiorców<sup>15</sup>, w oparciu o uregulowania ustawowe i akty prawne. Nie jest to jednak możliwe bez właściwego przepływu informacji pomiędzy poszczególnymi elementami systemu, dlatego kluczowym ogniwem zarządzania kryzysowego jest komunikacja.

## Komunikowanie się w sytuacji kryzysowej

Komunikacja to zjawisko odbioru, modyfikacji i przekazu informacji pomiędzy podmiotami w celu kształtowania i aktualizowania wiedzy, opisu zdarzeń bądź zachowań, zgodnie z normami i interesem danych grup, jednostek lub organizacji<sup>16</sup>. W przypadku zarządzania kryzysowego przepływ informacji może być także jednokierunkowy i przyjmować charakter polecenia, nakazu, dzięki czemu jest możliwe natychmiastowe podjęcie działania. Komunikacja rozumiana jedynie jako sposób porozumiewania się wymaga także mechanizmu skutecznego pozyskiwania danych,

<sup>11</sup> E. Bardadyn, K. Cabaj, M. Koziński, *Teoretyczny wyraz zarządzania kryzysowego...*, s. 13-14.

<sup>12</sup> Tamże, s. 22.

<sup>13</sup> J. Zieleniewski, *Organizacja i zarządzanie*, Warszawa 1979, s. 451.

<sup>14</sup> E. Bardadyn, K. Cabaj, M. Koziński, *Teoretyczny wyraz zarządzania kryzysowego...*, s. 23.

<sup>15</sup> Tamże, s. 24.

<sup>16</sup> *Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 1995, s. 150.

ich koncentracji, selekcji, segregacji i prezentacji<sup>17</sup>. Aby komunikacja stała się klarowna i efektywna, niezmiernie ważne jest, by przekazywać informacje według hierarchii wartości, tzn. zaczynając od najistotniejszych i najbardziej pomyślnych. Kolejną zasadą jest używanie słownictwa, które szczegółowo i dokładnie pozwoli na opisanie danego zjawiska. Należy także zawsze się zwracać do określonej grupy ludności, mówić z pewnością i przekonaniem, ograniczając jednak wpływ nadmiernych emocji czy też powtarzania negatywnych spostrzeżeń. Sprawna komunikacja zależy głównie od świadomości zaistniałej sytuacji i możliwości zebrania informacji na temat następujących zmian. Dopiero po analizie i ocenie sytuacji oraz rozpoznaniu symptomów sytuacji kryzysowej możliwa jest komunikacja z systemem zajmującym się identyfikacją ryzyka i określenie perspektyw organizacji na przyszłość<sup>18</sup>. System wczesnego ostrzegania jest więc narzędziem do powiadamiania o sytuacji kryzysowej upoważnionych jednostek i nawiązywania kontaktu z ludnością poszkodowaną, służbami ratowniczymi, organami władzy i resztą społeczeństwa. Pozwala to na odczytywanie naglących potrzeb ludzi, jak również stwarza szansę złagodzenia ewentualnych wybuchów paniki czy strachu.

W zarządzaniu kryzysowym nieocenionym narzędziem komunikacji stały się media, które na bieżąco uczestniczą w zbieraniu i przekazywaniu społeczeństwu informacji na temat sytuacji kryzysowej. Z tego też powodu przedstawiciele systemu zarządzania kryzysowego muszą być przygotowani na dociekliwe pytania, mówić pewnie i rzeczowo, nie skupiając się na własnych opiniach czy odczuciach, lecz na obiektywnej prawdzie i faktach. Należy unikać emocjonalnych wypowiedzi i spekulacji, gdyż często takie zachowanie może stać się przyczyną wyolbrzymionych reakcji społeczeństwa w odpowiedzi na zaistniały kryzys. Zarówno organy posiadające informacje o rzeczywistym rozmiarze kryzysu, jak i media powinny uwzględniać nastroje oraz obawy społeczeństwa związane z sytuacją kryzysową<sup>19</sup>. Kontakt z mediami powinien mieć charakter ciągły. Rzecznicy prasowi bądź osoby odpowiedzialne za udzielanie informacji mediom muszą być dostępni i gotowi, by na bieżąco relacjonować stan sytuacji kryzysowej, dzięki czemu można ograniczyć występowanie nieprawidłowego jej przedstawiania przez media oraz szerzenie plotek i pomówień<sup>20</sup>. Relacji tych nie należy bagatelizować ze względu na to, że obecnie media stały się dla społeczeństwa głównym źródłem pozyskiwania informacji o skutkach i rozmiarach kryzysu. Często zatem to od dziennikarzy zależy, w jaki sposób przedstawią daną sytuację, skalę zagrożeń, stopień niebezpieczeństwa oraz poziom zaangażowania pomocy ratowniczej. Należy przy tym zdawać sobie sprawę, że dla mediów tak cenne informacje stają się towarem, a przy dużej konkurencji zyskują te, które go lepiej sprzedadzą. Konkurencja sprawia, że społeczeństwo zamiast rzetelnych wiadomości otrzymuje gotową sensację bądź zdawkowe, nieprecyzyjne komunikaty<sup>21</sup>. Dlatego z uwagi na bezpieczeństwo i sprawność w ograniczaniu skutków sytuacji kryzysowych niezbędne jest zdefiniowanie roli mediów w zarządzaniu kryzysowym i określenie relacji mię-

<sup>17</sup> E. Bardadyn, K. Cabaj, M. Koziński, *Teoretyczny wyraz zarządzania kryzysowego...*, s. 27.

<sup>18</sup> S. Nahotko, *Ryzyko ekonomiczne w działalności gospodarczej*, Bydgoszcz 2001, s. 156.

<sup>19</sup> E. Bardadyn, K. Cabaj, M. Koziński, *Teoretyczny wyraz zarządzania kryzysowego...*, s. 28–29.

<sup>20</sup> Tamże, s. 29.

<sup>21</sup> Tamże, s. 30.

dzy nimi a przedstawicielami władz<sup>22</sup>. Tylko komunikacja spełniająca najwyższe standardy jest w stanie zapewnić sukces w zarządzaniu kryzysowym, przekonanie o powadze „misji” i realnym podejściu do sytuacji, powinna ona wynikać ze świadomości konieczności budowania zaufania wobec władz i dążenia do wypracowania pewnej drogi porozumienia między społeczeństwem a państwem<sup>23</sup>.

## Funkcje mediów

Nie da się ukryć, że media – bez względu na przyczynę powstania kryzysu – stanowią jego część. Mimo że nie uczestniczą bezpośrednio w zdarzeniu, są elementem, który w ramach zarządzania kryzysowego należy wziąć pod uwagę i przygotować się do działania w obliczu relacjonowanych zdarzeń<sup>24</sup>. Nie jest bezzasadnym stwierdzenie, że „bez mediów nie ma kryzysu”<sup>25</sup>. Sytuacja kryzysowa może się rozwijać bez względu na uczestnictwo mediów, natomiast ich obecność pozwala na sprawniejszą komunikację i szybki przepływ informacji o zaistniałych okolicznościach. Wskazuje to na ogromną rolę, jaką środki przekazu odgrywają w zbieraniu spośród ogromu informacji tych najbardziej istotnych, streszczaniu ich i podkreślaniu najważniejszych kwestii w formie odpowiedniej dla odbiorców<sup>26</sup>. Media mogą zatem się stać „sprzymierzeńcem albo wrogiem”<sup>27</sup> w zarządzaniu kryzysowym, na co wpływ mają różnorodne funkcje, które pełnią.

Funkcja informacyjna polega na dostarczaniu społeczeństwu informacji na temat aktualnych wydarzeń z kraju i świata, a także panujących stosunków politycznych oraz układu sił zbrojnych. Media stają się coraz częściej źródłem informacji o osiągnięciach w różnych dziedzinach nauk oraz rozpowszechniają wiedzę o rozwijających się technologiach i innowacjach. Oprócz tego środki masowego przekazu odpowiadają za przedstawianie wydarzeń kulturalnych i edukacyjnych oraz wyznaczają społeczeństwu wspólne wartości.

Funkcja korelacyjna przejawia się natomiast poprzez działania polegające na komentowaniu i interpretacji relacjonowanych faktów, organizowaniu działań społecznych oraz socjalizacji społeczeństwa. Media są także formą rozrywki. Dzięki emitowaniu programów rozrywkowych, skierowanych do odbiorców w różnym wieku, zapewniają relaks i odpoczynek.

Inne znaczenie ma funkcja mobilizacyjna, skłaniająca odbiorców do podejmowania konkretnych działań na rzecz osób poszkodowanych na skutek zdarzeń losowych,

<sup>22</sup> T. Aleksandrowicz, B. Szlachcic, *Reagowanie kryzysowe a działania medialne: w poszukiwaniu optymalnego modelu reakcji państwa na zagrożenia terrorystyczne*, [w:] *Rola środków masowego przekazu w przeciwdziałaniu terroryzmowi i w walce z nim*, red. K. Jałoszyński, B. Wiśniewski, Szczytno 2012, s. 32.

<sup>23</sup> E. Bardadyn, K. Cabaj, M. Kosiński, *Teoretyczny wyraz zarządzania kryzysowego...*, s. 30.

<sup>24</sup> G. Piechota, *Szkola w kryzysie versus media*, Warszawa 2010, s. 31.

<sup>25</sup> A. Grzegorzczak, *Media w sytuacji kryzysu*, [w:] *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych niepewności*, red. K. Kubiak, Warszawa 2012, s. 108.

<sup>26</sup> K. Cabaj, *Media w sytuacjach kryzysowych...*, s. 127.

<sup>27</sup> G. Piechota, *Szkola w kryzysie versus media*, Warszawa 2010, s. 32.

prowadzenia kampanii publicznych w różnych sferach życia, takich jak polityka czy religia.

W zależności od funkcji różni się też przedstawiana przez media treść. O ile funkcję informacyjną można wskazać dość łatwo, poprzez samo „informowanie”, o tyle treść takiego przekazu może być różna. Media selekcionują bowiem dane treści, dozują je w taki sposób, aby zapewnić sobie większe grono odbiorców, stąd też spotykamy się często z brutalnym, pełnym bólu i gniewu obrazem rzeczywistości, który – choć nośny medialnie – nie musi być rzeczywisty. Również nadużywanie powtórzeń i zwrotów nacechowanych określonymi emocjami sprawia, że u odbiorcy wykształca się pożądaný przez media sposób postrzegania rzeczywistości. Oznacza to, że powstaje rzeczywistość medialna, tzn. przetworzona przez media. Mimo że przedstawiane informacje powinny być obiektywne, wystarczy nieodpowiedni komentarz dziennikarza lub prezentera, aby skierować nieświadomego odbiorcę w pułapkę medialnej obłudy<sup>28</sup>. „Obiektywizm w mediach masowych jest nieosiągalnym ideałem”<sup>29</sup>. Przyczyną braku obiektywizmu dziennikarzy, pomimo ich zapewnień o rzetelności w sposobie przekazywania informacji, jest fakt, że każdy człowiek postrzega i relacjonuje dane zdarzenia na podstawie własnych doświadczeń, poglądów oraz uprzedzeń. Ponadto dokonują oni wyboru, które z ogromu docierających informacji prześlą odbiorcom, a które wiadomości zostaną pominięte<sup>30</sup>.

Współczesne media odgrywają rolę bodźca skłaniającego odbiorcę do poznania danej problematyki. W stanach nadzwyczajnych media są zobowiązane do składania rzetelnych sprawozdań, potwierdza się jednak, że duży wpływ mają również na formowanie sfer zainteresowań odbiorców. Udział mediów w przekazywaniu aktualnych wiadomości ze świata sprawia, że wzrosło zainteresowanie społeczeństwa sprawami wykraczającymi poza najbliższe otoczenie, a także zwiększyła się świadomość wagi istniejących kłopotów<sup>31</sup>. Wskazuje to, że o przebiegu kryzysu bądź konfliktu w dużej mierze decydują media. Im więcej czasu im poświęcają oraz im większa jest częstotliwość emisji wiadomości o nich, tym większa jest ich skala i oddziaływanie na szersze grono odbiorców<sup>32</sup>.

## Rodzaje mediów

Telewizja jest medium o największej sile oddziaływania na odbiorców. Stąd też w sytuacjach nadzwyczajnych najczęściej z niej dowiadujemy się o stanie zagrożenia. Redakcje programów informacyjnych są przygotowane do swoich zadań pod względem organizacyjnym, natomiast brak jest jakichkolwiek uregulowań prawnych i dokumentów wskazujących, jak powinni zachować się dziennikarze w stanie zagrożenia, co zapobiegłoby sytuacjom, gdy po uzyskaniu wiadomości z centrum zarządza-

<sup>28</sup> K. Cabaj, *Media w sytuacjach kryzysowych...*, s. 130.

<sup>29</sup> J. Jurczyk, *Rola mediów w zarządzaniu sytuacją kryzysową w działalności przedsiębiorstw*, praca dyplomowa napisana pod kierunkiem naukowym dr. S. Chachołka, Katowice 2006, s. 64.

<sup>30</sup> *Konflikty społeczne w Polsce w okresie zmian systemowych*, t. II, red. M. Malikowski, Z. Seręga, Rzeszów 2000, s. 263–265.

<sup>31</sup> P. Sorlin, *Mass media – kluczowe pojęcia*, przeł. K. Ciekot-Roczon, Wrocław 2001, s. 243.

<sup>32</sup> J. Jurczyk, *Rola mediów...*, s. 67.



nia kryzysowego dziennikarze modyfikują otrzymane informacje i świadomie lub nie traktują sytuację kryzysową jako atrakcję i źródło sensacji<sup>33</sup>.

Obecnie na krajowym rynku możemy wymienić cztery duże stacje telewizyjne: Programy 1 i 2 TVP oraz stacje komercyjne: TVN i Polsat. W czasie wystąpienia sytuacji kryzysowej w mediach tych nie obowiązują jasne procedury postępowania i odpowiedzialności, każdy dziennikarz musi jedynie zachować czujność. Zarówno w mediach prywatnych, jak i publicznych redakcja otrzymuje od Polskiej Agencji Prasowej oficjalne komunikaty o zagrożeniu. Nie istnieją tu jednak żadne fazy postępowania, jak ma to miejsce w zarządzaniu kryzysowym, dlatego wszelkie działania są podejmowane na bieżąco, a osoby wyznacza się do określonych działań niekiedy przypadkowo<sup>34</sup>. Często więc są to reporterzy nieprzygotowani do swojej pracy, poddający się emocjom i mający niekorzystny wpływ na reakcję społeczeństwa. Problem potęguje utrudniony przepływ informacji między sztabem kryzysowym a stacją telewizyjną. Komunikaty o sytuacji kryzysowej są często bardzo oficjalne, a próby uzyskania dodatkowych, bardziej szczegółowych informacji okazują się nieskuteczne. Jest to oczywiście spowodowane tym, że administracja nie postrzega mediów jako godnych zaufania<sup>35</sup>. Dla instytucji powstały kryzys jest problemem i niejako zagrożeniem dla ich autorytetu, z kolei dla mediów jest to okazja do rozpowszechniania sensacji i przejęcia „widowni”<sup>36</sup>.

Na czas wystąpienia kryzysu media są zobowiązane podawać tylko istotne, prawdziwe informacje, nie wzbudzając przy tym niepokoju społeczeństwa. Dzieje się jednak inaczej, dlatego centra zarządzania kryzysowego ograniczają przekazywane treści, co niestety pogłębia problem. Dziennikarze podejmują wówczas działania na własną rękę, opierając się na niepewnych źródłach, podają informacje niedoprecyzowane i mylące, wywołując sensację<sup>37</sup>. Być może gdyby dziennikarze byli szkoleni z zakresu postępowania w sytuacjach kryzysowych, komunikacja w czasie wystąpienia takich okoliczności byłaby znacznie lepsza.

Potwierdza to przekonanie, że konieczne jest istnienie dokładnych procedur i planów, a także kształcenie specjalistów z zakresu obsługi medialnej w sytuacjach kryzysowych, co ma kluczowe znaczenie nie tylko dla bezpieczeństwa całego społeczeństwa polskiego, ale i każdego obywatela osobno<sup>38</sup>.

Kolejnym ważnym rodzajem mediów jest radio, które ze względu na szeroki zasięg audycji cieszy się ogromną popularnością. Radio odgrywa więc ważną rolę w upowszechnianiu informacji w sytuacjach kryzysowych. Polskim publicznym nadawcą jest Polskie Radio S.A., którego obowiązki w sytuacji kryzysowej opisane są w ustawie o Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji. Pozostałe stacje, w tym komercyjne, również biorą udział w relacjonowaniu wystąpienia zagrożenia oraz jego skutków, jednak to dziennikarze oraz korespondenci wojenni Polskiego Radia są szkoleni na okoliczność wystąpienia sytuacji kryzysowej<sup>39</sup>.

<sup>33</sup> K. Cabaj, *Media w sytuacjach kryzysowych...*, s. 134.

<sup>34</sup> Tamże, s. 135.

<sup>35</sup> Tamże, s. 135.

<sup>36</sup> J. Jurczyk, *Rola mediów...*, s. 14.

<sup>37</sup> K. Cabaj, *Media w sytuacjach kryzysowych...*, s. 136.

<sup>38</sup> Tamże, s. 138.

<sup>39</sup> Tamże, s. 139.

W przypadku prasy mamy do czynienia z długoletnią historią, w której czasie stanowiła ona główne źródło informacji, nośnik wiedzy o świecie, ale także narzędzie do walki z wrogiem. Prasa od lat przekazuje wiadomości kulturalne z kraju i świata, prezentuje osiągnięcia naukowe oraz sportowe. Mówi także o sytuacji politycznej i ekonomicznej państwa. Wszystkie te aspekty życia społecznego opisuje się w prasie szczegółowo, dlatego należy dbać o to, by informacje były sprawdzone i pochodziły z wiarygodnych źródeł. Sytuacja ta powinna mieć miejsce szczególnie w razie wystąpienia sytuacji kryzysowej, gdzie oprócz podawanych informacji tekstowych wewnątrznie kontrolowane są także publikowane zdjęcia. Redakcje winny się kierować zasadami etycznymi, które nie pozwalają na publikację fotografii zbyt drastycznych dla odbiorców oraz takich, które dawałyby fałszywy obraz sytuacji. Problem stanowi jednak brak szkoleń oraz specjalistów z zakresu współpracy z mediami. Nie istnieją również formalne procedury, według których należy się zachowywać. W momencie wystąpienia zagrożenia redakcje działają nagle, bez specjalistycznego przygotowania, co w efekcie przyczynia się do popełniania błędów przez dziennikarzy i przedstawiania informacji w sposób korzystny dla mediów. Prasa jest bardziej statyczna niż radio czy telewizja, komunikaty są nadawane z dużym opóźnieniem, dzięki temu odbiorcy mogą „wrócić” do opublikowanych już artykułów w trakcie trwania sytuacji kryzysowej, zastosować się do podanych instrukcji bądź też po zażegnaniu kryzysu wyciągnąć wnioski na przyszłość<sup>40</sup>.

### **Media w systemie zarządzania kryzysowego**

W każdej fazie zarządzania kryzysowego media odgrywają różne role, które w znaczący sposób wpływają na proces zarządzania informacjami i komunikację pomiędzy elementami systemu zarządzania kryzysowego. Jeszcze przed wystąpieniem zagrożenia (i jego skutków), czyli w fazie zapobiegania, media pełnią rolę edukatora, który za pomocą swojej siły oddziaływania, środków i wpływów pozwala na wytworzenie oczekiwanych i względnie trwałych wzorców zachowań w obliczu potencjalnego bądź bezpośredniego zagrożenia<sup>41</sup>. Konieczne jest zatem budowanie w społeczeństwie świadomości potrzeby odpowiedzialnego zachowania w sytuacji wystąpienia zagrożenia, jeszcze zanim ono nastąpi. Ta świadomość powinna być również rozpowszechniana wśród władz, pracowników administracji i przedstawicieli mediów poprzez organizowanie szkoleń i przygotowywanie scenariuszy wydarzeń, aby w przyszłości móc w sposób celowy i zaplanowany dbać o bezpieczeństwo całego społeczeństwa. Media są więc idealnym narzędziem edukacji umożliwiającym rozpowszechnianie pożądaných wzorców zachowań w sytuacji zagrożenia oraz instruowanie społeczeństwa, od jakich działań się powstrzymać bądź jakie wykonać, aby do tragicznych sytuacji nie dochodziło<sup>42</sup>.

Mówiąc o roli mediów w fazie przygotowania, należy zaznaczyć, że oprócz edukowania zajmują się one przede wszystkim przekazywaniem informacji. W tej fazie

<sup>40</sup> Tamże, s. 142–143.

<sup>41</sup> J. Gołębiowski, *Rola mediów w zarządzaniu kryzysowym*, „Wiedza Obronna” 2002, nr 1(200), s. 54.

<sup>42</sup> K. Cabaj, *Media w sytuacjach kryzysowych...*, s. 163.

dochodzi najczęściej do rażących błędów we współpracy mediów z administracją. Na pierwszy plan wysuwa się interes własny poszczególnych publikatorów i ich skłonność do nadawania faktom cech sensacji. Dodatkowo w sytuacji kryzysu zarówno zachowanie mediów, jak i strony reagującej pozostawia wiele do życzenia. Brak porozumienia, subiektywizm w ocenie i przedstawianiu sytuacji stanowią poważne przeszkody w przygotowaniu się na dane zagrożenie. A dodać należy, że w tym czasie nadal konieczna jest edukacja społeczeństwa oraz zapewnianie poczucia bezpieczeństwa, co w warunkach walki pomiędzy mediami a organami administracji jest niemożliwe.

W fazie reagowania do obowiązków mediów należy głównie relacjonowanie sytuacji z miejsc dotkniętych katastrofą, udzielanie informacji na temat możliwej dostępnej pomocy, powiadamianie o prawach i obowiązkach ofiar oraz przekazywanie instrukcji zachowania się w danej sytuacji. Na tym etapie współpraca mediów oraz władz i służb ratowniczych jest kluczowa. Media powinny powiadamiać społeczeństwo o zarządzeniach władz, postęпах i dokonaniach w zakresie pomocy poszkodowanym, a także zapewniać o ciągłości wspólnie prowadzonych przedsięwzięć w celu przywrócenia stanu sprzed wystąpienia kryzysu.

Faza odbudowy to czas, w którym media powinny się skupić na informowaniu ludności o miejscach objętych ewakuacją i możliwościach dotarcia do nich, wskazaniu miejsc pracy, poszukiwanych specjalistów, form i warunków przyznania pomocy, prowadzonych programów w ramach zapewniania bezpieczeństwa dzieciom, osobom starszym i niepełnosprawnym. To także czas podsumowań i wyciągania wniosków. Media powinny dokładnie przeanalizować zebrane materiały i ocenić, czy w czasie trwania sytuacji kryzysowej nie popełniono błędów, których można było uniknąć<sup>43</sup>.

## Podsumowanie

Rolą współczesnych mediów w sytuacji kryzysowej nie jest tylko przyglądanie się i relacjonowanie wydarzeń, dlatego muszą one mieć ściśle określone miejsce w systemie bezpieczeństwa<sup>44</sup>. Należy zacząć traktować i postrzegać media jako partnerów do współpracy w zakresie zapobiegania sytuacjom kryzysowym oraz wytworzyć między mediami a administracją sferę stałych i bezpośrednich kontaktów, które pozwolą na wzajemne poznanie się i swobodny przepływ informacji w czasie wystąpienia zagrożeń<sup>45</sup>. Niezbędne jest zatem prowadzenie wspólnych szkoleń, które pozwoliłyby na jednoznaczną ocenę sytuacji pokryzysowych, wspólne wyciąganie wniosków oraz sprecyzowanie planów co do przyszłych potencjalnych zagrożeń, przy uwzględnieniu interesów wszystkich stron<sup>46</sup>. Zmiany powinny także nastąpić w funkcjonowaniu mediów i administracji publicznej w sytuacjach zagrożenia i stanach nadzwyczajnych. Należy dokładnie sprecyzować zasady pracy dziennikarskiej,

<sup>43</sup> Tamże, s. 163–166.

<sup>44</sup> J. Gołębiowski, *Rola mediów w zarządzaniu...*, s. 53.

<sup>45</sup> K. Cabaj, *Media w sytuacjach kryzysowych...*, s. 158.

<sup>46</sup> J. Gołębiowski, *Rola mediów w zarządzaniu...*, s. 54.

które powinny zakładać między innymi, że dziennikarz nie może wykorzystywać informacji dla własnych celów, przetwarzać ich według uznania oraz swoją interpretacją informacji szkodzić zarówno władzom i stronom reagującym, jak i poszkodowanym i ich rodzinom. Dziennikarz nie może ponadto poddawać się emocjom w czasie relacjonowania zdarzenia, korzystać z opinii przypadkowych świadków i stawiać interes własny ponad pomoc osobom zagrożonym. Musi natomiast się kierować rozsądkiem i odpowiedzialnością<sup>47</sup>. Od administracji należy wymagać, aby współpracowała z wykwalifikowanymi dziennikarzami oraz udostępniała informacje o sytuacji kryzysowej, aby brała czynny udział w angażowaniu mediów w edukację społeczeństwa przed wystąpieniem zagrożenia. Ponadto należy oczekiwać, że administracja będzie sprawowała pieczę nad działaniami mediów związanymi z upowszechnianiem informacji i sprawdzała stan przygotowania dziennikarzy do obsługi sytuacji kryzysowych<sup>48</sup>.

Postępowanie redakcji oraz rozgłośni radiowych w sytuacjach nadzwyczajnych powinno zaś być ukierunkowane na wyważone i odpowiedzialne postępowanie związane z pozyskiwaniem odbiorców, na współpracę z władzami i administracją oraz powstrzymanie się od kampanii propagujących niechęć względem władzy. Media powinny dążyć do zwiększania poprawności i skuteczności działań ratowniczych oraz nade wszystko być świadome ogromnego wpływu, jaki wywierają na społeczeństwo za pomocą obrazu i sugestii, dlatego winny dbać o poziom wykształcenia personelu na okoliczność wystąpienia sytuacji zagrożenia<sup>49</sup>. Sprawny system zarządzania musi być zatem oparty na solidnych fundamentach współpracy władz, przedstawicieli administracji publicznej, służb ratowniczych oraz mediów.

## Bibliografia

- Aleksandrowicz T., Szlachcic B., *Reagowanie kryzysowe a działania medialne: w poszukiwaniu optymalnego modelu reakcji państwa na zagrożenia terrorystyczne*, [w:] *Rola środków masowego przekazu w przeciwdziałaniu terroryzmowi i w walce z nim*, red. K. Jałoszyński, B. Wiśniewski, Szczytno 2012.
- Bardadyn E., Cabaj K., Koziński M., *Teoretyczny wyraz zarządzania kryzysowego*, [w:] *Zarządzanie kryzysowe a media i granice państw w erze globalizacji*, red. M. Koziński, Słupsk 2010.
- Cabaj K., *Media w sytuacjach kryzysowych*, [w:] *Zarządzanie kryzysowe a media i granice państw w erze globalizacji*, red. M. Koziński, Słupsk 2010.
- Gołębiewski J., *Rola mediów w zarządzaniu kryzysowym*, „Wiedza Obronna” 2002, nr 1(200).
- Gołębiewski J., *Zarządzanie kryzysowe*, „Wiedza Obronna” 2001, nr 1.
- Grzegorzczak A., *Media w sytuacji kryzysu*, [w:] *Zarządzanie w sytuacjach kryzysowych niepewności*, red. K. Kubiak, Warszawa 2012.

<sup>47</sup> K. Cabaj, *Media w sytuacjach kryzysowych...*, s. 160.

<sup>48</sup> Tamże, s. 162.

<sup>49</sup> Tamże, s. 161.

- Jurczyk J., *Rola mediów w zarządzaniu sytuacją kryzysową w działalności przedsiębiorstw*, praca dyplomowa napisana pod kierunkiem naukowym dr. S. Chachołka, Katowice 2006.
- Kitler W., *Podstawowa terminologia zarządzania kryzysowego*, „Zeszyt Problemy Towarzystwa Wiedzy Obronnej” 2006, nr 1(45).
- Konflikty społeczne w Polsce w okresie zmian systemowych*, t. II, red. M. Malinkowski, Z. Seręga, Rzeszów 2000.
- Nahotko S., *Ryzyko ekonomiczne w działalności gospodarczej*, Bydgoszcz 2001.
- Piechota G., *Szkoła w kryzysie versus media*, Warszawa 2010.
- Sienkiewicz-Małyjurek K., *Skuteczne zarządzanie kryzysowe*, Warszawa 2015.
- Sorlin P., *Mass media – kluczowe pojęcia*, przeł. K. Ciekot-Roczon, Wrocław 2001.
- Tyrała P., *Zarządzanie kryzysowe. Ryzyko. Bezpieczeństwo. Obronność*, Toruń 2001.
- Zieleniewski J., *Organizacja i zarządzanie*, Warszawa 1979.
- Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 1995.

### Summary

The article presents the content and the role of the media in the process of crisis management. In the introduction, the paper describes the concept of crisis management and the meaning of communication in crisis management. Furthermore, the author discusses the functions of the media and its importance in the dissemination of information in emergency situations. He analyzes, what should be changed to make the system of communication between the media and representatives of authority and public administration more efficient in emergency situations.



*Oryginalna praca badawcza*

**Grzegorz Diemientiew**

Akademia Pomorska

Słupsk

diemientiew@gmail.com

**Joanna Brzezińska**

Akademia Pomorska

Słupsk

asia.diemientiew@gmail.com

## REAGOWANIE LUDNOŚCI CYWILNEJ W SYTUACJI KRYZYSOWEJ W KONTEKŚCIE CZYNNIKÓW PSYCHOLOGICZNYCH

### RESPONSE OF CIVILIANS IN CRISIS SITUATION IN CONTEXT OF PSYCHOLOGICAL FACTORS

**Zarys treści:** Potrzeba bezpieczeństwa jest jedną z najbardziej fundamentalnych potrzeb człowieka. W dobie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego powinno ono realizować misję profilaktycznego szkolenia obywateli w zakresie samoobrony (samoratownictwa<sup>1</sup>). Badania wyraźnie wskazują, że większa część ludności nie ma absolutnie żadnego przygotowania do udzielania sobie wzajemnej pomocy. Nasza planeta żyje, jest w ruchu, a zmiany klimatyczne to naturalny cykl w jej ewolucji. Ciągłe podnoszenie zdolności ratowniczych

<sup>1</sup> W niniejszym artykule, dla uniknięcia nazewniczych niejasności, będziemy się posługiwać terminem „samoratownictwo”, oznaczającym dążenie do zapewnienia optymalnego bezpieczeństwa umiarkowanym kosztem, dzięki łączeniu środków o charakterze zapobiegawczym i środków łagodzenia skutków wypadków. Samoratownictwo oznacza podstawowe narzędzia, techniki i trening. Odnosi się do myślenia konkretnego, którym posługuje się każdy człowiek. Na samoratownictwo składa się zespół postaw i świadomych zabiegów przygotowujących do przetrwania w przewidywanych trudnych i skrajnie trudnych sytuacjach. To sztuka dostosowywania samego siebie do warunków zewnętrznych, jak również wpływania na warunki zewnętrzne zgodnie z własnymi potrzebami.

nie zawsze rozwiązuje wszystkie problemy. W czasie zagrożenia liczą się minuty, dlatego każdy musi mieć świadomość potrzeby bycia gotowym do zapobiegania zagrożeniom. Niżej artykuł stanowi syntezę badań prowadzonych nad sprawdzeniem gotowości społeczeństwa do podjęcia prób samoobrony oraz mechanizmów, jakie zachodzą w psychice człowieka w trakcie wystąpienia katastrofy.

**Słowa kluczowe:** zarządzanie kryzysowe, psychologia katastrof, bezpieczeństwo personalne, bezpieczeństwo ekologiczne, zagrożenia naturalne

**Key words:** crisis management, disaster psychology, personal security, ecological safety, natural threats

## 1. Wstęp

Wiek XXI to taki okres w dziejach ludzkości, kiedy wojny w skali globalnej nie stanowią bezpośredniego zagrożenia, nie występują epidemie, ludzkość osiągnęła poziom technologiczny, który umożliwia odbyte lotu w kosmos, ale czy rzeczywiście jest tak bezpiecznie? Wydarzenia związane z gwałtownymi zjawiskami pogodowymi (np. huragan Katrina, tsunami w Japonii, nawałnica w Rytlu) pokazują, że nie do końca jesteśmy wolni od zagrożeń naszego bezpieczeństwa. W dzisiejszych czasach zagrożenia mogą nadejść w niespodziewanym momencie, i to wszelkiego rodzaju. Niestety służby nie zawsze dysponują wystarczającą ilością sił i środków, aby móc udzielić potrzebnej pomocy.

Istnieją dwa wyjścia z powyższej sytuacji. Pierwsze to bardzo prozaiczna metoda, często wykorzystywana przez polityków, czyli zwiększanie nakładów na służby ratownicze. Trzeba jednak zdawać sobie sprawę, że to nie nastąpi z dnia na dzień, takie rozwiązanie wymaga czasu, i to nie roku czy dwóch – taki proces może trwać nawet dekadę. Wyszakowanie odpowiedniej liczby specjalistów oraz wyposażenie ich w możliwości i środki to kwestia nie tylko czasu, ale i funduszy. Drugim sposobem na zwiększenie bezpieczeństwa jest edukacja społeczeństwa w takim zakresie, aby jego członkowie byli w stanie udzielić pierwszej pomocy osobom poszkodowanym, i uczulenie na to, że każdy może odegrać rolę jednoosobowego oddziału ratunkowego. Wiadć, że nasze społeczeństwo staje się obywatelskie. Tragedia, która dotknęła mieszkańców północnej i centralnej Polski na skutek huraganu, pokazała, jak pomimo niewystarczających sił mieszkańcy sami się zmobilizowali i rozpoczęli akcję ratunkową. Artykuł ukazuje, jakie czynniki skłaniają ludność do niesienia pomocy w trakcie zagrożenia sytuacją kryzysową. Na podstawie próby badawczej, którą była społeczność powiatu słupeckiego, sformułowano także wnioski natury bardziej ogólnej.

## 2. Aspekty percepcji zagrożeń

Co to takiego percepcja? W dużym uogólnieniu to nic innego, jak zdolność postrzegania, organizacji i interpretacji wrażeń zmysłowych w celu zrozumienia otoczenia<sup>2</sup>. Percepcja to przede wszystkim umiejętność postrzegania i uświadomienia

<sup>2</sup> P. Gasparski, *Psychologiczne wyznaczniki gotowości do zapobiegania zagrożeniom*, Warszawa 2003, s. 22.



swojemu organizmowi poprzez zmysły i bodźce zewnętrzne zagrożeń, których źródłem jest świat otaczający człowieka.

Za Piotrem Gasparskim zauważmy, że są dwa modele determinantów powodujących gotowość do podjęcia działań ratunkowych w obliczu zagrożenia. Przypomnijmy, że w modelu gotowości do zapobiegania zagrożeniom jednym z elementów, zarazem najważniejszym, jest diagnoza sytuacji<sup>3</sup>. Człowiek to jednostka, która posiada indywidualny, subiektywny obraz tego, co dla niej stanowi zagrożenie, a co nie. W swoim umyśle dokonuje analizy obrazu zagrożenia, na który składa się ocena prawdopodobieństwa jego wystąpienia i ewentualny wpływ na własne bezpieczeństwo. W myśl tego modelu, który wywodzi się wprost z teorii atrybucji Fritza Heidera<sup>4</sup>, każdy człowiek posiada własną wrażliwość na zagrożenia. Głównym czynnikiem ją kształtującym jest ich charakter – człowiek postrzega je w różny sposób, przy czym niektóre sytuacje (jak oddziaływanie sił natury, przestępczość czy wojna) są zagrożeniami w sposób bezsporny<sup>5</sup>. Nawet wówczas – zdaniem austriackiego uczonego – jednostka potrafi jednak przeciwstawić się swojej percepcji i ruszyć na pomoc. Czym to jest powodowane? Twórca teorii atrybucji uważał, że odnalezienie związków przyczynowo-skutkowych daje człowiekowi poznawczą kontrolę nad rzeczywistością. To właśnie uprzednie doświadczenia – z perspektywy obserwatora czy ofiary – powodują, że mniej bądź bardziej odczuwamy zagrożenie. Wiedza i odpowiednia percepcja sprawiają, że człowiek posiada zdolności do reagowania w sytuacjach zagrożenia. Heider wyróżniał dwie podstawowe kategorie przyczynowości: przyczyny wewnętrzne, mające źródła w działającym podmiocie, i zewnętrzne, mające źródła poza nim<sup>6</sup>. Zauważmy, że osoby dotknięte powodzią w 1997 roku były zupełnie zaskoczone całą sytuacją, natomiast powódź roku 2010 wykazała, że mający doświadczenie byli społecznymi liderami akcji ratunkowych, wprowadzając spokój i opanowanie. Następnym determinantem zdolności przywódczych jest charakterystyka społeczno-demograficzna i pozycja w hierarchii społecznej<sup>7</sup>.

Analiza przeprowadzonych badań oraz wnioski płynące z literatury przedmiotu uzmysławiają różnice w podejściu do zagrożeń. Stanowisko psychologów, którzy kładą nacisk na czynniki kulturowe i społeczne, wyraźnie wskazuje, że stosunek do niebezpieczeństw i percepcji zagrożeń jest „elementem szerokiego zespołu przekonań jednostki, które powstały dzięki uwewnętrznieniu wartości grupowych”<sup>8</sup>. Można za-

<sup>3</sup> Tamże, s. 17.

<sup>4</sup> Fritz Heider, ojciec teorii atrybucji. Według niego każdy człowiek dąży do wyjaśnienia otaczającego świata i stara się przewidzieć, co się w nim zdarzy. Największe zainteresowanie w świecie wzbudzają ludzie. Człowiek obserwujący innego człowieka stara się odpowiedzieć na pytania, dlaczego zachował się tak, a nie inaczej; dlaczego ktoś taki jest; dlaczego tak postępuje. Pragnienie wyjaśnienia sobie określonych zachowań ludzi bądź ich przewidywanie powoduje, że każdy z nas staje się swego rodzaju naiwnym psychologiem, tzn. stara się na swój sposób, w oparciu o dostępną wiedzę, uzasadnić określone zachowania, [www.newworldencyclopedia.org/entry/Fritz\\_Heide](http://www.newworldencyclopedia.org/entry/Fritz_Heide) (dostęp: 30.10.2017).

<sup>5</sup> P. Gasparski, *Atrybucyjne wyznaczniki gotowości do zapobiegania zagrożeniom*, „Przegląd Psychologiczny” 2006, t. 49, nr 2, s. 175.

<sup>6</sup> Tamże.

<sup>7</sup> P. Gasparski, *Psychologiczne wyznaczniki gotowości do zapobiegania zagrożeniom...*, s. 17.

<sup>8</sup> Tamże s. 65.

tem stwierdzić, że charakterystyka społeczno-demograficzna jednostki w znaczący sposób modyfikuje percepcję zagrożeń. Pewne cechy sprzyjają skłonności do zachowań ostrożnych:

- płeć,
- wiek,
- wielodzietność,
- sytuacja materialna,
- poziom wykształcenia.

Z punktu widzenia psychologii kolejnym ważnym czynnikiem, który wpływa na postrzeganie zagrożenia, jest przekonanie jednostki o umiejscowieniu kontroli nad rzeczywistością. Osoby pewne siebie, będące liderami, o mocnym przeświadczeniu co do własnej wartości i kontroli wewnętrznej, widzą zagrożenia inaczej, a nawet charakteryzują swoje otoczenie jako bezpieczne. Posłużmy się przykładem stworzonym na potrzeby artykułu. Przykładowy Pan Kowalski, wysportowany mężczyzna o wysokim poczuciu własnej wartości, nie wykazuje oznak strachu, że ktoś go napadnie czy nie poradzi sobie podczas powodzi, bo jest przekonany o tym, że będzie miał znaczny wpływ na przebieg sytuacji. Jego doświadczenie i wiedza pozwalają mu na taką percepcję, aby być pewnym swojego bezpieczeństwa. Teraz odmienny przykład. Starsza kobieta, bez rodziny, samotna, nie będzie odczuwała takiej kontroli, bo zdaje sobie sprawę z tego, że nie będzie w stanie w pełni panować nad sytuacją. Należy wyraźnie podkreślić: osobnicze przekonania o umiejscowieniu kontroli mają lub mogą mieć istotny wpływ na gotowość do reagowania na zagrożenia. Skutkiem posiadania wysokiego poczucia kontroli jest wysoka skuteczność. Potwierdzeniem tej teorii może sołtys wsi Rytel, który pomimo braku sił i środków był w stanie gotowości do reagowania na zagrożenia.

Ostatnim, a zarazem chyba decydującym, czynnikiem psychologicznym zachowań w sytuacji ekstremalnej jest temperament. Jednostki wykazujące się pewnego rodzaju przebojowością, kreatywnością mają naturalną zdolność do szybkiego reagowania na bodźce zewnętrzne, są o wiele bardziej spostrzegawcze. Ich percepcja pozwala na „dalekie patrzenie”, tzn. widzą zagrożenia spowodowane nawet małym bodźcem zewnętrznym. Człowiek jako jednostka w swojej naturze ma przekonanie o konieczności unikania ryzyka, niechętnie godzi się na zbędne narażanie swojego bezpieczeństwa. Z drugiej strony społeczeństwo często dzieli się na asekurantów oraz ryzykantów. Ryzykant ciągle pokonuje kolejne bariery, stara się zdobyć wiedzę na temat siebie – tego, jak jego organizm zachowa się w sytuacji skrajnego stresu. Brak tej potrzeby wiedzy jest ściśle związany z pogodzeniem się z przyszłym niekontrolowaniem ryzyka. Taki styl zachowania jest właściwy dla osób ostrożnych i nieszukających wrażeń. Oczywiście niezależnie od interpretacji zagrożeń w podsumowaniu tej części rozważań można zauważyć, że awersja do narażania własnego bezpieczeństwa i poszukiwania mocnych bodźców sprzyja przecenianiu ryzyka.

Niniejszy artykuł powinien stanowić przyczynek do dalszych badań i uogólnień dotyczących kwestii czynników (jak przynależność do określonej grupy społecznej czy stopień zamożności) wpływających na postrzeganie zagrożeń i reakcje wobec nich.

## 2.1. Interpretacja zagrożeń i katastrof

Założeniem roboczym było uznanie ludzi za całkowicie nieprzygotowanych i bezbronnych wobec dotykających ich nieszczęśliwych wydarzeń. Obawiają się oni kosztów, strat, utraty zdrowia, jakie w związku z zagrożeniem mogą wystąpić. Brak im wiary w to, że istnieją metody (instrumenty) do niwelowania szkód czy skutków zagrożeń. Jednocześnie jednak powszechny jest brak umiejętności dostrzeżenia niebezpieczeństw tam, gdzie one rzeczywiście występują, co może wynikać z przekonania większości z nas, że np. huragany, o sile znanej chociażby ze Stanów Zjednoczonych, są bardzo odległe. Tymczasem rzeczywistość przekonuje, że znalezienie się w zasięgu niebezpieczeństwa może być jedynie kwestią czasu.

Literatura badająca psychologiczne aspekty katastrof i zagrożeń wyróżnia dwa rodzaje analizy. Pierwszy eksponuje konsekwencje zagrożeń, natomiast drugi to, co następuje po katastrofie. Dla potrzeb niniejszego artykułu będziemy odwoływać się do obu z nich. Według P. Gasparskiego „katastrofa jest to nagłe, silne zdarzenie, poważnie obciążające możliwości adaptacyjne ulegających mu ludzi”<sup>9</sup>. W kontekście powyższego stwierdzenia poddanie się uczuciu lęku wywołuje w organizmie niezwykle silne reakcje, które mogą powodować zupełną bezradność. Dla wielu badaczy zagrożenie to nic innego, jak wzrost prawdopodobieństwa pogorszenia się dotychczasowej sytuacji człowieka; to właśnie obraz fizycznej utraty życia, kalectwa, choroby czy w wymiarze społecznym: możliwość stania się obiektem krytyki, ośmieszenia bądź kompromitacji. Są to sytuacje sygnalizujące możliwość utraty jakichś wartości.

Na podstawie ujęć teoretycznych można wysunąć wniosek, że zagrożenie jest to sytuacja, która z dużą dozą prawdopodobieństwa przyniesie jednostce stratę. Katastrofa dotyka człowieka i uderza bezpośrednio w jego wartości podstawowe – życie oraz zdrowie.

### 2.1.1. Charakterystyka oraz skutki zagrożeń

Zgodnie z definicją zawartą w *Słowniku języka polskiego* zagrożenie to sytuacja lub stan, które komuś zagrażają lub w których ktoś czuje się zagrożony, jak również ktoś, kto stwarza taką sytuację<sup>10</sup>. Oczywiście można podzielić kategorie zagrożeń według różnych kryteriów. W kontekście niniejszych rozważań najbardziej odpowiednim wydaje się katalog zagrożeń przedstawiony przez OBWE (wykres 1).

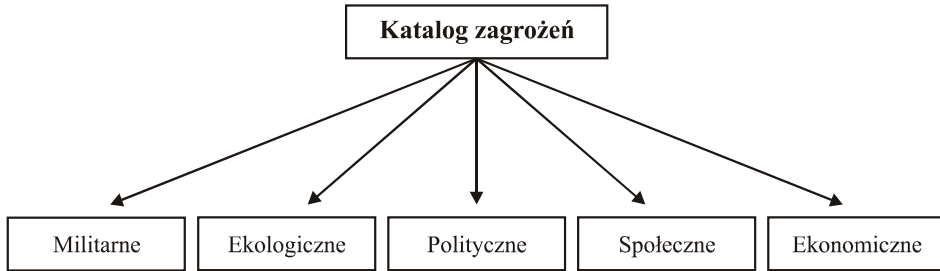
Wydarzenia krytyczne o zasięgu masowym, takie jak trzęsienie ziemi, powódź, wybuch wulkanu, tajfun, wojna, udział w walce, zamachy terrorystyczne, masowe gwałty, obozy koncentracyjne, wypadki komunikacyjne, mają długotrwały i głęboko upośledzający wpływ na stan psychiczny wielu tysięcy ludzi. Stanowią potencjalny czynnik wystąpienia różnorodnych objawów psychopatologicznych wykraczających daleko poza zakres zwyczajnego ludzkiego cierpienia<sup>11</sup>. Im większe spustoszenie

<sup>9</sup> P. Gasparski, *Psychologiczne wyznaczniki...*, s. 25.

<sup>10</sup> <https://sjp.pwn.pl/sjp/zagrozenie;2542384.html> (dostęp: 30.10.2017).

<sup>11</sup> *Medycyna ratunkowa i katastrof*, red. A. Zawadzki, Warszawa 2011, s. 62.

czyni katastrofa w życiu człowieka, tym poważniejsze są jego reakcje emocjonalne oraz fizjologiczne. Medycyna zajmująca się tym zjawiskiem, nazywana często psychologią katastrof, jest wykorzystywana przy przewidywaniu, minimalizacji i usuwaniu ich skutków.



Wykres 1. Katalog zagrożeń według klasyfikacji OBWE  
Graph1. Catalogue of threats according to OBWE Classification

Źródło: opracowanie własne

### 2.1.2. Profilaktyka działania psychologicznego

Sprawne państwo nie może istnieć bez wykształconego i przygotowanego społeczeństwa. Najlepszą metodą, aby osiągnąć taki stan, jest profilaktyka. Działania związane z przygotowaniem ludzi do wydarzeń o charakterze kataklizmu (zagrożenia), z definicji niedających się kontrolować, nieprzewidywalnych, zmuszają każdego do radzenia sobie w sytuacjach ekstremalnych. Dzięki coraz większej świadomości obywateli i zaangażowaniu środowisk naukowych wypracowywany jest coraz więcej metod profilaktycznych oraz tworzy się odpowiednie systemy zarządzania bezpieczeństwem. Ważnym aspektem jest informowanie oraz stosowanie się do zalecanych zachowań w sytuacji wzrostu ryzyka lub podczas katastrofy. Społeczność lokalna powinna być informowana oraz edukowana w zakresie:

- rodzajów i znaczenia komunikatów ostrzegawczych,
- czynności, jakie należy podjąć po ich usłyszeniu,
- najważniejszych zasad postępowania w trakcie akcji ratowniczej.

Przy zachowaniu odpowiedniej profilaktyki szczególnie istotną rolę odgrywa ton i język, jaki jest stosowany w komunikatach. Niewłaściwie sformułowane komunikaty sprzyjają powstawaniu paniki lub innych zachowań negatywnie wpływających na bezpieczeństwo. Zdaniem P. Gasparskiego powinien być to język zrozumiały dla wszystkich odbiorców, nietechniczny, zwięzły, konkretny i wiarygodny. Komunikaty muszą nieść jasny przekaz o tym, co się wydarzyło lub jakie mogą być skutki wystąpienia takiego zagrożenia. Ponadto muszą zawierać informacje, kto jest narażony oraz kto wymaga ochrony szczególnej (np. małe dzieci, mieszkańcy określonego rejonu). Ważne, by w momencie przekazywania komunikatu służby posiadały zestaw procedur i wskazówek, jak własnymi siłami zapobiegać przewidywanym skutkom, w tym jakie działania podjąć w zaistniałej sytuacji. Zdarzają się przypadki, że dla

uniknięcia dużych strat niezbędna jest ewakuacji ludności. Tego rodzaju komunikaty należy podawać w pierwszej kolejności, w tym o sposobie jej przeprowadzenia, kierunku i terminie, w jakim należy opuścić zagrożony teren. Takie działanie w dużym stopniu zmniejsza poczucie bezradności, paniki i niepewności ludzi zagrożonych, sprzyja natomiast ich mobilizacji, racjonalnym działaniom i aktywnemu przeciwstawianiu się niebezpieczeństwu. Godną uwagi propozycją jest zachęcanie poszczególnych rodzin mieszkających w rejonach dotkniętych prognozowanym zagrożeniem do opracowywania własnych planów działania w czasie klęski. Ich tworzenie spowoduje potrzebę poznania miejscowych źródeł zagrożeń, jak również lokalnej sieci pomocy, m.in. poprzez zaznajomienie wszystkich członków rodziny ze spisami telefonów interwencyjnych, adresami schronień tymczasowych, usytuowanie centrów koordynacji działań ratowniczych czy biur informacji o ofiarach. Wszystkie takie działania pomagają także w dobrym współdziałaniu poszkodowanych ze służbami ratowniczymi.

Do działań zapobiegających skutkom katastrof zaliczyć należy oczywiście też szkolenie ratowników oraz innych osób (np. psychologów, lekarzy) nie tylko w dziedzinie umiejętności technicznych i organizacyjnych, ale również podstaw pomocy psychologicznej. Ważna jest także ich wiedza o fazach reakcji ofiar na katastrofę:

1. **Faza katastrofy** – osoby mogą reagować paniką lub odrętwieniem emocjonalnym, zachowują się biernie, apatycznie lub wykazują aktywność chaotyczną i bezcelową;
2. **Faza inwentaryzacji** – następuje po kulminacji zdarzenia, ofiary podejmują aktywne **działania samoratownicze**, oceniają straty, poszukują innych ocalałych i ofiar;
3. **Faza ratownictwa** – służby ratownictwa zaczynają działania i zadaniem ocalałych jest podporządkowanie się im i współpraca z nimi (ważne, żeby ratownicy byli łatwo rozpoznawalni);
4. **Faza naprawcza** – ocaleni zwracają się często przeciw ratującym i pomagającym<sup>12</sup>.

Z punktu widzenia artykułu należy szczególnie wziąć pod uwagę 2. fazę. Jest ona niezmiernie ważna.

### 3. Badania

Poniższy rozdział opisuje metody, jakie w czasie trzech miesięcy zostały wykorzystane do przeprowadzenia badania, które miało wykazać poziom gotowości do podjęcia działań ratunkowych i prewencyjnych w regionie powiatu słupskiego. Badanie było anonimowe, co wyraźnie ułatwiło zmobilizowanie respondentów do szczerego wyrażenia swoich poglądów i odczuć.

Dociekania naukowe, jak zresztą każdy proces społeczny, obejmują ciąg czynności ukierunkowanych na osiągnięcie pewnego celu. Głównym celem badawczym była

<sup>12</sup> <http://ratownictwokataklizmowe.pl/o-akademii> (dostęp: 30.10.2017).

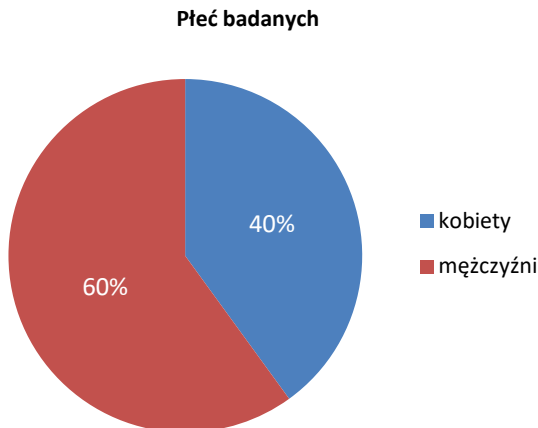
w tym wypadku odpowiedź na podstawowe pytanie, która brzmiała: „Czy czynniki i uwarunkowania psychologiczne mają wpływ na postrzeganie sytuacji kryzysowej?”. Na potrzeby artykułu przeprowadzone zostały badania statystyczno-diagnostyczne i systemowo-prognostyczne, a także wykorzystano metody sondażu diagnostycznego. Wyniki uzyskano po wielokrotnym przeanalizowaniu i sprawdzeniu materiału źródłowego.

### 3.1. Metodyka badań

W badaniach nad czynnikami, które powodują zaangażowanie ludności w działania ratunkowe, została wykorzystana technika ankiety, w której wzięło udział 105 osób z powiatu słupskiego obu płci, w różnym wieku, o różnym wykształceniu i znajdujących się w różnej sytuacji materialnej. Kwestionariusz zawierał 10 pytań, dzięki którym zostały zebrane informacje na temat psychologicznych determinantów, decydujących o podejmowaniu przez ludność cywilną działań ratowniczych w sytuacji kryzysowej. Poniższy podrozdział prezentuje wyniki badań, które stały się podstawą do weryfikacji słuszności przyjętych założeń. Zostały one przedstawione w formie zbiorczych tabel oraz wykresów.

### 3.2. Wyniki badań

Pierwsze pytanie dotyczyło płci – większą część, 60% badanych, stanowili mężczyźni, natomiast 40% badanych to kobiety (wykres 2).

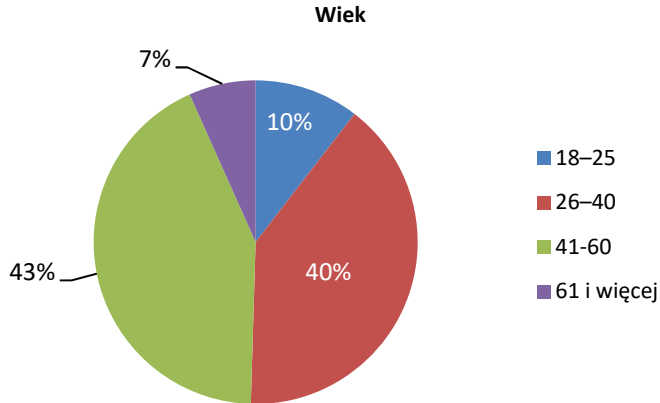


Wykres 2. Podział badanych ze względu na płeć

Graph 2. Distribution of the respondents in terms of gender

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań przeprowadzonych przez autorów

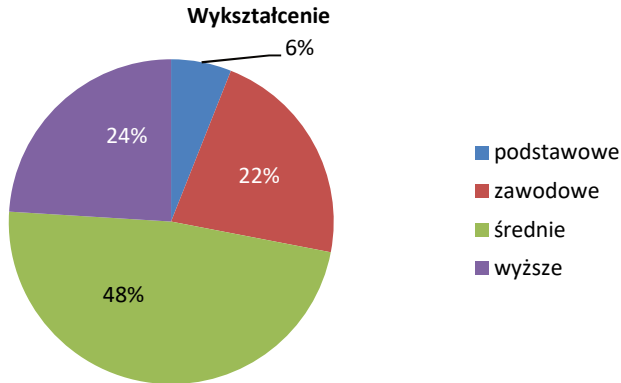
Największa część badanych była w wieku produkcyjnym od 26 do 60 lat, co stanowiło 83% respondentów, 10% osób było w wieku 18–25 lat i tylko 7% to osoby powyżej 61. roku życia (wykres 2).



Wykres 3. Podział badanych ze względu na wiek  
Graph 3. Distribution of the respondents in terms of age

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań przeprowadzonych przez autorów

W badaniu 48% ankietowanych miało wykształcenie średnie, 24% stanowiły osoby o wyższym wykształceniu, 22% to osoby z wykształceniem zawodowym oraz 6% – z podstawowym (wykres 4).

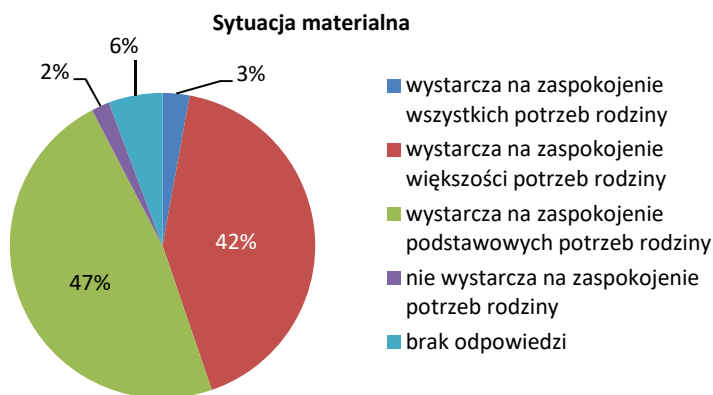


Wykres 4. Podział badanych ze względu na wykształcenie  
Graph 4. Distribution of the respondents in terms of education

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań przeprowadzonych przez autorów

Kolejnym badanym czynnikiem wpływającym na zaangażowanie ludzi w działania ratunkowe była sytuacja materialna. Według 47% badanych wystarcza im środków na zaspokojenie podstawowych potrzeb rodziny, a 42% zaspokaja większość potrzeb. Tylko 3% może sobie pozwolić na zaspokojenie wszystkich potrzeb, nato-

miast 2% nie wystarcza nawet na podstawowe funkcjonowanie; 6% badanych nie określiło swojej sytuacji materialnej – nie zaznaczyło żadnej odpowiedzi (wykres 5).

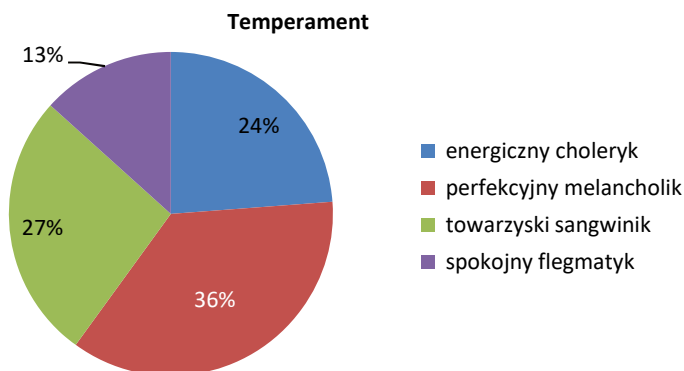


Wykres 5. Podział badanych ze względu na sytuację materialną

Graph 5. Distribution of the respondents in terms of material situation

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań przeprowadzonych przez autorów

Kolejnym badaniem czynnikiem determinującym do podjęcia „samoobrony” był temperament: 36% badanych określiło siebie jako perfekcyjnych melancholików; 27% to dusze towarzystwa, czyli sangwinicy; 24% uznało siebie za energicznych choleryków; 13% to spokojni flegmatycy (wykres 6).



Wykres 6. Podział badanych ze względu na temperament

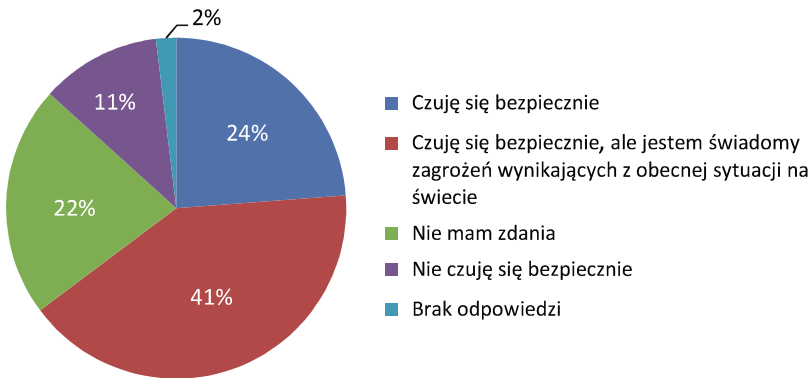
Graph 6. Distribution of the respondents in terms of temperament

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań przeprowadzonych przez autorów

Każdy z nas inaczej rozumie bezpieczeństwo i zagrożenie. Najwięcej spośród badanych (41%) zadeklarowało, że czuje się bezpiecznie, mimo świadomości zagrożeń wynikających z obecnej sytuacji na świecie; 24% określiło, że czuje się bezpiecznie; 22% stwierdziło, że nie ma zdania i nie potrafi określić swojego poczucia bezpieczeństwa; 11% oświadczyło, że nie czuje się bezpiecznie, a 2% wstrzymało się od odpowiedzi (wykres 7).



Czy czujesz się bezpiecznie?

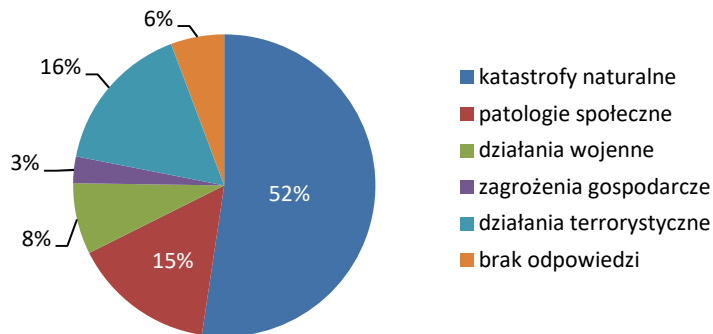


Wykres 7. Poziom poczucia bezpieczeństwa  
Graph 7. Level of feeling of safety

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań przeprowadzonych przez autorów

Alicja Keplinger w swoim artykule na temat psychologicznych aspektów postrzegania zagrożeń bezpieczeństwa narodowego dokonała ich kategoryzacji, która stała się podstawą zadanych ankietowanym pytań dotyczących tych niebezpieczeństw, których obawiają się najbardziej<sup>13</sup>. Ponad połowa (52%) wskazała, że najbardziej obawia się katastrof naturalnych, takich jak powódź, wichura, trzęsienie ziemi; 16% bało się działań terrorystycznych; 15% wyraziło obawy przed patologiami społecznymi, takimi jak bezrobocie czy bezprawie; 8% stanowiły osoby obawiające się działań typowo wojennych, natomiast znikome 3% – zagrożeń gospodarczych; 6% respondentów uchyliło się od odpowiedzi na to pytanie (wykres 8).

Której kategorii zagrożeń obawiasz się najbardziej?

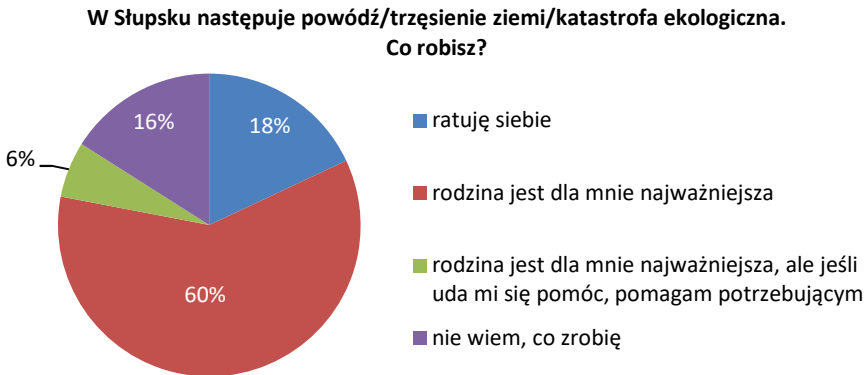


Wykres 8. Postrzeganie kategorii zagrożeń przez respondentów  
Graph 8. Respondents feelings about threats

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań przeprowadzonych przez autorów

<sup>13</sup> A. Keplinger, *Psychologiczne aspekty spostrzegania zagrożeń bezpieczeństwa narodowego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2008, nr 3079, Socjologia XLIV, s. 183.

Większość (60%) zapytanych o swoje zachowanie podczas skrajnego zagrożenia odpowiedziała, że rodzina jest dla niej najważniejsza i skupiłaby się na niej; 16% osób nie wiedziało, jak by się zachowało, natomiast 18% myślałoby wyłącznie o sobie, ratowałoby siebie; tylko 6% badanych pomyślałoby o innych (wykres 9).



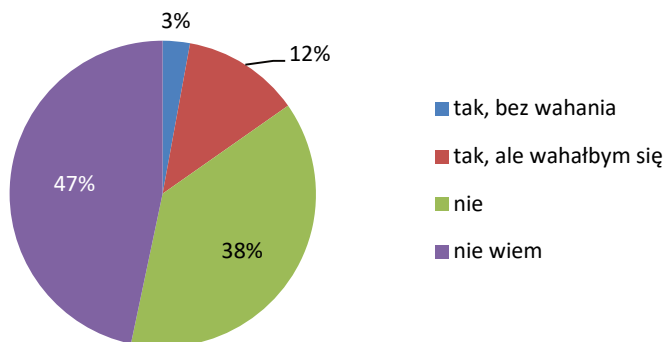
Wykres 9. Reakcja na zagrożenie

Graph 9. Response to the threat

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań przeprowadzonych przez autorów

Następne pytanie – trudne ale jakże ważne – dotyczyło pomocy drugiej osobie nawet w obliczu zagrożenia własnego bezpieczeństwa. Największy procent badanych udzielił odpowiedzi „nie wiem” – 47%; 38% nie naraziłoby swojego bezpieczeństwa; 12% chciałoby pomóc, ale wahałoby się, a tylko 3% bez wahania pomogłoby drugiej osobie nawet w obliczu zagrożenia swojego bezpieczeństwa (wykres 10).

**Czy będąc świadomym zagrożenia wynikającego z udzielenia pomocy osobie trzeciej (tzw. samoratownie), pomógłbyś jej, nawet gdyby było zagrożone Twoje bezpieczeństwo?**



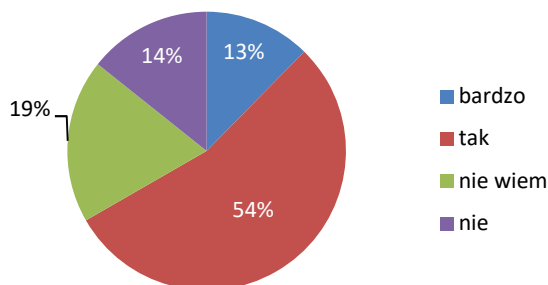
Wykres 10. Udzielenie pomocy w obliczu zagrożenia

Graph.10. Giving help in the face of danger

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań przeprowadzonych przez autorów

W trakcie badań zwrócono również uwagę na profilaktykę bezpieczeństwa. Pytania o „samoobronę” wykazały, że społeczeństwo posiada bardzo małą wiedzę na temat dbania o bezpieczeństwo w stanach różnych zagrożeń (wykres 11).

**Założmy, że w powiecie słupskim zostaną zorganizowane bezpłatne kursy i szkolenia profilaktyczne z zakresu bezpieczeństwa i tzw. samoratownictwa. Czy byłbyś zainteresowany/zainteresowana udziałem w takich warsztatach?**



Wykres 11. Chęć uczestniczenia w szkoleniach z bezpieczeństwa

Graph 11. Willingness to participate in safety training

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań przeprowadzonych przez autorów

Badani zapytani, czy chcieliby wziąć udział w bezpłatnych szkoleniach w tej dziedzinie, wykazali zainteresowanie – aż 54% chciałoby skorzystać z takiej możliwości; 13% wyraziło duże zainteresowanie wzięciem udziału w warsztatach na temat bezpieczeństwa; 19% nie wiedziało, czy skorzystałoby z takiej oferty. Tylko 14% respondentów nie było zainteresowanych takimi szkoleniami.

### 3.3. Gotowość do reagowania w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa personalnego

W teorii bezpieczeństwa podkreśla się, że bezpieczeństwo stanowi jedną z podstawowych potrzeb podmiotów społecznych, jest określonym stanem i procesem społecznym, który umożliwia swobodny rozwój podmiotowi bezpieczeństwa. Poniższa analiza ukierunkowuje badania na bezpieczeństwo personalne<sup>14</sup>. Badanie miało na celu sprawdzenie:

- Czego bardziej obawiają się mężczyźni, a czego kobiety?
- Jakich kategorii zagrożeń obawiamy się w różnym wieku?
- Czy wyższe wykształcenie determinuje większą chęć udzielenia pomocy innym?
- Jak sytuacja materialna wpływa na chęć udzielenia pomocy innym również w obliczu zagrożenia własnego bezpieczeństwa?

<sup>14</sup> Bezpieczeństwo personalne zajmuje się obroną człowieka jako jednostki, zapewnia mu poczucie bezpieczeństwa, co odróżnia je od bezpieczeństwa narodowego, które traktuje człowieka jako część zbiorowości i koncentruje się na obronie kraju przed zagrożeniami militarnymi i niemilitarnymi.

- Czy temperament rzeczywiście wpływa na chęć pomocy?
- Jaki rodzaj temperamentu u człowieka powoduje wyższe poczucie bezpieczeństwa?
- Która kategoria wiekowa jest najbardziej skłonna do uczestnictwa w bezpłatnych warsztatach z zakresu bezpieczeństwa?

Analizując dane, można stwierdzić, że zdecydowana większość mężczyzn nie czuła się zagrożona (81%), a ponad połowa była świadoma zagrożeń płynących z otaczającego ich świata. Poczucie bezpieczeństwa u kobiet jest o wiele mniejsze – tylko 40% kobiet czuje się bezpiecznie, 36% nie ma zdania na ten temat. Wyniki wyraźnie wskazują, że kobiety czuły się mniej bezpiecznie od mężczyzn (tabela 1).

**Tabela 1**  
**Korelacje płci badanych osób w odniesieniu do poczucia bezpieczeństwa**

**Table 1**  
**Gender correlation of examined persons, about sense of security**

Czy czujesz się bezpiecznie?	Kobiety		Mężczyźni		Wszyscy	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
Tak	7	16	18	29	25	24
Tak, ale jestem świadomy/-a zagrożeń	10	24	33	52	43	41
Nie mam zdania	15	36	8	13	23	22
Nie	8	19	4	6	12	11
Brak odpowiedzi	2	5	0	0	2	2
Razem	42	100	63	100	105	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań przeprowadzonych przez autorów

Jak wynika z tabeli nr 2, kobiety i mężczyźni obawiali się podobnych zagrożeń. Różnice zawierały się w małym przedziale procentowym: więcej mężczyzn obawiało się działań terrorystycznych, 5% więcej mężczyzn wskazało na działania wojenne.

**Tabela 2**  
**Procentowy rejestr zagrożeń**

**Table 2**  
**Percentage threats registry**

Której kategorii zagrożeń obawiasz się najbardziej?	Kobiety		Mężczyźni		Wszyscy	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
Katastrofy naturalne	22	51	33	52	55	52
Patologie społeczne	7	17	9	14	16	15
Działania wojenne	2	5	6	10	8	8
Gospodarka	2	5	1	2	3	3
Działania terrorystyczne	7	17	10	16	17	16
Brak odpowiedzi	2	5	4	6	6	6
Razem	42	100	63	100	105	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań przeprowadzonych przez autorów

Następne zestawienie dotyczy wieku, który został skorelowany z kategoriami zagrożeń. Najmłodsza grupa badanych, w wieku 18–25 lat, najbardziej obawiała się zagrożeń wynikających z patologii społecznych, takich jak bezrobocie. Największa grupa osób – w wieku od 26 do 60 lat – niepokoiła się katastrofami naturalnymi. Natomiast najstarsza grupa wiekowa (61 i więcej lat) odczuwała strach przed działaniami wojennymi. Wszystkie grupy wiekowe w podobnym stopniu obawiały się działań terrorystycznych (tabela 3).

**Korelacja wieku i obaw wobec zagrożeń**

**Tabela 3**

**Table 3**

**Correlation of age in threats category**

Której kategorii zagrożeń obawiasz się najbardziej?	18–25 lat		26–40 lat		41–60 lat		61 i więcej lat		Wszyscy	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
Katastrofy naturalne	2	20	23	55	28	62	2	29	55	52
Patologie społeczne	7	60	3	7	6	13	0	0	16	15
Działania wojenne	0	0	0	0	3	7	5	71	8	8
Gospodarka	0	0	2	5	1	2	0	0	3	3
Działania terrorystyczne	2	20	11	26	4	9	0	0	17	16
Brak odpowiedzi	0	0	3	7	3	7	0	0	6	6
Razem	11	100	42	100	45	100	7	100	105	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań przeprowadzonych przez autorów

Analizie poddano również zależność między chęcią udzielenia pomocy innym a poziomem wykształcenia respondentów. Wynik był nieco zaskakujący, bo okazało się, że wraz z osiąganiem kolejnych szczebli wykształcenia nie zwiększa się chęć pomocy innym (tabela 4).

**Korelacja poziomu wykształcenia do chęci udzielenia pomocy**

**Tabela 4**

**Table 4**

**Education level correlation in terms of willingness to give help**

W Słupsku następuje powódź/ trzęsienie ziemi/ katastrofa ekologiczna. Co robisz?	Podstawowe		Zawodowe		Średnie		Wyższe		Ogółem	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
Ratuję siebie	0	0	2	10	7	16	8	23	17	18
Ratuję siebie i rodzinę	3	50	11	55	22	48	20	59	56	60
Rodzina jest dla mnie najważniejsza, ale w miarę możliwości pomagam potrzebującym	0	0	2	10	3	7	0	0	5	6
Nie wiem, co zrobię	3	50	5	25	13	29	6	18	27	16
Razem	6	100	20	100	45	100	34	100	105	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań przeprowadzonych przez autorów

Okazało się, że osoby lepiej wykształcone bardziej koncentrują się na sobie, niż innych, czasem nawet nie są skłonne uratować najbliższych. Najbardziej empatyczne i skore do pomocy okazały się osoby z wykształceniem średnim i zawodowym. Respondenci z wykształceniem podstawowym, choć stanowili grupę niewielką pod względem liczebności, byli najbardziej niezdecydowani co do własnego zachowania w sytuacji zagrożenia.

Ważną częścią badań była korelacja między sytuacją materialną i skłonnością do udzielenia ewentualnej pomocy w obliczu zagrożenia własnego bezpieczeństwa. Wszyscy ankietowani o złej sytuacji materialnej – którym nie wystarcza na podstawowe potrzeby rodziny – stwierdzili, że pomogliby drugiej osobie, nawet w obliczu zagrożenia własnego bezpieczeństwa. Osoby o najwyższym statusie materialnym nie wiedziały, jak by się zachowały bądź nie pomogłyby drugiemu człowiekowi w obliczu zagrożenia. Respondenci, których rodzinom wystarcza na większość potrzeb, w 16% pomogliby, z czego 11% wahałoby się, natomiast 43% należących do tej grupy nie udzieliłoby pomocy, podczas gdy 41% nie wiedziałoby jak postąpić. Osoby, których dochody gwarantują zaspokojenie podstawowych potrzeb, w 14% pomogłyby w sytuacji zagrożenia, z czego 2% bez wahania, natomiast połowa (50%) nie wiedziała, jak się by się zachowała. Można na tej podstawie sformułować wniosek, że wraz z poprawą sytuacji materialnej rosną obawy, a czasami niechęć do niesienia pomocy drugiemu człowiekowi, gdyby miało się z tym wiązać zagrożenie własnego bezpieczeństwa (tabela 5).

Tabela 5

## Korelacja sytuacji materialnej do chęci udzielenia pomocy

Table 5

## Correlation of material situation in terms of willingness to give help

Czy pomógłbyś drugiej osobie, nawet w obliczu zagrożenia własnego bezpieczeństwa?	Wystarcza na zaspokojenie wszystkich potrzeb		Wystarcza na zaspokojenie większości potrzeb		Wystarcza na zaspokojenie podstawowych potrzeb		Nie wystarcza na zaspokojenie podstawowych potrzeb		Brak odpowiedzi		Ogółem	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
Tak, bez wahania	0	0	2	5	1	2	0	0	0	0	3	3
Tak, ale wahałbym się	0	0	5	11	6	12	2	100	0	0	13	12
Nie	1	33	19	43	18	36	0	0	2	33	40	38
Nie wiem	2	67	18	41	25	50	0	0	4	67	49	47
Razem	3	100	44	100	50	100	2	100	6	100	105	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań przeprowadzonych przez autorów

Następnym czynnikiem, który podlegał sprawdzeniu, był temperament i to, jak bardzo charakter wpływa na chęć niesienia pomocy drugiemu człowiekowi. Energiczny choleryk, czyli urodzony szef: władczy, który nie może usiedzieć w miejscu, musi działać, ale jest porywczy, niewyrozumiały i niecierpliwy. Podporządkowuje sobie innych, łatwo ulega gwałtownym emocjom; jest osobą, która przede wszystkim ratuje siebie i rodzinę oraz jako jeden z nielicznych chce nieść pomoc innym ludziom. Perfekcyjny melancholik to idealista: uczuciowy, wrażliwy, dokładny, poważny. Jego „wzloty” są najwyższe, a „dołki” najniższe. Ma głębokie wnętrza, a z drugiej strony skłonny jest do depresji, nadmiernie wymagający, narzekający – najbardziej dba o ratowanie siebie i rodziny, a 29% ankietowanych z tej grupy nie wiedziało, co by zrobiło w takiej sytuacji. Towarzyski sangwinik – dusza towarzystwa: wesoły, pogodny, towarzyski, gadatliwy, ale przy tym niezorganizowany i zapominalski. Jest charyzmatyczny i łatwo przekonuje innych, używając swego czaru. Mówi szybko, żywo, śmieje się. Ludzie obdarzeni takim rodzajem charakteru aż w 50% ratowaliby siebie; tylko 36% ratowałoby rodzinę, 14% nie potrafiło określić, co by zrobiło. Natomiast spokojny flegmatyk to „ambasador pokoju”: jest powolny, zrównoważony, najbardziej elastyczny. Za wszelką cenę unika konfliktów. Nie śpieszy się, obserwuje otoczenie. Odkłada jednak sprawy na później, powoduje bałagan. To grupa najbardziej niezdecydowanych osób wśród badanych, aż 50% nie wiedziało, jak by się zachowało. Reszta głosów rozłożyła się pomiędzy ratowaniem siebie (14%) a ratowaniem również rodziny (36%).

Wyniki ankiety potwierdziły tezę, że charakter bardzo wpływa na zaangażowanie w pomoc drugiemu człowiekowi (tabela 6).

Tabela 6

## Wpływ temperamentu na chęć udzielenia pomocy

Table 6

## Influence of temperament on willingness to give help

W Słupsku ma miejsce powódź/trzęsienie ziemi/katastrofa ekologiczna. Co robisz?	Energiczny choleryk		Perfekcyjny melancholik		Towarzyski sangwinik		Spokojny flegmatyk		Ogółem	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
Ratuję siebie	0	0	1	3	14	50	2	14	17	18
Ratuję siebie i rodzinę	16	64	25	65	10	36	5	36	56	60
Rodzina jest dla mnie najważniejsza, ale w miarę możliwości pomagam potrzebującym	4	16	1	3	0	0	0	0	5	6
Nie wiem, co zrobię	5	20	11	29	4	14	7	50	27	16
Razem	25	100	38	100	28	100	14	100	105	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań przeprowadzonych przez autorów

Następnym aspektem, który został poddany badaniu, był rodzaj temperamentu człowieka, ale w stosunku do poczucia bezpieczeństwa. Na podstawie danych zawartych w tabeli nr 7 można stwierdzić, że osoby o charakterze energicznego choleryka czują się najbezpieczniej, bo aż w 96%, z czego w 48% są świadome zagrożeń otaczającego ich świata. Podobnie jest w przypadku sangwiników, którzy w 79% mają wysokie poczucie bezpieczeństwa, a w 43% są świadomi zagrożeń, 21% badanych sangwiników nie ma zdania na temat poczucia własnego bezpieczeństwa. Spokojni flegmatycy są kolejni w rankingu wysokości poczucia bezpieczeństwa – 50% z nich deklaruje takie postrzeganie rzeczywistości. Najbardziej niepewni swojego bezpieczeństwa są perfekcyjni melancholicy. Aż 40% stwierdziło, że nie czuje się bezpiecznie, 29% nie ma zdania, a 40% deklaruje świadomość zagrożeń, jakie przynosi współczesny świat.

Tabela 7

### Wpływ temperamentu na poczucie bezpieczeństwa

Table 7

#### Influence of temperament in a sense of security

Czy czujesz się bezpiecznie?	Energiczny choleryk		Perfekcyjny melancholik		Towarzyski sangwinik		Spokojny flegmatyk		Ogółem	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
Czuję się bezpiecznie	12	48	0	0	10	36	3	21	25	24
Czuję się bezpiecznie, ale jestem świadomy zagrożeń	12	48	15	40	12	43	4	29	43	41
Nie mam zdania	1	4	11	29	6	21	5	36	23	22
Nie czuję się bezpiecznie	0	0	10	26	0	0	2	14	12	11
Brak odpowiedzi	0	0	2	5	0	0	0	0	2	2
Razem	25	100	38	100	28	100	14	100	105	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań przeprowadzonych przez autorów

Ostatnie pytanie dotyczyło profilaktyki i bezpłatnych kursów z zakresu bezpieczeństwa w kontekście skorzystania z takiej oferty, w tym która kategoria wiekowa byłaby najbardziej chętna na warsztaty szkoleniowe. Analiza danych zestawionych w tabeli nr 8 pozwala wysnuć wniosek, że najbardziej zainteresowani kursami z zakresu bezpieczeństwa byli respondenci należący do najmłodszej i najstarszej grupy wiekowej.

## 4. Podsumowanie i wnioski

Spoleczna percepcja bezpieczeństwa jest ważnym i nowym kierunkiem analizy w nauce. Powyższe analizy i im podobne podkreślają potrzebę prowadzenia takich badań. Poszerzają one w dużej mierze perspektywę badawczą, przede wszystkim zwiększając katalog podmiotów mających wpływ na postrzeganie bezpieczeństwa i reakcję w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia. Paradygmat badawczy musi zostać ukierunkowany na społeczne rozumienie zjawisk w czasie i przestrzeni.



**Tabela 8**

**Zaangażowanie na rzecz profilaktyki „samoobrony” do wieku**

**Table 8**

**Involvement for prophylaxis of “self-rescuing” to age**

Czy bylbys zainteresowany/zainteresowana udziałem w warsztatach z zakresu bezpieczeństwa i tzw. samoobrony?	18–25 lat		26–40 lat		41–60 lat		61 i więcej		Ogółem	
	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%	Liczba	%
Bardzo	7	64	5	12	0	0	1	14	13	13
Tak	2	18	24	57	27	60	4	58	57	54
Nie wiem	2	18	8	19	9	20	1	14	20	19
Nie	0	0	5	12	9	20	1	14	15	14
Razem	11	100	42	100	45	100	7	100	105	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań przeprowadzonych przez autorów

Ostatnie kataklizmy wykazały, jak ważna jest samoobrona. Zachowanie osób poszkodowanych może wynikać z psychologicznych następstw katastrofy i należy przewidywać, że część z nich może wykazywać postawę agresywną, obarczając odpowiedzialnością za to, co się stało, nie tylko naturę czy sprawców, ale także innych ludzi i instytucje. Poczucie żalu, gniewu i agresja mogą zostać wywołane przez złą informację, brak ostrzeżeń we właściwym czasie, niedotrzymanie obietnic dotyczących pomocy czy pogłoski o tym, że pomoc jest udzielana w sposób niesprawiedliwy. Ofiarom łatwiej się pogodzić z myślą, że tragedia jest dziełem natury niż z tym, że można było jej zapobiec lub zmniejszyć jej skutki. Intensywność reakcji ocalałych może być tym większa, im bardziej zostało naruszone ich dotychczasowe życie. W stresie wywołanym kataklizmem działania irracjonalne są swoistą normą. Ratujący powinni być świadomi możliwości takich zachowań, aby nie brać wrogich reakcji ocalałych do siebie, nie traktować ich jako osobisty atak, lecz jako psychologiczne następstwo katastrofy. Ocalałym, by zmniejszyć destrukcyjność ich zachowań, można np. dać stałe zajęcie przy organizowaniu pomocy, opiece nad poszkodowanymi itp.

Spółeczna percepcja bezpieczeństwa, jako tworzona oddolnie, poza racjonalnością ekspercką, wskazuje na to, czego rzeczywiście boją się ludzie. Zagrożenia ze strony czynników niepaństwowych, katastrof ekologicznych, ryzyko modernizacyjne, procesy społeczne modyfikują sytuację bezpieczeństwa państw i ich społeczności. W najbliższej przyszłości problemem badawczym może się stać społeczna hierarchizacja zagrożeń, gdy niespodziewane zjawiska pogodowe będą coraz częstsze, społeczeństwo będzie wymagało rozwiązań systemowych, a dotychczasowa polityka społeczna nie będzie przynosiła efektów.

Niniejszy artykuł ma w swoim założeniu stanowić wstęp do refleksji nad ideą stworzenia narodowego programu szkolenia społeczeństwa z zakresu samoobrony. Badania wyraźnie ukazały istotę problemu natury ludzkiej – brak wiedzy i przeszkolenia generuje strach oraz brak chęci pomocy innym. Niestety szybko zmieniające się środowisko naturalne może wywołać znaczną ewolucję w kontaktach interper-

sonalnych, na którą państwo musi być przygotowane. Promowanie i upowszechnianie wzorców bezpiecznego postępowania i racjonalnego działania może ograniczyć negatywne skutki katastrof, a przede wszystkim decydować o ocaleniu ludzkiego życia.

### Bibliografia

Gasparski P., *Psychologiczne wyznaczniki gotowości do zapobiegania zagrożeniom*, Warszawa 2003.

Gasparski P., *Atrybucyjne wyznaczniki gotowości do zapobiegania zagrożeniom*, „Przełąd Psychologiczny” 2006, t. 49, nr 2.

Keplinger A., *Psychologiczne aspekty spostrzegania zagrożeń bezpieczeństwa narodowego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 2008, nr 3079, Socjologia XLIV.

*Medycyna ratunkowa i katastrof*, red. A. Zawadzki, Warszawa 2011.

<https://sjp.pwn.pl/sjp/zagrozenie;2542384.html> (dostęp: 30.10.2017).

<http://ratownictwokataklizmowe.pl/o-akademii> (dostęp: 30.10.2017).

[www.newworldencyclopedia.org/entry/Fritz\\_Heide](http://www.newworldencyclopedia.org/entry/Fritz_Heide) (dostęp: 30.10.2017).

### Summary

Public safety is one of the most fundamental needs of people. Preventive training of citizens in the field of self-rescuing should be undertaken. Nowadays human security is exposed to many threats, so the government must prepare solutions to provide for the safety of its citizens. It is important to prepare citizens to help each other. In times of crisis every minute counts, so the public must be prepared to help prevent danger. This article is a synthesis of the research into human behaviours in self-rescuing and the mechanisms that occur in the human psyche during catastrophes. This article shows how important the contribution of society in rescue actions is. These actions can minimize the number of victims in any crisis.

## SPIS TREŚCI

<b>Andrzej Pieczywok</b>	
Stylizacja bezpieczeństwa człowieka w środowisku społecznym . . . . .	5
The stylization of personal safety in social environments	
<b>Jerzy Nikolajew</b>	
Prawa <i>versus</i> obowiązki tymczasowo aresztowanych w Polsce . . . . .	25
Rights <i>vs</i> obligations of people detained in custody in Poland	
<b>Marek Brylew</b>	
Kurdowie – naród podzielony pomiędzy czworo . . . . .	47
Kurds – a nation divided into four	
<b>Ewa Matuska</b>	
Zarządzanie bezpieczeństwem cyfrowym w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw – aspekty personalne. . . . .	65
Managing cybersecurity in the small and medium enterprises sector – personal aspects	
<b>Janusz Gierszewski, Bogdan Bajorski</b>	
Bezpieczeństwo pieszych uczestników ruchu drogowego. Ujęcie statystyczne i prawne . . . . .	77
Safety of pedestrian as traffic participants. Statistical and legal overview	
<b>Ireneusz Bieniecki</b>	
Szkoła Podoficerów Sanitarnych Wojsk Wewnętrznych w Szczecinie i jej znaczenie w szkoleniu niższego personelu medycznego dla potrzeb Wojsk Ochrony Pogranicza i Korpusu Bezpieczeństwa Wewnętrznego w latach 1958–1966 . . . . .	95
The Medical Non-Commissioned Officers School of the Interior Forces in Szczecin and its importance in the training of low-level medical staff for The Border Defense Forces and for The Interior Security Corps in the years 1958–1966	
<b>Stanisław Zarobny</b>	
Unia Europejska jako aktor nowoczesnie pojmowanego bezpieczeństwa . . . . .	111
The European Union as an actor of modern safety	
<b>Patryk Pokwicki</b>	
Ewolucja Oddziałów Prewencji oraz Samodzielnych Pododdziałów Prewencji Policji w latach 1990–2016 . . . . .	133
Evolution of Polish Riot Police between 1990–2016	

**Michał Kruk**

- Prawne aspekty apolityczności Policji ..... 145  
Legal aspects of Police political neutrality

**Karolina Forytarz**

- Obowiązki i ograniczenia funkcjonariuszy Policji w życiu prywatnym ..... 161  
Obligations and restrictions in the Police officers' private lives

**Paweł Tryk**

- Terroryzm islamski W XXI wieku i jego nowe oblicze: Państwo Islamskie (ISIS, Daesh) ..... 175  
Islamic terrorism and its new face: Islamic State (ISIS, Daesh)

**Małgorzata Beskoste**

- Funkcje i rola mediów w zarządzaniu kryzysowym ..... 187  
The functions and the role of media in crisis management

**Grzegorz Diemientiew, Joanna Brzezińska**

- Reagowanie ludności cywilnej w sytuacji kryzysowej w kontekście czynników psychologicznych ..... 199  
Response of civilians in crisis situation in context of psychological factors