

**STUDIA NAD  
BEZPIECZEŃSTWEM  
NR 1**



Akademia Pomorska w Słupsku

**STUDIA NAD  
BEZPIECZEŃSTWEM**

NR 1

Słupsk 2016

## **Recenzenci współpracujący z czasopismem**

dr Mirosław Borkowski, dr hab. Krzysztof Drabik, dr hab. prof. nadzw. Jacek Dworzecki,  
dr hab. inż. Libor Gäsperik, dr hab. prof. nadzw. Janusz Gierszewski, dr hab. Mirosław Karpiuk,  
dr hab. prof. nadzw. Mieczysław Koziński, prof. zw. dr hab. Piotr Majer,  
prof. Jana Mullerova, dr hab. Andrzej Pieczywok, prof. zw. dr hab. Witold Pokruszyński,  
dr hab. prof. nadzw. Józef Sadowski, dr hab. Bolesław Sprengel,  
dr hab. prof. nadzw. Andrzej Urbanek, dr hab. prof. nadzw. Józef Zawadzki

## **Komitet Naukowy**

Przewodniczący:

dr hab. prof. nadzw. Andrzej Urbanek

Członkowie:

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

## **Komitet Redakcyjny**

Przewodniczący:

dr hab. prof. nadzw. Janusz Gierszewski

Sekretarz:

mgr Aneta Kamińska-Nawrot

Członkowie:

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

Projekt okładki

Mariusz Terebecki

Redakcja i korekta

Katarzyna Wilusz

**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. 14,6 ark. wyd., format B5, nakład 100 egz.

**Andrzej Urbanek**

Akademia Pomorska

Słupsk

andrzej.urbanek@apsl.edu.pl

## **CYBERWOJNA – ZAGROŻENIE ASYMETRYCZNE WSPÓŁCZESNEJ PRZESTRZENI BEZPIECZEŃSTWA**

### **CYBERWAR – ASYMMETRIC THREAT OF CONTEMPORARY SPACE OF SECURITY**

**Zarys treści:** W związku z postępującą rewolucją informatyczną zmienia się oblicze współczesnych konfliktów. Ich areną stają się cyberprzestrzeń, do której dostęp mają różni aktorzy: siły zbrojne, organizacje przestępcze i terrorystyczne czy hakerzy. W artykule autor zajął się analizą cyberwojny jako konfliktu o asymetrycznym charakterze. Wyjaśnił w nim istotę asymetryczności współczesnych zagrożeń, dokonał analizy terminu „cyberprzestrzeń”, a także omówił pojęcie i charakterystyczne cechy wojny cybernetycznej.

**Słowa kluczowe:** cyberwojna, cyberkonflikt, netwojna, wojna informacyjna, zagrożenie asymetryczne

**Key words:** cyberwar, cyber conflict, netwar, information warfare, asymmetric threats

#### **Wstęp**

Cyberwojna to nowe zjawisko, które wyrosło na fali rewolucji informacyjnej i powszechnego już obecnie dostępu do technologii związanych z cyberprzestrzenią. Powszechność zastosowania mediów elektronicznych i korzystania z zasobów internetowych nie ominęła również sfery militarnej. Współczesne siły zbrojne nie opierają się wyłącznie na zasobach ludzkich i konwencjonalnych środkach walki. Sięgają coraz częściej po nowe, zaawansowane technologicznie środki walki, broń inteligentną, z informatyzowanymi środkami dowodzenia i łączności, inteligentne systemy rozpoznania i kierowania działaniami operacyjnymi oraz taktycznymi. Zagospodarowują w ten sposób i wykorzystują do własnych celów cyberprzestrzeń, przenosząc do niej konflikty, traktując ją jako nowy wymiar współczesnego pola walki.

Powszechność Internetu i związanych z nim elektronicznych mediów powoduje jednak, że dostęp do cyberprzestrzeni mają nie tylko podmioty państwowe, w tym

militarne, ale i pozapaństwowe. Stają się one nowymi aktorami w globalnej grze rozgrywanej się w cybernetycznej przestrzeni bezpieczeństwa. Organizacje terrorystyczne, zorganizowane grupy przestępcze czy korporacje transnarodowe, atakując wrażliwe elementy infrastruktury informatycznej czy infrastruktury krytycznej zarządzanej przez technologie informatyczne, mogą w coraz większym zakresie wywierać wpływ na działalność nie tylko różnego rodzaju instytucji narodowych, ale również całych państw, a nawet społeczności międzynarodowej. Hakerzy stają się powoli „dywersantami” cyberprzestrzeni i mogą być wykorzystywani jako „narzędzie” nowej jakościowo wojny – wojny cybernetycznej.

W 1993 roku John Arquilla i David Ronfeldt przeprowadzili na zlecenie RAND Corporation analizę perspektywicznych konfliktów zbrojnych ery informacyjnej<sup>1</sup>. Już ponad dwadzieścia lat temu prognozowali, że o obliczu konfliktów zbrojnych nowej ery decydować będzie postęp w dziedzinie technologii informatycznych, a także rozwój takich dziedzin, jak: pirotechnika, broń inteligentna, samoloty szpiegowskie, nowe metody i techniki wywiadu technicznego czy metody dowodzenia i łączności (komunikacji). Przyszłość wojny, ich zdaniem, zależy od tego, jak technologie te będą wykorzystywane, a nie od poziomu ich rozwoju i technologicznego zaawansowania. Organizacja i technologia tworzą ramy wojny, a to, jakie będzie miała oblicze, decydują dowódcy i strategowie<sup>2</sup>.

W tym kontekście warto zastanowić się nad obliczem współczesnej cyberwojny i ujmowania jej jako zagrożenia o typowo asymetrycznym charakterze.

## Istota zagrożeń asymetrycznych

Problematyka zagrożeń asymetrycznych budzi dzisiaj wiele kontrowersji, jakkolwiek sama koncepcja rozwija się stosunkowo dynamicznie głównie w ramach wojskowej myśli strategicznej. O dyskusyjności powyższego zagadnienia decyduje dzisiaj kilka istotnych związanych z nią problemów z pogranicza teorii i praktyki bezpieczeństwa<sup>3</sup>.

Po pierwsze nie doczekaliśmy się jeszcze jednoznacznej i powszechnie uznanej definicji asymetrii (asymetryczności) bezpieczeństwa. Podejmowane są pod tym względem różne próby, ustalono pewne charakterystyczne cechy tego zjawiska, ale wynikające z nich implikacje trudno uznać za paradygmaty pozwalające na dalszą i dogłębną analizę problemu.

Po drugie pojęcia tego używa się coraz częściej w wielu pracach naukowych i publikacjach, ale jest to bardziej wynikiem „mody”, traktowania asymetrii jako swoistej

<sup>1</sup> Zob.: J. Arquilla, D. Ronfeldt, *Cyberwar is coming!*, [w:] *In Athena's Camp: Preparing for conflict in the information age*, red. J. Arquilla, D. Ronfeldt, Washington: RAND Corporation, 1993, a także J. Arquilla, D. Ronfeldt, *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy*, Santa Monica 2001. Pełny raport z projektu badawczego z 1993 r. dostępny jest na stronie internetowej: [www.rand.org](http://www.rand.org).

<sup>2</sup> J. Arquilla, D. Ronfeldt, *Cyberwar is coming!...*, s. 24–25, zob. też: K. Liedel, P. Piasecka, *Wojna cybernetyczna – wyzwanie XXI wieku*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, nr I (17), s. 15.

<sup>3</sup> Zob.: A. Urbanek, *Podstawy bezpieczeństwa państwa. Wymiar społeczno-polityczny*, Słupsk 2013, s. 237–248, a także A. Urbanek, *Zagrożenia asymetryczne czy asymetryczność zagrożeń*, [w:] *Wyzwania i zagrożenia w XXI wieku. Aspekty militarne i niemilitarne*, red. M. Borkowski, M. Stańczyk-Minkiewicz, I. Ziemkiewicz-Gawlik, Poznań 2013.

etykiety, której używa się do określenia nowych zagrożeń w celu uatrakcyjnienia problemu, niż wynikiem szczegółowych prac badawczych i przemyślanych koncepcji opartych na solidnej podbudowie teoretycznej<sup>4</sup>.

Po trzecie koncepcja ta rozwija się głównie w kręgach amerykańskich wojskowych i dotyczy przede wszystkim bezpieczeństwa USA jako światowego mocarstwa, stąd też trudno na podstawie tych przemyśleń i podejmowanych w tym zakresie działań dokonywać daleko idących uogólnień i uniwersalizacji całej idei<sup>5</sup>.

Po czwarte koncepcja ta rozwija się głównie w obrębie wojskowej myśli strategicznej, gdzie rozpatrywana jest z perspektywy wojny, konfliktów zbrojnych i innych zagrożeń militarnych, dlatego nie da się jej w prosty sposób przełożyć na analizę innych, pozamilitarnych zagrożeń, a takie próby czynione są coraz częściej.

Po piąte w wielu kręgach ekspertów od spraw bezpieczeństwa narodowego zagrożenia tego rodzaju utożsamiane są z terroryzmem, co zawęży perspektywę ich badań i analizy.

Wreszcie po szóste, przyjmując współczesne rozumienie asymetrii, łatwo zauważyć, że nie jest to zjawisko nowe, charakterystyczne dla zagrożeń wyrosłych z rozwoju cywilizacyjnego i procesów globalizacyjnych, ale towarzyszyło człowiekowi od zarania dziejów. W historii znajdujemy bowiem wiele przykładów wojen i konfliktów, w których stosowano techniki asymetryczne, co nie do końca koresponduje z tezą o ich współczesnej genezie.

Niektórzy eksperci i naukowcy idą jeszcze dalej w swoich poglądach, negując całkowicie koncepcję zagrożeń asymetrycznych. Przykładem tego jest stanowisko Ryszarda Zięby, który postawił tezę, że wszystkie zagrożenia mają charakter asymetryczny, dlatego też

[...] wątpliwy z logicznego punktu widzenia wydaje się rozpowszechniony przez wielu autorów pogląd o występowaniu po zimnej wojnie tzw. zagrożeń asymetrycznych dla bezpieczeństwa państw. Gdyby uznać tę rację, to należałoby zapytać, czy istnieją zagrożenia symetryczne, a więc czy występowanie symetrii np. w posiadanym potencjale obronnym dwóch państw tworzy zagrożenie<sup>6</sup>.

Nie wdając się w dalsze próby rozstrzygnięcia tych spornych kwestii, należałoby jednak zaznaczyć, że omawiana koncepcja zyskuje coraz więcej zwolenników. Ich przemyślenia mają swój wymiar nie tylko teoretyczny, ale i praktyczny, stąd też warto jej poświęcić nieco więcej uwagi.

Słowa „symetria” i „asymetria” są wyrazami pochodzenia greckiego i oznaczają odpowiednio – ‘proporcję, współmierność’ oraz ‘naruszenie lub brak symetrii’<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Por.: V.L. Goulding, *Back to the Future with Asymmetric Warfare*, „Parameters” 2000, t. 30, nr 4, s. 21–22; M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa państw obszaru transatlantyckiego*, Warszawa 2007, s. 32.

<sup>5</sup> Por.: T.L. Thomas, *Deciphering Asymmetry's Word Game*, „Military Review” 2001, t. 81, nr 4, s. 32–37; M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa...*, s. 33.

<sup>6</sup> R. Zięba, *Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. R. Zięba, Warszawa 2008, s. 25–26.

<sup>7</sup> Por.: W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1989.

Używając terminu „asymetria” do opisu nowych zagrożeń, przypisuje się mu między innymi następujące znaczenia<sup>8</sup>:

- nieuczciwa walka,
- uderzenie w słaby punkt,
- walka informacyjna,
- walka w sferze opinii publicznej,
- groźba wykorzystania lub użycie broni masowego rażenia,
- walka w cyberprzestrzeni.

Jak widać z tego zestawienia, istnieją duże rozbieżności w interpretacji pojęcia asymetryczności i odniesienia go do współczesnego środowiska bezpieczeństwa. W najogólniejszym znaczeniu asymetria (asymetryczność) odnosi się do sytuacji, w której mamy do czynienia z nieprzystosowalnością, niewspółmiernością, odmiennością czy też nieproporcjonalnością obiektów będących przedmiotem porównania<sup>9</sup>. Asymetryczność jest antonimem hipotetycznego stanu symetrycznej równowagi, odnoszącej się do całokształtu zjawisk o charakterze społeczno-kulturowym i cywilizacyjnym oraz ich wzajemnych związków, powiązań i relacji. Symetria jest przez to czynnikiem determinującym trwałość i stabilność zmian zachodzących w procesach ewolucyjnych<sup>10</sup>.

Dysproporcja, zróżnicowanie i dysharmonia wywołane czynnikiem asymetrycznym dotyczą zarówno sfery materialnej, to jest gospodarczej, ekonomicznej, technicznej, naukowej, informacyjnej, jak i duchowej, obejmującej aspekty kulturowe, religijne, etyczne i inne<sup>11</sup>. Asymetryczność pomiędzy zantagonizowanymi stronami, po przekroczeniu określonego poziomu ryzyka, gdy zagrożenia przybierają realny kształt, prowadzi w konsekwencji do konfliktów i konfrontacji zarówno w sferze materialnej, jak i duchowej<sup>12</sup>.

Asymetryczność zantagonizowanych stron oraz wynikające z niej zagrożenia są warunkowane czynnikami ilościowymi i jakościowymi. Czynniki ilościowe, które mogą przybrać postać zróżnicowania w liczebności wojsk, posiadanych środków walki (broni), zasobów logistycznych i ekonomicznych, powodują powstanie asymetrycznej przewagi ilościowej jednej ze stron konfliktu. Asymetryczna przewaga jakościowa jest z kolei wynikiem dostępu przez jedną ze stron do nowszych technologii, nowszej generacji broni, zdolności wykorzystania swojego potencjału technologicznego i cywilizacyjnego do zapewnienia w krótkim okresie przewagi nad drugą ze stron. Zatem asymetryczność ma nie tylko wymiary materialny i duchowy, ale również ilościowy i jakościowy oraz militarny i pozamilitarny. Dodatkowo asymetria działa niejako w dwie strony i ma swój aspekt pozytywny (*positive high*) i negatywny (*negative low*)<sup>13</sup>. Aspekt

<sup>8</sup> P. Gawliczek, J. Pawłowski, *Zagrożenia asymetryczne*, Warszawa 2003, s. 11.

<sup>9</sup> Por.: M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa...*, s. 33; P. Gawliczek, J. Pawłowski, *Zagrożenia asymetryczne...*, s. 11; K. Piątkowski, *Wojna nowego typu?*, „Polska w Europie” 2002, nr 1, s. 24.

<sup>10</sup> P. Gawliczek, J. Pawłowski, *Zagrożenia asymetryczne...*, s. 11.

<sup>11</sup> Tamże.

<sup>12</sup> Tamże, s. 12.

<sup>13</sup> Por.: M.V. Rasmussen, *A New Kind of War: Strategic Culture and the War of Terrorism*, „IIS Working Paper” 2003, nr 3; S. Metz, *Armed Conflict in the 21<sup>st</sup> Century: The Information Revolution and Post-Modern Warfare*, Carlisle 2000.



pozytywny oznacza uzyskiwanie przewagi przez wykorzystywanie odmienności w danym rodzaju działań wojskowych (np. posługiwanie się bardziej zaawansowanymi technologicznie środkami walki, lepiej wyszkolonymi siłami). Z kolei aspekt negatywny sprowadza się do wykorzystywania słabości przeciwnika, pozbawienia go atutów itp.

Ze względu na wielowymiarowość zagrożeń trudnym zadaniem staje się zdefiniowanie ich asymetryczności. Najbardziej rozwinięte koncepcje możemy odnaleźć w pracach strategów i dokumentach NATO. W *Słowniku terminów i definicji NATO* możemy przeczytać, że zagrożenie asymetryczne to takie „wynikające z możliwości zastosowania różnych środków i metod w celu obejścia lub neutralizacji silnych punktów przeciwnika, wykorzystując jednocześnie jego słabości, w celu uzyskania niewspółmiernych wyników”<sup>14</sup>.

Według klasyfikacji NATO typowe działania asymetryczne, które mogą być podejmowane w okresach zwiększonego napięcia i ryzyka, organizowania ataków terrorystycznych, w wojnach partyzanckich czy też otwartych konfliktach, polegają przede wszystkim na<sup>15</sup>:

- wprowadzaniu zamieszania lub obezwładniania kluczowych elementów infrastruktury cywilnej lub wojskowej przeciwnika;
- uniemożliwianiu przeciwnikowi rozwinięcia jego wojsk w okresie otwartego konfliktu zbrojnego;
- zrywaniu interoperacyjności w celu uniemożliwienia prowadzenia działań koalicyjnych;
- osłanianiu skuteczności wojskowej przeciwnika głównie poprzez ograniczenie możliwości użycia techniki wojskowej;
- zwiększaniu kosztów operacji w wymiarze politycznym i ekonomicznym;
- ograniczaniu tempa prowadzenia operacji;
- uniemożliwianiu przeciwnikowi osiągnięcia przewagi informacyjnej i prawidłowej oceny sytuacji bojowej;
- osłabianiu poparcia politycznego udzielanego przeciwnikowi przez jego sojuszników.

W koncepcji Sojuszu zwraca się ponadto uwagę na dużą różnorodność współczesnych środków asymetrycznych, do których zalicza się między innymi: walkę informacyjną, broń masowego rażenia, technikę antysatelitarną, tanie uzbrojenie i amunicję, broń obezwładniającą, środki antymateriałowe, broń psychotroniczną, broń etniczną, środki wpływające na środowisko naturalne oraz broń geofizyczną<sup>16</sup>.

Szerszą definicję asymetryczności proponują Steven Metz i Douglas Johnson. Ich zdaniem asymetria jest działaniem, organizacją i myśleniem innym niż przeciwnika w celu maksymalizacji własnych korzyści odniesienia zwycięstwa, uwypuklenia słabości przeciwnika, przejęcia inicjatywy lub osiągnięcia większej swobody działania. Może być ona polityczno-strategiczna, wojskowo-strategiczna, operacyjna

<sup>14</sup> Zob.: AAP-6, *Słownik terminów i definicji NATO, NATO Glossary of terms and definitions*, NATO 2005, [gdziewojsko.files.wordpress.com/2011/05/slownik\\_terminow\\_i\\_definicji\\_nato.pdf](http://gdziewojsko.files.wordpress.com/2011/05/slownik_terminow_i_definicji_nato.pdf) (dostęp: 15.03.2014), s. 54.

<sup>15</sup> Zob.: P. Gawliczek, J. Pawłowski, *Zagrożenia asymetryczne...*, s. 18.

<sup>16</sup> Tamże, s. 41–42.

lub stanowić kombinację wyżej wymienionych. Bywa krótkoterminowa albo długoterminowa, dyskretna lub występuje w połączeniu z działaniem symetrycznym. Może wreszcie obejmować wymiar psychiczny i psychologiczny<sup>17</sup>.

W Polsce przyjmuje się najczęściej, nawiązując do koncepcji NATO, że zagrożenia asymetryczne dotyczą zarówno sfery militarnej, jak i niemilitarnej. Obejmują myślenie, organizowanie i działanie odmienne od przeciwnika, w tym wykorzystywanie wszelkiego rodzaju różnic w szeroko rozumianych potencjałach stron.

Celem asymetrii jest maksymalizowanie własnej przewagi, wykorzystywanie słabości przeciwnika dla uzyskania dominacji nad nim oraz większej swobody operacyjnej<sup>18</sup>. Z tego punktu widzenia asymetria i zagrożenia asymetryczne stają się wartościowym elementem taktyki działań militarnych i nie jest to wcale nowy sposób myślenia. Jak napisał Tadeusz Kotarbiński, „[...] dobra rada, by próbować osiągnąć swoje cele drogą zagrożenia [...] przecież na ogół zagrożenie mniejszych wymaga starań własnych niż wykonanie faktyczne czynów, których wykonaniem grozimy przeciwnikowi”<sup>19</sup>. Na przykład bywa tak, że nie potrzeba strzelać, lecz wystarczy zagrozić strzałem, aby przeciwnik ustąpił z placu.

Współcześnie najwięcej uwagi poświęca się asymetrii w aspekcie konfliktów zbrojnych. Patrząc z tej perspektywy, dzieli się je na symetryczne i asymetryczne. Symetryczność konfliktu oznacza, że jego uczestnicy mają w dużym stopniu zbliżone do siebie potencjały i koncepcje ich wykorzystania, zbliżone sposoby lub środki walki, jak również akceptują powszechnie obowiązujące normy i zasady prowadzenia walki<sup>20</sup>. Pojęcie konfliktu asymetrycznego pojawiło się już w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku. Określano nim taki konflikt zbrojny, w którym

państwo i jego siły zbrojne konfrontowane są z przeciwnikiem, którego cele, organizacja, środki walki i metody działania nie mieszczą się w konwencjonalnym pojęciu wojny. [...] Wojna asymetryczna nie zna pojęcia pola walki, frontu, odbywa się w rozproszeniu bez zachowania ciągłości geograficznej i chronologicznej<sup>21</sup>.

Zdaniem Krystiana Piątkowskiego wojny asymetryczne odróżniają od klasycznych cele, organizacja, technika, metody działania oraz zasięg<sup>22</sup>. Podobnego zdania jest Bolesław Balcerowicz, który uważa, że zasadnicze różnice między obydwooma rodzajami konfliktów kryją się w obszarze celów wojny (konfliktu zbrojnego), metod prowadzenia działań, sposobów i źródeł finansowania oraz stosowanych form przemocy<sup>23</sup>. Zdaniem niektórych autorów z asymetrycznością mamy do czynienia

<sup>17</sup> Por.: S. Metz, D.V. Johnson, *Asymmetry and U.S. Military Strategy: Definition, Background, and Strategic Concept*, Carlisle 2001, s. 5–6; M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa...*, s. 41; P. Gawliczek, J. Pawłowski, *Zagrożenia asymetryczne...*, s. 57.

<sup>18</sup> P. Gawliczek, J. Pawłowski, *Zagrożenia asymetryczne...*, s. 18.

<sup>19</sup> T. Kotarbiński, *Dzieła wszystkie, Prakseologia*, cz. II, Wrocław–Warszawa–Kraków 2003, s. 337–338.

<sup>20</sup> J. Russel, *Asymmetric Warfare*, [w:] *The Big Issue: Command and Combat in the Information Age*, red. D. Potts, Shrivenham 2002, s. 19; P.F. Herman, *Asymmetric Warfare: Sizing the Threat*, „Low Intensity Conflict and Law Enforcement” 1997, t. 6, nr 1, s. 176.

<sup>21</sup> K. Piątkowski, *Wojna nowego typu?*..., s. 23–24.

<sup>22</sup> Tamże, s. 24–26.

<sup>23</sup> B. Balcerowicz, *Wojna. Kwestie nie tylko terminologiczne*, „Myśl Wojskowa” 2003, nr 3, s. 70–71.

wówczas, gdy strony konfliktu mają różny status prawno-międzynarodowy (jedna ze stron nie jest podmiotem prawa międzynarodowego)<sup>24</sup>. Ponadto zdaniem Herfrieda Münklera cechą asymetrycznej wojny jest uznanie za nadrzędne podrzędnych dotąd technik stosowania przemocy, to jest partyzantki i terroryzmu<sup>25</sup>. Przykładem tego typu działań są obecnie regularne wręcz starcia z kartelami narkotykowymi prowadzone przez siły zbrojne państw Ameryki Środkowej, Południowej czy też obszaru „Złotego Trójkąta” w Azji Południowo-Wschodniej. Cechą wyróżniającą tego typu konflikty jest asymetryczny przeciwnik. Zdaniem Krzysztofa Rokocińskiego przeciwnika asymetrycznego można zdefiniować następująco<sup>26</sup>:

- nie jest stroną w świetle prawa międzynarodowego;
- jako uczestnik walk nie ma statusu kombatanta;
- obszar prowadzenia walk nie jest dla niego określony;
- prowadzi działania za pomocą wszystkich dostępnych i wygodnych dla siebie środków walki;
- nie dostosowuje się do norm prawa międzynarodowego.

Rozpatrywanie zagrożeń asymetrycznych w ramach wojskowej myśli strategicznej to nie jedyne dzisiaj próby poznania istoty tych zjawisk. Według Marka Madeja na gruncie *security studies* obserwujemy dzisiaj dwa wyraźne podejścia do ich rozumienia: ujęcie wojskowe i ujęcie politologiczne.

W ujęciu wojskowym zwraca się uwagę przede wszystkim na to, że ich źródłem mogą być zarówno państwa, jak i podmioty pozapaństwowe (między innymi ugrupowania terrorystyczne). W podejściu tym, o czym wspomniano wcześniej, przez asymetrię rozumie się najczęściej umiejętność wykorzystania wszelkiego rodzaju różnic w szeroko pojmowanych potencjałach stron konfliktu w celu osiągnięcia przewagi nad przeciwnikiem. Ujęcie wojskowe jest ujęciem szerokim, co w konsekwencji utrudnia próby wykorzystania go do analiz współczesnego środowiska bezpieczeństwa, bowiem, jak uważa M. Madej,

rozumienie zagrożeń asymetrycznych jako określone metody lub techniki (taktyki) działania nie wydaje się w pełni uzasadnione, choć niewątpliwie główną płaszczyzną, na której przejawia się odmienność między stronami danego konfliktu, jest właśnie nieprzystawalność ich sposobów operowania. Zagrożenie dla jednego podmiotu stanowi nie sama metoda, lecz inny podmiot ją stosujący<sup>27</sup>.

Podmiotowe pojmowanie tego terminu jest bardziej użyteczne niż definiowanie go w kategoriach metod i technik działania, głównie w sytuacji, gdy odnosi się do problemów innych niż militarne. W raporcie *Strategic Assessment* z 1998 roku wyróżniono cztery podstawowe opcje asymetryczne, czyli: użycie broni masowego rażenia, wysoko zaawansowanej technologicznie broni konwencjonalnej, tech-

<sup>24</sup> Por.: T. Szubrycht, *Analiza podobieństw operacji militarnych innych niż wojna oraz działań pozwalających zminimalizować zagrożenia asymetryczne*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej” 2006, nr 1 (164), s. 141; H. Münkler, *Wojny naszych czasów*, Kraków 2004, s. 10.

<sup>25</sup> H. Münkler, *Wojny naszych czasów...*, s. 10.

<sup>26</sup> K. Rokociński, *Wybrane aspekty zagrożeń asymetrycznych na morzu w funkcji wykorzystania sił morskich*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej” 2005, nr 1, s. 153.

<sup>27</sup> M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa...*, s. 45.

nologii informatycznych oraz metod wykorzystujących specyfikę środowiska geograficznego konfliktu. Wskazano tam również podmioty mogące nimi się posługiwać, czyli państwa w fazie transformacji, państwa hultajskie<sup>28</sup>, państwa upadłe oraz transnarodowe grupy przestępcze<sup>29</sup>. Ciekawą koncepcję podmiotowego ujęcia zagrożeń asymetrycznych przedstawił Robert D. Steele. Jego zdaniem wyłania się dzisiaj nowy paradygmat zagrożeń, który cechuje dynamika i nieliniowość, brak jakichkolwiek ograniczeń i reguł działania. Stąd też przed siłami zbrojnymi w XXI wieku pojawiają się cztery typy zagrożeń, przeciwników (podmiotów), którym muszą stawić czoła<sup>30</sup>:

1. przeciwnik kategorii 1 (ang. *high-tech brutes, the violent state threat*) – czyli siły zbrojne konkretnego kraju dysponujące kompleksowymi systemami uzbrojenia i pełnym zapleczem logistycznym;
2. przeciwnik kategorii 2 (ang. *low-tech brutes, the violent nonstate threat*) – czyli kombinacja grup kryminalnych i terrorystycznych (podmioty pozapaństwowe);
3. przeciwnik kategorii 3 (ang. *low-tech seers, the nonviolent nonstate threat*) – czyli nieuzbrojone masy wyznawców jakiejś religii, ideologii;
4. przeciwnik kategorii 4 (ang. *high-tech seers, the volatile mixed threat*) – czyli grupy przestępców informatycznych i szpiegów gospodarczych.

Z kolei wąskie rozumienie zagrożeń asymetrycznych – charakterystyczne dla podejścia politologicznego – odnosi się przede wszystkim do zagrożeń wywołanych aktywnością podmiotów pozapaństwowych, trans- lub subnarodowych<sup>31</sup>. Jak podkreśla M. Madej, w takiej sytuacji

odmienność metod działania i sposobów prowadzenia konfliktu oraz dysproporcja potencjałów (zwłaszcza militarnych) stron układu wynika z faktu, iż podmiot zagrożony (państwo) i stanowiący zagrożenie należą do różnych kategorii uczestników stosunków międzynarodowych<sup>32</sup>.

Wśród tak rozumianych zagrożeń asymetrycznych wyróżnia się zazwyczaj ich cztery podstawowe rodzaje: terroryzm międzynarodowy, transnarodową przestępczość zorganizowaną (uwzględniającą między innymi handel narkotykami, wyróżniany przez niektórych znawców przedmiotu jako odrębny rodzaj zagrożeń), użycie przez podmioty pozapaństwowe broni masowego rażenia oraz wykorzystanie przez nie, dla osiągnięcia

<sup>28</sup> Terminem tym określa się takie państwa, jak Iran czy Korea Północna.

<sup>29</sup> Por.: *Strategic Assessment* 1998, s. 169–178, 205–216.

<sup>30</sup> Zob.: R.D. Steele, *New craft of the intelligence: achieving asymmetric advantage in the face of nontraditional threats*, US Army War College, Carlisle 2002, [www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdf/files/pub217.pdf](http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdf/files/pub217.pdf) (dostęp: 15.03.2014); P. Gawliczek, *Istota zagrożeń i działań asymetrycznych*, [w:] *Bezpieczeństwo polityczne i wojskowe*, red. A. Ciupiński, K. Malak, Warszawa 2004.

<sup>31</sup> Por.: R. Kuźniar, *Niebezpieczeństwa nowego paradygmatu bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Zagrożenia – koncepcje – instytucje*, red. R. Kuźniar, Z. Lachowski, Warszawa 2003, s. 216; D.A. La Carte, *Asymmetric Warfare and the Use of Special Operation Forces in North American Law Enforcement*, „Canadian Military Journal” 2001, t. 2, nr 4, s. 23–27.

<sup>32</sup> M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa...*, s. 50.

własnych celów, nowoczesnych technologii informatycznych<sup>33</sup>. Należy zauważyć, że lista ta nie jest pełna i zamknięta oraz nie obejmuje wszelkich możliwych form zagrożeń asymetrycznych w węższym i jeszcze bardziej szczegółowym zestawieniu.

Cechą charakterystyczną zagrożeń asymetrycznych w ujęciu politologicznym jest nie tylko fakt, że ich źródłem są podmioty pozapaństwowe, lecz również:

- ich **quasi-militarny charakter** (zagrożenia ze strony podmiotów pozapaństwowych nie przybierają postaci ataku regularnych sił zbrojnych, co nie pozwala uznać ich za zagrożenia militarne w tradycyjnym znaczeniu, jakkolwiek podmioty pozapaństwowe mogą używać do swoich celów typowych środków walki zbrojnej wyprodukowanych dla wojska);
- **transnarodowość i aterytorialność** (podmioty pozapaństwowe stanowiące zagrożenie mogą rozwijać swoje struktury na terytorium więcej niż jednego państwa<sup>34</sup>, a w przypadku wystąpienia samego zagrożenia trudno im przypisać konkretny obszar działań, teatr walki czy front, przez co zaciera się rozróżnienie między groźbami o charakterze zewnętrznym a wewnętrznym<sup>35</sup>);
- **nieprzewidywalność miejsca i czasu wystąpienia oraz formy i sposobu realizacji konkretnych działań** podejmowanych przez podmioty pozapaństwowe stanowiące zagrożenie<sup>36</sup>;
- **niska podatność podmiotów będących źródłem zagrożeń na odstraszanie** czy też inne strategie zapobiegania i zwalczania niebezpieczeństw przez przymus lub groźbę jego zastosowania<sup>37</sup>.

Zagrożenia asymetryczne to istotna kategoria niebezpieczeństw, która nie pozostaje obojętna dla współczesnego państwa i tworzonego przez niego systemu bezpieczeństwa. Zagrożenia tego typu pochłaniają ogromne ilości środków finansowych i angażują znaczne siły przy niewspółmiernie niskich siłach i środkach często wirtualnego przeciwnika. Stąd też przy neutralizacji tego typu zagrożeń istotna staje się współpraca międzynarodowa, zaangażowanie w nią instytucji międzynarodowych i przygotowanie procedur działania na tyle skutecznych, by chronić państwo przed ich następstwami. Sam termin „zagrożenia asymetryczne” zyskał sobie już pełne prawo w nauce i praktyce. Jego kwestionowanie nie wydaje się uzasadnione.

Należy zauważyć, że współczesne konflikty asymetryczne mogą rozgrywać się nie tylko w materialnej rzeczywistości, ale i w świecie wirtualnym. Warto w tym miejscu przytoczyć opinię Winna Schwartaua, konsultanta do spraw komunikacji firmy Inter-Pactu, który stwierdził, powołując się na A.H. Toflera, że

ponad 100 milionów komputerów łączy nas wzajemnie przez niesłyszalnie złożony system układów komunikacyjnych, zarówno naziemnych jak i satelitarnych. [...] rządowe

<sup>33</sup> Zob.: D.A. La Carte, *Asymmetric Warfare...*; R. Kuźniar, *Bezpieczeństwo – realizm oceny, dylematy polityki*, „Polska w Europie” 2002, nr 3; M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa...*

<sup>34</sup> Zob.: S. Koziej, *Powrześnieowe wyzwania w dziedzinie bezpieczeństwa*, „Polska w Europie” 2002, nr 1.

<sup>35</sup> Zob.: R. Kuźniar, *Niebezpieczeństwa nowego paradygmatu...*, s. 225–226.

<sup>36</sup> Zob.: tenże, *Bezpieczeństwo – realizm oceny...*, s. 15.

<sup>37</sup> Zob.: M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa...*, s. 58.

i komercyjne systemy komputerowe są tak słabo dziś chronione, że można je praktycznie uznać za bezbronne. Czeka nas zatem elektroniczne Pearl Harbour<sup>38</sup>.

## Cyberprzestrzeń – aspekty definicyjne i charakterystyka

Wiek XX, a właściwie jego druga połowa, stał się areną dynamicznego rozwoju nowoczesnych mediów. Rozwinęły się techniki video, telewizja satelitarna, sieci komputerowe, a w tym globalna sieć Internetu. Upowszechnienie się multimediów i technologii informatycznych, zastosowanie ich w wielu dziedzinach życia człowieka, a także olbrzymie już obecnie zasoby internetowe nie pozostają obojętne wobec kształtowania się zupełnie nowej jakościowo przestrzeni istotnej z perspektywy życia współczesnego człowieka, a mianowicie cyberprzestrzeni.

Szczególnie ważny w perspektywie cyberprzestrzeni okazuje się dynamiczny rozwój Internetu. Jeszcze w 1995 r. dostęp do niego miało jedynie 16 milionów użytkowników na świecie. Pięć lat później było ich już 361 milionów, w grudniu 2005 r. 1,018 miliarda, w czerwcu 2010 r. niemal 2 miliardy, a obecnie blisko 3 miliardy (dokładnie 2,937 miliarda – szacunek z marca 2014)<sup>39</sup>.

O istocie cyberprzestrzeni decyduje wykreowana w niej wirtualna rzeczywistość. Pojęcie „rzeczywistość wirtualna” (ang. *virtual reality* – VR) pojawiło się pod koniec lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku. Wirtualny to według *Słownika języka polskiego* „tworzony sztucznie za pomocą techniki komputerowej; wykorzystujący rzeczywistość tworzoną w ten sposób”<sup>40</sup>. Według Komitetu Definicji i Terminologii Amerykańskiego Towarzystwa Komunikacji i Terminologii Edukacyjnej wirtualny oznacza „funkcjonalny i efektywny bez rzeczywistego istnienia w tradycyjnej formie”<sup>41</sup>, a zgodnie ze *Słownikiem wyrazów obcych* wirtualny znaczy tyle, co „mogący zaistnieć, (teoretycznie) możliwy”<sup>42</sup>. Rzeczywistość wirtualna oznacza zatem nierzeczywisty świat stworzony za pomocą komputera i dodatkowych akcesoriów multimedialnych, zgromadzony w zasobach internetowych i na innych nośnikach informacji. Jej celem jest stworzenie sztucznego środowiska, które w jak największym stopniu przypominałoby realny świat.

Wirtualna rzeczywistość jest wytworem technologii informatycznej, która umożliwia wejście i przebywanie w świecie wytworzonym przez komputer. Jest to swoista kombinacja emocji, wrażeń i sposobu ich odbioru przez poszczególnych użytkowników. Otwiera przed nimi ogromne możliwości: daje im dostęp do zasobów informacyjnych

<sup>38</sup> Za: R. Kwećka, *Informacja w walce zbrojnej*, Warszawa 2001, s. 82. Teza ta zawarta jest w książce: H.A. Tofler, *Wojna i antywojna*, Warszawa 1997, s. 218.

<sup>39</sup> Internet World Stats, *Internet Growth Statistics*, [www.internetworldstats.com/emarketing.htm](http://www.internetworldstats.com/emarketing.htm) (dostęp: 14.06.2014).

<sup>40</sup> *Słownik współczesnego języka polskiego*, t. 2, red. A. Sikorska-Michalak, O. Wojniłko, Warszawa 1998, s. 31.

<sup>41</sup> Podają za: J. Bednarek, *Teoretyczne i metodologiczne podstawy badań nad człowiekiem w cyberprzestrzeni*, [w:] *Cyberświat. Możliwości i zagrożenia*, red. J. Bednarek, A. Andrzejewska, Warszawa 2009, s. 28.

<sup>42</sup> Por.: *Słownik wyrazów obcych PWN*, red. J. Tokarski, Warszawa 1980.

niemalże na całym świecie, sprowadza odległość w tradycyjnym znaczeniu do roli nieistotnego czynnika, zmieniając jednocześnie sposób tradycyjnego pojmowania czasu i przestrzeni. Z technicznego punktu widzenia to nic innego, jak komputerowa symulacja obrazu, dźwięku, ale także realnej rzeczywistości, do której „wejść” i z której „wyjść” można w każdej chwili, której jest się w stanie doświadczać, a nawet „dotknąć”<sup>43</sup>.

W cyberprzestrzeni pojawia się obecnie wiele wirtualnych światów. Dla wielu ludzi staje się ona nieodłączną częścią codzienności. Ludzie znajdują się w cyberprzestrzeni, gdy czytają elektroniczną korespondencję, korzystają z e-booków, elektronicznych mediów, kiedy rezerwują bilet na samolot czy pociąg, dokonują przelewów środków finansowych z osobistego konta. W cyberprzestrzeni można prowadzić rozmowy telefoniczne, wideokonferencje, oglądać filmy, słuchać muzyki i korzystać z gier komputerowych. Stwarza ona możliwość budowania nowych, czasami silnych więzi w ramach wirtualnych społeczności, pomimo że wirtualnych znajomych zazwyczaj nie spotyka się fizycznie w realnym świecie. Rzeczywistość wirtualną można wykorzystywać w wielu dziedzinach życia publicznego i gospodarczego: do kontroli ruchu drogowego, w medycynie, rozrywce, jako narzędzie w pracy zawodowej czy w różnych gałęziach przemysłu. Cyberprzestrzeń pełni przez to funkcje edukacyjną, usługową, rozrywkową, społeczną, ekonomiczną czy kulturotwórczą, ale również i militarną.

Cyberprzestrzeń to jednak nie tylko pole nowych jakościowo możliwości, które mogą ułatwiać współczesnemu człowiekowi życie, to także przestrzeń nowych jakościowo zagrożeń nie tylko w wymiarze personalnym, ale i narodowym, a nawet międzynarodowym. Może być przyczyną uzależnień, nośnikiem zachowań i wartości niezgodnych ze społecznie akceptowanymi wzorcami, narzędziem nowych jakościowo form przestępczości, przestrzenią działań terrorystycznych, a także areną cyberwojny, gdy postrzegamy ją w perspektywie zagrożeń militarnych.

Brak jednoznacznej definicji cyberprzestrzeni powoduje pewne trudności w jej analizie z perspektywy bezpieczeństwa. Cyberprzestrzeń to w ujęciu ogólnym cyfrowa przestrzeń przetwarzania i wymiany informacji tworzona przez systemy i sieci teleinformatyczne wraz z powiązaniem pomiędzy nimi oraz relacjami z użytkownikami<sup>44</sup>. Traktuje się ją również jako mającą charakter wirtualny (nieprzestrzenny w sensie fizycznym, aterytorialny, ageograficzny) całość istniejących w świecie powiązań powstałych i realizowanych bądź przez technologie informatyczne i ich fizyczne manifestacje, bądź też na ich podstawie<sup>45</sup>.

Cyberprzestrzeń powstała w wyniku upowszechniania się technologii informatycznych, jest dla jej użytkowników zupełnie nową płaszczyzną aktywności i środowiskiem działań o bardzo specyficznym charakterze. Dotyczy to nie tylko podmiotów korzystających z zasobów informatycznych zgodnie z obowiązującymi zasadami i literą prawa, ale również tych, którzy mogą wykorzystać technologie informatyczne w celach przestępczych, terrorystycznych czy militarnych. Warto zatem w tym miejscu

<sup>43</sup> Por.: J. Bednarek, *Media w nauczaniu*, Warszawa 2002, s. 278.

<sup>44</sup> *Rządowy program ochrony cyberprzestrzeni Rzeczypospolitej Polskiej na lata 2011-2016*, Warszawa 2010, s. 6.

<sup>45</sup> A. Bógdał-Brzezińska, M. Gawrycki, *Cyberterrorizm i problemy bezpieczeństwa informacyjnego we współczesnym świecie*, Warszawa 2003, s. 37–39.

zwrócić uwagę na te jej cechy, które pozwalają na wykorzystywanie jej do działań zagrażających bezpieczeństwu.

Najbardziej oczywistą właściwością aktywności podejmowanej w cyberprzestrzeni, wynikającą bezpośrednio z jej aterytorialności i amaterialności, jest pełne uniezależnienie się od ograniczeń przestrzennych, głównie geograficznych. Działania w cyberprzestrzeni można zainicjować praktycznie z każdego miejsca na świecie, a jedynym wymogiem jest techniczna możliwość połączenia się z siecią internetową<sup>46</sup>. Z aterytorialności cyberprzestrzeni, a także z szybkiego tempa rozwoju technologii informatycznych wynika stosunkowo niski koszt rozpoczęcia i prowadzenia w niej działań. W praktyce nakłady wymagane do ich podjęcia ograniczają się do zakupu odpowiedniego sprzętu i oprogramowania, zapewnienia dostępu do Internetu oraz zdobycia wiedzy i umiejętności niezbędnych w tego typu działaniach<sup>47</sup>.

Istotną cechą funkcjonowania w cyberprzestrzeni jest możliwość zachowania anonimowości. Nie wynika to jednak z istoty cyberprzestrzeni, ale z jej konstrukcji i istniejącej w niej sieci powiązań oraz możliwości technologicznych. Dostęp do sieci internetowej nie wymaga obowiązkowej autoryzacji, dodatkowo ograniczone są możliwości śledzenia wszelkich czynności podejmowanych w sieci. Trudność identyfikacji sprawców oznacza również małe prawdopodobieństwo ich wykrycia, przeciwdziałania skutkom ich działalności, niewielkie możliwości podejmowania odwetu czy ich ukarania<sup>48</sup>. Powoduje to, że sprawcy cybernetycznych przestępstw czują się nie tylko anonimowo, ale i bezkarnie.

Działania te są ponadto nieprzewidywalne pod kątem miejsca i czasu ich wystąpienia. Niemożliwe jest również wykrycie przygotowań jakiegokolwiek użytkownika Internetu do podjęcia niezgodnych z prawem czynów. W praktyce trudno jest też odróżnić awarie sieci od działań zamierzonych. Wszystko to w konsekwencji ogranicza możliwości obrony ewentualnych ofiar przed zagrożeniami i redukuje zdolności zapobiegania ich urzeczywistnieniu<sup>49</sup>.

Kolejną istotną cechą działań w cyberprzestrzeni, a konkretniej ich następstw, jest systemowy charakter i szeroki zasięg. Podmioty działające w sieci mogą teoretycznie uzyskiwać równoczesny dostęp do bardzo wielu elementów sieci, a następnie wpłynąć na ich bezpieczeństwo. Skutki mogą być złożone, objąć swoim zasięgiem wiele składników i wielu użytkowników cyberprzestrzeni, nawet w najodleglejszych zakątkach świata, mogą być długotrwałe i kosztowne. Zasięg ewentualnych konsekwencji tego typu operacji potęguje monokulturowość cyberprzestrzeni, polegająca na daleko idącej standaryzacji stosowanych w niej procedur oraz ujednoczeniu stosowanego oprogramowania w globalnej sieci<sup>50</sup>. Podkreślenia wymaga fakt, że taka

<sup>46</sup> A.D. Sofaer, S.E. Goodman, *Cyber Crime and Security: The Transnational Dimension*, [w:] *The Transnational Dimension of Cyber Crime and Terrorism*, red. A.D. Sofaer, S.E. Goodman, Stanford 2001, s. 6–7.

<sup>47</sup> Por.: M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa...*, s. 330.

<sup>48</sup> Por.: K. Soo Hoo, S. Goodman, L. Greenberg, *Information Technology and Terrorist Threat*, „Survival” 1997, t. 39, nr 3, s. 142–143.

<sup>49</sup> Por.: G. Weimann, *Cyberterrorism, How Real is The Threat?*, Washington 2004, s. 6; Ow Kim Meng, *Cyber-Terrorism: An Emerging Threat of The New Millennium*, „Pointer” 2002, t. 28, nr 3, s. 100–102; M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa...*, s. 332.

<sup>50</sup> M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa...*, s. 333.



działalność może przynieść niewspółmiernie wysokie efekty przy stosunkowo niewielkim zaangażowaniu sił i środków oraz niskich nakładach finansowych. Michael McConnell uważa, że „atak cyfrowy na pojedynczy bank amerykański spowodowałby większe straty materialne niż zamachy z 11 września 2001 roku”<sup>51</sup>.

Wszystkie z przedstawionych powyżej cech są przesłankami do tego, żeby zagrożenia cyberprzestrzeni traktować w kategorii zagrożeń asymetrycznych.

Warto zauważyć, że sieci informatyczne już od momentu powstania były polem pierwszych, jeszcze niezbyt spójnych, prób ich wykorzystania do celów politycznych bądź militarnych. Chronologicznie pierwsza była prawdopodobnie operacja przeprowadzona przez amerykańską CIA w 1982 r. W kanadyjskim programie przemysłowym, skradzionym przez radzieckich szpiegów amerykańskim agentom, udało się umieścić tzw. bombę logiczną.

W chwili obecnej ataki cybernetyczne

[...] stają się coraz częstsze, lepiej zorganizowane i bardziej kosztowne biorąc pod uwagę szkody, jakie wyrządzają administracjom rządowym, biznesowi, gospodarce, a potencjalnie także transportowi, sieciom dostaw i innej infrastrukturze krytycznej, mogą one osiągnąć poziom, którego przekroczenie zagraża narodowemu i euroatlantyckiemu dobrobytowi, bezpieczeństwu i stabilności<sup>52</sup>.

Przykłady najbardziej spektakularnych ataków cybernetycznych zestawiono w tabeli nr 1.

### Przykłady ataków cybernetycznych

**Tabela 1**

#### Examples of cyber attacks

**Table 1**

| Rok       | Cel ataku                               | Szczegóły ataku   |
|-----------|---|---|
| 1998–2000 | instytucje w USA                        | Afera znana pod nazwą Moonlight Maze, która rozpoczęła się w 1998 roku i trwała dwa lata. Był to skoordynowany atak rosyjskich hakerów na serwery wielu amerykańskich instytucji rządowych i prywatnych, w tym m.in. Pentagonu, NASA, Departamentu Energii, uniwersytetów oraz instytutów badawczych. |
| 1999      | infrastruktura teleinformatyczna Serbii | Podczas operacji NATO w Kosowie informatycy Sojuszu dokonali wielu ataków w cyberprzestrzeni, których celem było zablokowanie infrastruktury teleinformatycznej Serbii. W odwecie serbscy hakerzy podjęli wiele prób zablokowania serwerów Paktu Północnoatlantyckiego.                               |

<sup>51</sup> Podaję za: B. Bartoszek, *Cyberwojna – wojna XXI wieku*, [www.mojeopinie.pl/cyberwojna\\_wojna\\_xxi\\_wieku,3,1215862210](http://www.mojeopinie.pl/cyberwojna_wojna_xxi_wieku,3,1215862210) (dostęp: 15.04.2014).

<sup>52</sup> *Koncepcja strategiczna obrony i bezpieczeństwa członków Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, przyjęta przez szefów państw i rządów w Lizbonie*, tłumaczenie robocze BBN, [www.bbn.gov.pl/wydarzenia/2694,dok.html](http://www.bbn.gov.pl/wydarzenia/2694,dok.html) (dostęp: 14.03.2014).

| Rok  | Cel ataku  | Szczegóły ataku  |
|------|--|--|
| 2003 | amerykańskie serwery rządowe i korporacyjne                    | Afera znana jako Titan Rain. Seria skoordynowanych ataków chińskich hakerów w celu pozyskania poufnych informacji m.in. z NASA, Lockheed-Martin czy Redstone Arsenal. Chińczycy zdobyli informacje m.in. na temat programu F-35 Joint Strike Fighter.  |
| 2007 | instytucje rządowe, sieci energetyczne, banki w Estonii        | Akcja rosyjskich hakerów określana jako <b>pierwsza cyberwojna</b> . Szczególnie groźne okazały się ataki na system bankowy. Ze względu na fakt, że około 90% transakcji bankowych odbywało się tam za pomocą Internetu, system ten został w zasadzie sparaliżowany. Był to pierwszy przypadek w historii, kiedy za pomocą ataku cybernetycznego obcemu państwu udało się sparaliżować na pewien czas funkcjonowanie ważnych instytucji państwowych i prywatnych.  |
| 2007 | sieć informatyczna syryjskiego systemu obrony przeciwlotniczej | Izraelczycy wykorzystali wirusa komputerowego Suter, który pozwolił nie tylko na atak na sieci komputerowe i telekomunikacyjne przeciwnika, ale jednocześnie na monitorowanie i przejęcie kontroli m.in. nad systemami radarowymi obrony powietrznej. Dzięki temu dokonano bombardowania syryjskiego ośrodka wojskowego, w którym prowadzono prace nad bronią atomową, bez zaalarmowania syryjskiej obrony przeciwlotniczej. Jest to przykład użycia ataku cybernetycznego w celach militarnych.   |
| 2008 | Osetia, Gruzja   | Tak zwana <b>druga wojna cybernetyczna</b> tocząca się równoległe z konfliktem w Osetii Południowej. Przed jego wybuchem gruzińscy hakerzy dokonali dwóch ataków na strony osetyńskiej agencji informacyjnej oraz radia rządowego w Cchinwali. W ich wyniku media te zaczęły nadawać informacje podawane przez Alania TV, gruzińską stację telewizyjną skierowaną do Osetyńczyków. Po zaangażowaniu Rosji w konflikt rosyjscy hakerzy dokonali serii ataków na strony internetowe najważniejszych instytucji państwowych Gruzji, w tym na witrynę prezydenta Micheila Saakaszwiliego, rządu, ministra spraw zagranicznych oraz ministra obrony. Zablokowano również dostęp do serwerów naukowych i komercyjnych. |
| 2008 | amerykańskie sieci wojskowe na Bliskim Wschodzie               | Za pomocą pamięci USB do sieci wojskowych zostało przeniesione złośliwe oprogramowanie, które błyskawicznie rozprzestrzeniło się m.in. na komputery Pentagonu. Umożliwiło to hakerom m.in. transfer tajnych danych wojskowych poza zabezpieczone serwery. Atak przez długi czas pozostał niewykryty i stanowił największe w historii włamanie do sieci militarnych USA. Przeprowadzony prawdopodobnie przez rosyjskich hakerów.  |
| 2009 | sieci informatyczne 103 krajów                                 | Chińska grupa cyberszpiegowska, ohrzczona mianem Ghostnet, dokonała włamań do 1295 komputerów należących do instytucji państwowych, polityków, korporacji czy instytucji badawczych w 103 krajach. Według informacji podanych przez Information Warfare Monitor Ghostnet był   |

| Rok  | Cel ataku               | Szczegóły ataku   |
|------|-------------------------|---|
|      |                         | w stanie przez długi okres kontrolować komputery należące do ministerstw spraw zagranicznych m.in.: Iranu, Bhutanu, Indonezji, Bangladeszu, Filipin, Brunei, Barbadosu czy Łotwy. Włamano się również do serwerów ambasad Pakistanu, Korei Południowej, Niemiec, Cypru, Tajlandii oraz Indii. Ponadto chińskim hakerom udało się uzyskać dostęp do komputerów osobistych tybetańskich opozycjonistów, w tym sekretariatu Dalajlamy. |
| 2009 | amerykańskie korporacje | Operacja Aurora, przeprowadzona przez chińskich hakerów przeciwko ponad 20 korporacjom amerykańskim w drugiej połowie 2009 r. Wśród zaatakowanych znalazły się m.in.: Google, Adobe Systems, Northrop Grumman, Yahoo i Symantec. Celem ataku było uzyskanie nowoczesnych technologii oraz specjalistycznego oprogramowania używanego przez te firmy.  |

Źródło: *Cyberwojna jako rzeczywistość XXI wieku*, raport zamieszczony na stronie Europejskiego Centrum Analiz Geopolitycznych, [www.geopolityka.org/analizy/1813-cyberwojna-jako-rzeczywistosc-xxi-wieku](http://www.geopolityka.org/analizy/1813-cyberwojna-jako-rzeczywistosc-xxi-wieku) (dostęp: 15.05.2014).

Zagrożenia w cyberprzestrzeni dotyczą również Polski. O skali tego typu zagrożeń świadczą chociażby dane zawarte w *Raporcie o stanie bezpieczeństwa cyberprzestrzeni RP w 2013 roku*<sup>53</sup>. Zgodnie z Raportem sporządzonym przez Zespół CERT.GOV.PL<sup>54</sup> rok 2013 pod względem liczby otrzymanych zgłoszeń oraz obsłużonych incydentów okazał się rekordowy w stosunku do lat poprzednich. W sumie w 2013 roku zarejestrowanych zostało aż 8817 zgłoszeń, z których 5670 zakwalifikowano jako incydenty.

W obliczu globalizacji ochrona cyberprzestrzeni stała się jednym z podstawowych celów strategicznych w obszarze bezpieczeństwa każdego państwa. W czasach, gdy panuje swoboda przepływu osób, towarów, informacji i kapitału – bezpieczeństwo demokratycznego państwa zależy od wypracowania mechanizmów pozwalających skutecznie zapobiegać zagrożeniom bezpieczeństwa cyberprzestrzeni i je zwalczać. Obecnie w cyberprzestrzeni granica między pokojem a wojną staje się coraz bardziej umowna. Cyberwojna staje się stopniowo rzeczywistością. Co prawda nie doszło jeszcze do otwartego konfliktu międzypaństwowego w tym wymiarze, jednak dotychczasowe wydarzenia wskazują, że można mówić już nie tylko o „zimnej wojnie w cyberprzestrzeni” czy wyścigu zbrojeń, lecz o regularnych starciach między poszczególnymi aktorami na arenie międzynarodowej<sup>55</sup>. Zdaniem Mikko Hypponen państwa „[...] atakują się wzajemnie przy pomocy złośliwego oprogramowania.

<sup>53</sup> *Raport o stanie bezpieczeństwa cyberprzestrzeni RP w 2013 roku*, CERT.GOV.PL, Warszawa 2014, [www.cert.gov.pl/cer/publikacje/raporty-o-stanie-bezpi/686,Raport-o-stanie-bezpieczenstwa-cyberprzestrzeni-RP-w-2013-roku.html](http://www.cert.gov.pl/cer/publikacje/raporty-o-stanie-bezpi/686,Raport-o-stanie-bezpieczenstwa-cyberprzestrzeni-RP-w-2013-roku.html) (dostęp: 15.05.2014).

<sup>54</sup> Zespół CERT Polska działa w strukturach Naukowej i Akademickiej Sieci Komputerowej. Działalność zespołu finansowana jest przez NASK.

<sup>55</sup> Zob.: *Virtual Criminology Report 2009*, McAfee Corporation, 2009; D. Gardham, *Hackers recruited to fight 'new cold war'*, „The Telegraph” 26 czerwca 2009 r.

Cyberwojenna rewolucja już trwa<sup>56</sup>. Z tej przyczyny warto przyjrzeć się bliżej zagadnieniom związanym z zagrożeniami militarnymi cyberprzestrzeni zarówno w ich wymiarze międzynarodowym, jak i narodowym.

## Oblicza współczesnej cyberwojny

Przestrzeń cybernetyczna jest dzisiaj uważana jako piąty wymiar pola walki<sup>57</sup>, istniejący obok trójwymiarowej przestrzeni kartezjańskiej (x, y, z) i wymiaru czasowego (t)<sup>58</sup>. W chwili obecnej, w dobie intensywnego rozwoju sieci internetowej i rozbudowy globalnej sieci informatycznej, problem ten wymaga szczególnej uwagi.

Z perspektywy militarnej światowa infrastruktura informatyczna, czyli realna infrastruktura wymiaru cybernetycznego, to

[...] aspekt strefy konfliktu obejmujący pełny zakres zjawisk elektromagnetycznych i pozaludzki wymiar rozpoznania (wykrywania celów), w którym siły zamaskowane techniczne (*stealth*) – trudne do wykrycia środkami technicznymi – prowadzą operacje zaczepne lub ukrywające się przed takimi operacjami<sup>59</sup>.

Zatem globalną sieć informatyczną można rozpatrywać jako pole współczesnej walki prowadzonej z wykorzystaniem narzędzi informatycznych<sup>60</sup>.

W cyberprzestrzeni rozgrywać się może, a praktycznie już rozgrywa, nowy rodzaj wojny, czyli wojna informacyjna. Według Amerykańskiego Departamentu Obrony definiuje się ją jako działania podjęte w celu osiągnięcia informacyjnej przewagi, wspierające narodową strategię militarną poprzez oddziaływanie na informację i systemy informacyjne przeciwnika, przy jednoczesnej ochronie własnych informacji i systemów informacyjnych<sup>61</sup>. Z kolei walka informacyjna w ogólnym znaczeniu to sposób działania, którego celem jest zdobycie i wykorzystanie zasobów informacyjnych<sup>62</sup>.

Zatem wojna, a właściwie walka informacyjna obejmuje całość czynności podejmowanych przez uczestników danego konfliktu zmierzających do uzyskania kon-

<sup>56</sup> M. Hyponen, *Cyberwojna stała się rzeczywistością*, tech.wp.pl/kat,1009785,title,Cyberwojna-stala-sie-rzeczywistoscia,wid,14867034,wiadomosc.html (dostęp: 15.03.2014).

<sup>57</sup> Prekursorem takiego podejścia był John A. Warden, który już w 1995 r. stwierdził, że cyberprzestrzeń jest obok ładu, morza, powietrza i przestrzeni kosmicznej piątym wymiarem walki zbrojnej. J.A. Warden, *Enemy as a System*, „Airpower Journal” 1995, nr 9, s. 40–55. Zobacz także: R. Fry, *Fighting Wars in Cyberspace*, „The Wall Street Journal” 21 lipca 2010 r., s. 45; P. Sienkiewicz, *Wizje i modele wojny informacyjnej*, [w:] *Spółczesność informacyjna – wizja czy rzeczywistość?*, red. L.H. Haber, Kraków 2003, s. 376–377.

<sup>58</sup> P. Gawliczek, J. Pawłowski, *Zagrożenia asymetryczne...*, s. 49.

<sup>59</sup> Tamże.

<sup>60</sup> Najważniejszym ogniwem cyberprzestrzeni, stanowiącym jej szkielet, jest Internet. Internet to zespół połączonych ze sobą (*interconnected*) sieci komunikacyjnych umożliwiających transfer danych w postaci cyfrowej. B. Schmitt, *Information Security. A New Challenge for the UE*, „Chaillot Paper” 2005, nr 76, podaję za: M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa...*, s. 324.

<sup>61</sup> Podaję za: P. Gawliczek, J. Pawłowski, *Zagrożenia asymetryczne...*, s. 49.

<sup>62</sup> Zob.: D. Denning, *Wojna informacyjna i bezpieczeństwo informacji*, Warszawa 2002, s. 23–25.

troli nad treścią, przepływem i dostępnością istotnych informacji. Tak pojmowana walka informacyjna, będąca przejawem wojny informacyjnej, nie ogranicza się tylko do operacji prowadzonych przy użyciu technologii informatycznych albo przez infrastrukturę zbudowaną na bazie tych technologii, lecz może przybrać postać wielu innych form aktywności, zarówno fizycznych, jak i wyłącznie symbolicznych z wykorzystaniem technologii teleinformatycznych<sup>63</sup>.

Martin Libicki zwrócił uwagę na siedem form walki informacyjnej, które mogą przyjąć postać: walki w zakresie systemów dowodzenia i kontroli (*command-and-control warfare*), walki opartej na wywiadzie (*intelligence-based warfare*), wykorzystywania technik radioelektronicznych i kryptografii (*electronic warfare*), działań psychologicznych (*psychological warfare*), operacji hakerskich (*hacker warfare*), ekonomicznej walki informacyjnej (*economic information warfare*) i walki cybernetycznej (*cyberwarfare*)<sup>64</sup>.

Jak pokazują liczne przykłady, w działania w cyberprzestrzeni zaangażowane są często podmioty pozapaństwowe, przede wszystkim hakerzy (czasami są przykrywką dla działalności instytucji państwowych, głównie wywiadu), jakkolwiek po technologii te sięgają również organizacje terrorystyczne i zorganizowane grupy przestępcze. Dla tego typu działań trudno jest zastosować pojęcie wojny czy walki informacyjnej, stąd też operuje się coraz powszechniej innym pojęciem, odnoszącym się do działań podmiotów pozapaństwowych, a mianowicie pojęciem cyberkonfliktu.

Cyberkonflikt, czyli konflikt cybernetyczny, określane jest często jako

[...] konflikt angażujący różnorodne systemy ludzi, rzeczy, procesów i postrzegania, które związane są z sieciami komputerowymi, choć niekoniecznie całkowicie skomputeryzowane. Konfliktem cybernetycznym będzie zatem każdy konflikt, w którym sukces lub porażka są dla większości jego uczestników uzależnione od działań prowadzonych w sieciach komputerowych<sup>65</sup>.

Cyberkonflikty mogą przybrać postać trzech podstawowych form aktywności<sup>66</sup>:

- **aktywizmu** – niedestrukcyjnej działalności niektórych grup, w ramach której Internet służy do wsparcia prowadzonej kampanii;
- **haktywizmu** – kombinacji aktywizmu i działań przestępczych; haktywizm wykorzystuje metody hakerskie przeciwko określonym celom w Internecie, by zakłócić ich funkcjonowanie, nie powodując przy tym poważnych strat; działalność ta ma na celu nie tyle pozyskanie czy zniszczenie zasobów przeciwnika, ile przede wszystkim zwrócenie uwagi na dany problem;
- **cyberterroryzmu** – politycznie motywowanego ataku lub groźby ataku na komputery, sieci lub systemy informacyjne w celu zniszczenia infrastruktury oraz zastraszenia lub wymuszenia na rządzie i ludziach daleko idących politycznych i społecznych działań, w szerszym rozumieniu tego słowa, zastosowanych przez organizacje terrorystyczne.

<sup>63</sup> Por.: M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa...*, s. 325.

<sup>64</sup> Por.: M. Libicki, *What is Information Warfare?*, Washington 1995.

<sup>65</sup> K. Liedel, P. Piasecka, *Wojna cybernetyczna – wyzwanie...*, s. 16.

<sup>66</sup> Tamże, s. 17.

Powszechnie stosowaną praktyką jest również użycie cyberprzestrzeni do celów wywiadowczych, w tym do celów o charakterze militarnym. Jak podano w raporcie opracowanym przez służby kontrwywiadowcze Stanów Zjednoczonych<sup>67</sup>, niektóre państwa (w domyśle Rosja i Chiny) wykorzystują na szeroką skalę cyberprzestrzeń do zbierania danych wywiadowczych szczególnie danych gospodarczych dotyczących nowoczesnych technologii, przemysłu obronnego, farmaceutycznego itp. Ze względu na niskie koszty i łatwość uniknięcia wykrycia **cyberszpiegostwo** jest niezwykle efektywną i stosowaną coraz powszechniej formą prowadzenia działalności wywiadowczej<sup>68</sup>.

Uwzględniając dość szeroki zakres pojęciowy i wymiar pragmatyczny działań w cyberprzestrzeni w celach militarnych, można wyróżnić, zdaniem J. Arquilli i D. Ronfeldta, dwa rodzaje wojny informacyjnej, a właściwie wojny w cyberprzestrzeni<sup>69</sup>:

- **netwar**, czyli konflikt, który toczy się między państwami, społeczeństwami i narodami, polegający na niszczeniu bądź modyfikowaniu informacji w celu zmiany poglądów o państwie będącym celem ataku, o jego społeczeństwie czy otoczeniu; jest to konflikt o charakterze społeczno-kulturowym, a co ważne, dotyczy głównie samej cyberprzestrzeni;
- **cyberwar**, czyli prowadzenie i przygotowanie działań militarnych z wykorzystaniem informacji jako podstawowego elementu uzyskania przewagi lub też innych technologii mogących oddziaływać na cyberprzestrzeń, a w konsekwencji zakłócających procesy informacyjne w niej zachodzące.

**Netwar** można określić jako wojnę idei, której środkiem walki staje się szeroko rozumiana informacja. Działania tego typu określane były w historii jako wojna czy walka propagandowa albo też częściej jako wojna psychologiczna. Wojna psychologiczna, w klasycznym ujęciu, definiowana jest jako „[...] system oparty na specjalnych metodach i sposobach oddziaływania dywersji polityczno-propagandowej na żołnierzy i społeczeństwo przeciwnika, w celu osłabienia ich odporności psychicznej”<sup>70</sup> lub też jako „[...] system zabiegów propagandowych w celu pozyskania społeczeństwa do realizacji polityki agresywnej”<sup>71</sup>. Wojna psychologiczna, w klasycznym ujęciu, charakteryzuje się: całkowitym lub pozornie całkowitym zsynchronizowaniem zadań politycznych, propagandowych i wojskowych, a także zastosowaniem zdobyczy nowoczesnej psychologii do osiągnięcia celów militarnych<sup>72</sup>. Jeżeli powyższe cechy uzupełnimy jeszcze o jedną, czyli wykorzystanie nowoczesnych technologii informatycznych, to mamy do czynienia z niemal wszystkimi istotnymi cechami współczesnej netwojny.

<sup>67</sup> Chodzi tu o raport: *Foreign Spies Stealing US Economic Secrets in Cyberspace*, Report to Congress on Foreign Economic Collection and Industrial Espionage, 2009–2011, October 2011 r., [www.ncix.gov/publications/reports/fecie\\_all/Foreign\\_Economic\\_Collection\\_2011.pdf](http://www.ncix.gov/publications/reports/fecie_all/Foreign_Economic_Collection_2011.pdf) (dostęp: 20.05.2013).

<sup>68</sup> M. Grzelak, K. Liedel, *Bezpieczeństwo w cyberprzestrzeni. Zagrożenia i wyzwania dla Polski – zarys problemu*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2012, nr II (22), s. 127 (szerzej: tamże, s. 125–137). Zobacz też: M. Grzelak, *Wpływ szpiegostwa internetowego na stosunki między USA a Chinami*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2013, nr II (26), s. 111–127.

<sup>69</sup> Podaję za: K. Liedel, *Bezpieczeństwo informacyjne w dobie terrorystycznych i innych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego*, Toruń 2008, s. 21.

<sup>70</sup> *Leksykon wiedzy wojskowej*, red. M. Laprus, Warszawa 1979, s. 482.

<sup>71</sup> Tamże.

<sup>72</sup> P.M.A. Linebarger, *Wojna psychologiczna*, Warszawa 1959, s. 61.

Netwojna sprowadza się przede wszystkim do wszelkich działań zmierzających do dezintegracji więzi łączącej państwo i społeczeństwo, podważenia zaufania społeczeństwa do instytucji państwa czy też manipulowania opinią społeczną we własnych celach, zarówno militarnych, jak i pozamilitarnych<sup>73</sup>. Netwojna to zatem konflikt skierowany przeciwko komunikacji i przepływowi informacji, wykorzystujący nowoczesne rozwiązania technologiczne, do osiągnięcia własnych celów. Netwojny mogą przybierać różne formy i dotyczyć działań podejmowanych pomiędzy<sup>74</sup>:

- rządami skonfliktowanych państw;
- rządami państw a aktorami niepaństwowymi;
- rządem a aktywnymi społecznie grupami obywateli, którzy mogą protestować przeciwko całej, polityce rządu lub jej części.

W przypadku działań o charakterze militarnym netwojna sprowadza się do walki informacyjnej, którą w NATO definiuje się jako „[...] działania informacyjne prowadzone w okresie kryzysu lub konfliktu zbrojnego z zamiarem promowania określonego celu politycznego i lub wojskowego w odniesieniu do wskazanego przeciwnika bądź przeciwników”<sup>75</sup>. Walka informacyjna prowadzona jest poprzez podejmowanie operacji informacyjnych obejmujących działania wspierające

[...] wyselekcjonowane cele polityczne i wojskowe, podejmowane z zamiarem wpływnięcia na decydentów i polegające na oddziaływaniu na procesy oparte na informacji oraz systemy dowodzenia, łączności i rozpoznania, przy równoczesnym zapewnieniu ochrony własnemu systemowi informacyjnemu<sup>76</sup>.

W ujęciu militarnym można wyróżnić cztery podstawowe formy ataku informacyjnego:

- zrywanie procedur wymiany informacji;
- manipulowanie informacją (dezinformacja, zatajanie, przekształcanie informacji);
- nieautoryzowane korzystanie z zasobów informacyjnych (np. baz danych) oraz kopiowanie i niszczenie danych;
- masowe niszczenie oprogramowania systemowego.

Ataki tego typu mogą być prowadzone z wykorzystaniem następujących metod i narzędzi:

- wirusów komputerowych;
- bomb logicznych;
- blokowania wymiany informacji w systemach łączności;
- fałszowania informacji znajdujących się w bazach danych w systemach informatycznych przeciwnika;
- wprowadzania w obieg – z wykorzystaniem różnych technologii komunikowania – spreparowanych informacji<sup>77</sup>.

Analizując możliwości wykorzystania nowoczesnych technologii informatycznych jako środków ataków przez podmioty niepaństwowe, Marek Madej dzieli je

<sup>73</sup> Por.: K. Liedel, *Bezpieczeństwo informacyjne w dobie...*, s. 22.

<sup>74</sup> Szerzej: J.J. Arquilla, D.F. Ronfeldt, *Cyberwar is coming*, „Comparative Strategy” 1993, vol. XII, s. 141–165.

<sup>75</sup> Podaję za: P. Gawliczek, J. Pawłowski, *Zagrożenia asymetryczne...*, s. 42.

<sup>76</sup> Tamże.

<sup>77</sup> Tamże, s. 42–43.

na dwie zasadnicze grupy: operacje o skutkach ograniczonych wyłącznie do cyberprzestrzeni oraz działania o bezpośrednich następstwach również w świecie rzeczywistym<sup>78</sup>. Do działań pierwszej grupy można jego zdaniem zaliczyć następujące działania:

- wymierzone w strony internetowe atakowanego podmiotu (*website defacement*);
- uniemożliwiające albo korzystanie z określonej usługi sieciowej, albo jej świadczenie na własnych zasadach bądź też blokujące pracę urządzeń podłączonych do Internetu, co dokonuje się głównie przez tzw. *flooding* (przepełnienie, czyli przeciążenie pracy urządzeń wskutek przesyłania do nich nadmiernej liczby informacji);
- polegające na włamaniu się do komputerów pracujących w sieci w celu zniszczenia, pozyskania lub zmiany przechowywanych w nich zasobów informacyjnych<sup>79</sup>.

Zatem działania zaliczane do pierwszej grupy są typowe dla zaliczanych do netwojny. Drugą grupę, czyli działania o bezpośrednich skutkach nieograniczonych wyłącznie do cyberprzestrzeni, ale powodujących też zniszczenia fizyczne, można z kolei zaliczyć do działań charakterystycznych dla kolejnego rodzaju wojny informacyjnej, a mianowicie do cyberwojny (*cyberwar*).

W ujęciu słownikowym *cyberwar* to wykorzystanie technologii komputerowej do zakłócenia działalności państwa lub organizacji, w szczególności zamierzonego atakowania systemów komunikacyjnych przez inne państwo lub organizację<sup>80</sup>. Zdaniem Richarda A. Clarka cyberwojna jest „działalnością państw, mającą na celu penetrację systemów i sieci komputerowych innych podmiotów międzynarodowych dla dokonania określonych zniszczeń lub zakłóceń”<sup>81</sup>. W ramach wojny cybernetycznej napastnik może dążyć do osiągnięcia rozmaitych celów, od rozpowszechniania propagandy lub wywoływania paniki pośród ludności cywilnej po trwałe uszkodzenie kluczowych elementów infrastruktury technologicznej (elektrownie, systemy komunikacyjne itp.). Ataki mogą też być narzędziem wywiadu i pozyskiwania wrażliwych i chronionych informacji. Może wykorzystywać również inne technologie przełamujące tradycyjne ograniczenia przestrzeni fizycznej (np. promieniowanie elektromagnetyczne czy neutronowe).

Zgodnie z teorią RAND wojna cybernetyczna jest konfliktem o wysokiej intensywności i szerokim spektrum działań. Może ona angażować różnorodne technologie (nie tylko informatyczne), m.in.<sup>82</sup>:

- dowodzenia i kontroli,
- gromadzenia informacji wywiadowczych,

<sup>78</sup> Zob.: M. Libicki, *What is Information Warfare? ...*, s. 50-51; M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa ...*, s. 444.

<sup>79</sup> Zob.: J.D. Howard, T.A. Longstaff, *A Common Language for Computer Security Incidents*, Sandia Report, Sandia National Laboratories, Albuquerque-Livermore 2002; M. Madej, *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa ...*, s. 446.

<sup>80</sup> English Oxford Living Dictionary, *Cyberwar*, [hasło], [oxforddictionaries.com/definition/english/cyberwar](http://oxforddictionaries.com/definition/english/cyberwar) (dostęp: 15.03.2014).

<sup>81</sup> R.A. Clarke, R. Knake, *Cyberwar: The Next Threat to National Security and What to Do About It*, New York 2010.

<sup>82</sup> J. Arquilla, D. Ronfeldt, *Cyberwar is coming!*, [w:] *In Athena's Camp ...*, s. 30.



- przetwarzania i dystrybucji informacji,
- identyfikacji „przyjaciół–wróg”,
- systemy „inteligentnej” broni.

O istocie cyberwojny w sensie militarnym decyduje nie tylko użycie różnorodnych technologii, ale również możliwość przewyższenia w cyberprzestrzeni ograniczeń czasoprzestrzennych, takich jak<sup>83</sup>:

- fizyczna odległość i położenie obiektów w przestrzeni – wymiar cybernetyczny zniekształca tradycyjne relacje czasoprzestrzenne poprzez powiększanie lub pomniejszanie istniejącej przestrzeni;
- czas konieczny do przebycia odległości między obiektami – wymiar cybernetyczny może powodować kompresję przestrzeni czasowej, a nawet eliminację czasu (na przykład przy użyciu broni wiązkowej, w tym laserowej, wykorzystującej ukierunkowaną energię, eliminuje się nią takie pojęcia, jak „czas lotu do celu”, gdyż „wyrzwał” i „trafienie” są w jej przypadku prawie równoczesne);
- fizyczna struktura i wymiar obiektów wojskowych – wymiar cybernetyczny pozwala chociażby poprzez użycie energii elektromagnetycznej czy promieniowania neutronowego (mających właściwości przenikania przez różnego rodzaju materiały) na przewyższenie ograniczeń dostępności do celu ukrytego w obronnych konstrukcjach wojskowych.

Z cybernetycznym wymiarem współczesnego pola walki wiążą się różne koncepcje prowadzenia działań zarówno ofensywnych, jak i defensywnych, wśród których na uwagę zasługują: koncepcja atakowania powiązań oraz idea tarczy cybernetycznej.

Pierwsza z powyższych, czyli **atakowania powiązań**, pozwala w swojej istocie na uniknięcie masowych zniszczeń towarzyszących tradycyjnym konfliktom zbrojnym. Zgodnie z jej podstawowymi założeniami celem ataku nie są same obiekty, a powiązania między nimi. W praktyce oznacza to, że podjęcie tego typu działań w stosunku do wrogiego państwa, miasta czy społeczności wyłącznie w przestrzeni cybernetycznej ma doprowadzić je do stanu rzeczywistego chaosu wewnętrznego<sup>84</sup>.

Z kolei **tarcza cybernetyczna** oznacza zdolność do przewyższenia uderzenia broni precyzyjnego rażenia (np. broni raketowej, pocisków samosterujących) w wyniku utworzenia niewidzialnej tarczy wokół wojsk (innych obszarów). Tarcza ta, w zależności od zastosowanej technologii, może spowodować przedwczesną detonację środka ogniowego rażenia, „oślepienie” urządzeń nawigacyjnych samolotów i latających środków bezzałogowych, stworzenie kurtyny akustycznej, holograficznej czy bariery optycznej<sup>85</sup>.

Cyberprzestrzeń rozszerza dzisiaj w sposób wyraźny pojęcie pola walki. Stawia nowe jakościowo możliwości wykorzystania jej do celów militarnych, ale również może stać się areną zmagania z udziałem aktorów niepaństwowych jako uczestników międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa. Te możliwości cyberprzestrzeni powodują, że staje się ona ważnym czynnikiem kształtowania bezpieczeństwa poszczególnych państw, jak również podmiotów ponadnarodowych.

<sup>83</sup> Szerzej: P. Gawliczek, J. Pawłowski, *Zagrożenia asymetryczne...*, s. 49–52.

<sup>84</sup> Tamże, s. 52–54.

<sup>85</sup> Tamże, s. 55–56.

Reasumując dotychczasowe rozważania, można przyjąć, że działania militarne w cyberprzestrzeni można podzielić na trzy kategorie: wojnę informacyjną (w tym netwojnę i cyberwojnę), cyberszpiegostwo oraz cyberkonflikty. Podział ten ilustruje rycina 1.



Ryc. 1. Klasyfikacja działalności o charakterze militarnym w cyberprzestrzeni  
Fig. 1. Classification of activities of a military nature in cyberspace

Źródło: opracowanie własne.

Warto w tym miejscu wspomnieć, że w 2011 r. pojawiły się informacje na temat wynaleźenia tzw. ostatecznej broni w Internecie. Naukowcom z University of Minnesota udało się opracować metodę ataku w cyberprzestrzeni, której skutkiem byłoby sparaliżowanie Internetu na całym świecie. Nowy sposób polega na ataku na węzły sieci – routery – za pomocą bardzo dużej sieci botnet, liczącej około 250 tysięcy komputerów (typowy atak na powiązania sieci). Według specjalistów obecna struktura Internetu nie pozwala na obronę przed taką metodą ataku, jednak jest on mało prawdopodobny. Sposób ten może być jednak potencjalnie użyty jako „broń ostateczna” w cyberwojnie<sup>86</sup>.

### Współczesne dylematy cyberobrony

Obecnie można zaobserwować, jak zmieniają się zagrożenia w cyberprzestrzeni i działania, które podejmowane są w celu jej militarnego wykorzystania. Pomimo powszechności dostępu do cyberprzestrzeni najbardziej niebezpiecznymi podmiotami w tym zakresie pozostają nadal państwa narodowe, często ukrywające swoje działania pod przykrywką hakerów czy haktywistów<sup>87</sup>. Zorganizowane ataki cyber-

<sup>86</sup> *The Cyberweapon That Could Take Down the Internet*, „Financial News Now!” 14 lutego 2011 r., podaję za: *Cyberwojna jako rzeczywistość...*

<sup>87</sup> Największym zagrożeniem w tym zakresie są dzisiaj Rosja i Chiny.

netyczne na szeroką skalę, cyberszpiegostwo lub sabotaż w sieci wymagają stosunkowo dużych nakładów finansowych, dysponowania odpowiednim potencjałem technologicznym, a także zaangażowania wysokiej klasy specjalistów, stąd też w najbliższym czasie tego typu działania nie będą podejmowane przez podmioty państwowe, w tym organizacje terrorystyczne czy zorganizowane grupy przestępcze. Nie doszło jak dotąd do otwartej wojny informacyjnej (można mówić jedynie o cyberkonfliktach, w których korzystano z usług hakerów) ani do fizycznych zniszczeń czy zakrojonych na szeroką skalę cybernetycznych ataków terrorystycznych. Jednakże możliwe do wykorzystania w tym zakresie technologie ewoluują, wiedza na temat ich stosowania jest powszechnie dostępna, a szkodliwe oprogramowanie możliwe do wykorzystania w cyberatakach jest dostępne na rynku (można je kupić), stąd ochrona wrażliwych na ataki sieci teleinformatycznych, infrastruktury krytycznej, a także budowa infrastruktury służącej do cyberobrony własnych, rządowych czy militarnych systemów teleinformatycznych i komunikacyjnych wymaga podejmowania odpowiednich, zorganizowanych działań, również w ramach współpracy międzynarodowej.

Wydarzenia w Estonii w 2007 r. stały się przesłanką do podjęcia stosownych działań ze strony NATO. W 2008 r. Sojusz wypracował pierwsze założenia wspólnej polityki sojuszniczej w dziedzinie cyberobrony. Na szczycie NATO w Lizbonie (19–20 listopada 2010 r.) przyjęto z kolei nową Koncepcję Strategiczną<sup>88</sup>, a w czerwcu 2011 r. założenia nowej polityki w zakresie *Cyber Defence*. Zgodnie z przyjętą polityką Sojusz definiuje zagrożenia cybernetyczne jako potencjalny powód do podjęcia obrony wspólnej zgodnie z art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego<sup>89</sup>. NATO zwraca szczególną uwagę na ochronę infrastruktury Sojuszu, pozostawiając zabezpieczenie wewnętrznej infrastruktury krytycznej w gestii władz krajowych. Wyrazem działań Sojuszu na rzecz cyberbezpieczeństwa jego państw członkowskich jest także stworzenie w stolicy Estonii **Kooperacyjnego Centrum Doskonalenia Cyberobrony** (Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence, CCDCOE), którego misją jest wzmocnienie zdolności, współpracy i wymiany informacji w ramach NATO, krajów członkowskich i partnerów Sojuszu przez edukację, badania i rozwój oraz konsultacje<sup>90</sup>. Unia Europejska powołała z kolei do życia „2CENTRE” – **Centrum do spraw Cyberprzestępczości w zakresie Doskonalenia Szkoleń, Badań i Edukacji** (Cybercrime Centres of Excellence Network for Training, Research and Education)<sup>91</sup>.

Działania na rzecz budowania zdolności w zakresie cyberobrony i cyberbezpieczeństwa trwają także w Polsce. W Białobrzegach działa Centrum Bezpieczeństwa Cybernetycznego, którego zadaniem jest ochrona polskiej armii przed atakami w cyberprzestrzeni. Jest to pierwszy krok na drodze do utworzenia cyfrowych jednostek wojskowych, których żołnierze i dowódcy będą wyposażeni w najnowsze technolo-

<sup>88</sup> *Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation*, Lizbona 19–20 listopada 2010, [www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_82705.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_82705.htm) (dostęp: 15.06.2014).

<sup>89</sup> O. Theiler, *Nowe zagrożenia: wymiar cybernetyczny*, „Przegląd NATO”, 11 września 2011, [www.nato.int/docu/review/2011/11-september/Cyber-Threads/PL/index.htm](http://www.nato.int/docu/review/2011/11-september/Cyber-Threads/PL/index.htm) (dostęp: 15.06.2014).

<sup>90</sup> The Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence (CCDCOE), *About Cyber Defence Centre*, [www.ccdcoe.org/about-us.html](http://www.ccdcoe.org/about-us.html) (dostęp: 15.06.2014).

<sup>91</sup> Cybercrime Centres of Excellence Network for Training, Research and Education, [www.2centre.eu/](http://www.2centre.eu/) (dostęp: 15.06.2014).

gie informacyjne<sup>92</sup>. Polska przystąpiła w 2011 r. do projektu Centrum Doskonalenia Cyberobrony w Tallinie<sup>93</sup>. Opracowano również w 2010 r. **Rządowy Program Ochrony Cyberprzestrzeni Rzeczypospolitej Polskiej na lata 2011–2016**.

Dobrze, że takie działania zostały dostrzeżone i są podejmowane. Rodzi się jednak w tym miejscu pytanie: czy i na ile są one skuteczne?

W działaniach w zakresie cyberobrony pojawiają się dylematy polityczno-prawne. Działania militarne w cyberprzestrzeni nie mieszczą się bowiem w prawnym rozumieniu wojny. Według tradycyjnej definicji wojny przyjmuje się, że obejmuje ona działania na lądzie, morzu, w powietrzu i przestrzeni kosmicznej. W takim wypadku ataki w cyberprzestrzeni nie powinny być uznawane za wojnę, bowiem nie obejmują jej zapisy Karty Narodów Zjednoczonych oraz konwencji genewskich. Zdaniem Bryana W. Ellisa wojna w cyberprzestrzeni jest wyzwaniem dla prawa międzynarodowego z trzech powodów. Po pierwsze ataki za pomocą sieci teleinformatycznych mogą poczynić szkody o zupełnie innym charakterze niż tradycyjne działania zbrojne, których skutki obejmuje prawo wojenne. Po drugie sygnał elektroniczny przekraczający granice państw jest wyzwaniem dla pojęcia granic, suwerenności czy integralności terytorialnej. Dzięki temu nie tylko państwa, ale także jednostki i ich grupy mogą dokonywać ataków wpływających na działania systemów na całym świecie, nie podlegając przy tym porządkowi prawnemu zaatakowanego kraju. Po trzecie wreszcie problematyczne jest nie tylko uznanie cyberataku za akt wojny, ale także określenie, w którym momencie cele tych ataków mają charakter wojskowy, czyli dozwolony przez prawo międzynarodowe, a kiedy cywilny – więc zabroniony<sup>94</sup>.

## Podsumowanie

Problematyka cyberwojny, cyberkonfliktów, cyberszpiegostwa, cyberprzestępczości, cyberterroryzmu i innych zagrożeń w cyberprzestrzeni nabiera coraz większego znaczenia w całokształcie polityki bezpieczeństwa narodowego. Cyberwojna staje się faktem. W cyberprzestrzeni granica między pokojem a wojną staje się coraz bardziej umowna. Przedmiotem ataków cybernetycznych mogą stać się zarówno obiekty wojskowe, jak i cywilne, a zaangażowane w nią mogą być podmioty państwowe oraz pozapaństwowe.

Z przedstawionego w niniejszym artykule materiału wynika kilka istotnych konkluzji:

1. Działania o charakterze militarnym w cyberprzestrzeni to typowe działania asymetryczne. Decydują o tym między innymi: niskie koszty działalności, brak tradycyjnych granic, brak potrzeby wykorzystania wywiadu strategicznego, ła-

<sup>92</sup> W. Lorenz, *Polska na cyberfroncie*, [www.rp.pl/artykul/572005.html](http://www.rp.pl/artykul/572005.html) (dostęp: 15.06.2014).

<sup>93</sup> Noty akcesyjne w tym zakresie Polska podpisała 15 listopada 2011 roku w siedzibie Naczelnego Dowództwa Transformacji NATO (HQ SACT) w Norfolk (USA).

<sup>94</sup> B.W. Ellis, *The International Legal Implications and Limitations of Information Warfare: What Are Our Options?*, Pennsylvania 2001, s. 3. Zob. także: J. Kulesza, *New Technologies and the Need of a Uniform Legal System*, Social Science Research Network – Working Paper Series, 12 listopada 2007 r., <https://ssrn.com/abstrakt=1446768> (dostęp: 15.03.2014).

twość w osiągnięciu anonimowości czy wreszcie niewspółmierne do działań potencjalnego przeciwnika zaangażowanie własnych sił i środków. Asymetryczność decyduje o ich złożoności i trudnościach w znalezieniu skutecznych metod i środków ochrony przed cyberatakami.

2. Istnieje pilna potrzeba jednoznacznego zdefiniowania cyberprzestrzeni, poznania rządzących nią prawidłowości i ujednoczenia pojęć związanych z pojawiającymi się w niej zagrożeniami.
3. Zachodzi istotna zmiana w postrzeganiu współczesnego pola walki, które rozszerzyło się o piąty wymiar – cyberprzestrzeń. Warto zatem prowadzić dalsze szczegółowe prace analityczne i koncepcyjne, które pozwolą na jej dokładniejsze rozpoznanie, wypracowanie skutecznych metod działania w cyberprzestrzeni podczas osiągania własnych celów militarnych, ale również sposobów obrony przed atakami w cyberprzestrzeni.
4. Pomimo podjęcia szeregu inicjatyw na arenie międzynarodowej, głównie przez NATO i Unię Europejską, otwarte pozostają pytania, czy i na ile są one skuteczne? czy pozostawienie w gestii rządów poszczególnych krajów ochrony własnej infrastruktury krytycznej nie przekracza ich możliwości działania w tym zakresie w sytuacji, gdy sieci mają charakter globalny?
5. Obecne zapisy prawa międzynarodowego publicznego nie dają jasnej odpowiedzi na pytanie, jakie środki mogą podjąć państwa w celu zwalczania działań militarnych w cyberprzestrzeni. Podobnie wyglądają obecne rozwiązania polityczne. Od lat rządy państw zastanawiają się nad odpowiednimi rozwiązaniami politycznymi, które stanowiłyby właściwą odpowiedź na cyberataki. W dobie wzrastającej ich liczby jest to kwestia wymagająca dość pilnego uregulowania.

## Bibliografia

- Arquilla J., Ronfeldt D., *Cyberwar is coming!*, [w:] *In Athena's Camp: Preparing for conflict in the information age*, red. J. Arquilla, D. Ronfeldt, Washington 1993.
- Arquilla J., Ronfeldt D., *Cyberwar is coming*, „Comparative Strategy” 1993, vol. XII.
- Arquilla J., Ronfeldt D., *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy*, Santa Monica 2001.
- Balcerowicz B., *Wojna. Kwestie nie tylko terminologiczne*, „Myśl Wojskowa” 2003, nr 3.
- Bednarek J., *Media w nauczaniu*, Warszawa 2002.
- Bednarek J., *Teoretyczne i metodologiczne podstawy badań nad człowiekiem w cyberprzestrzeni*, [w:] *Cyberświat. Możliwości i zagrożenia*, red. J. Bednarek, A. Andrzejewska, Warszawa 2009.
- Bógdał-Brzezińska A., Gawrycki M., *Cyberterroryzm i problemy bezpieczeństwa informacyjnego we współczesnym świecie*, Warszawa 2003.
- Clarke R.A., Knake R., *Cyberwar: The Next Threat to National Security and What to Do About It*, New York 2010.

- Denning D., *Wojna informacyjna i bezpieczeństwo informacji*, Warszawa 2002.
- Ellis B.W., *The International Legal Implications and Limitations of Information Warfare: What Are Our Options?*, Pennsylvania 2001.
- Fry R., *Fighting Wars in Cyberspace*, „The Wall Street Journal” 21 lipca 2010 r.
- Gardham D., *Hackers recruited to fight ‘new cold war’*, „The Telegraph” 26 czerwca 2009 r.
- Gawliczek P., *Istota zagrożeń i działań asymetrycznych*, [w:] *Bezpieczeństwo polityczne i wojskowe*, red. A. Ciupiński, K. Malak, Warszawa 2004.
- Gawliczek P., Pawłowski J., *Zagrożenia asymetryczne*, Warszawa 2003.
- Goulding V.L., *Back to the Future with Asymmetric Warfare*, „Parameters” 2000, t. 30, nr 4.
- Grzelak M., *Wpływ szpiegostwa internetowego na stosunki między USA a Chinami*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2013, nr II (26).
- Grzelak M., Liedel K., *Bezpieczeństwo w cyberprzestrzeni. Zagrożenia i wyzwania dla Polski – zarys problemu*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2012, nr II (22).
- Herman P.F., *Asymmetric Warfare: Sizing the Threat*, „Low Intensity Conflict and Law Enforcement” 1997, t. 6, nr 1.
- Howard J.D., Longstaff T.A., *A Common Language for Computer Security Incidents*, Sandia Report, Sandia National Laboratories, Albuquerque–Livermore 2002.
- Kopaliński W., *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1989.
- Kotarbiński T., *Dzieła wszystkie, Prakseologia*, cz. II, Wrocław–Warszawa–Kraków 2003.
- Koziej S., *Powrześniowe wyzwania w dziedzinie bezpieczeństwa*, „Polska w Europie” 2002, nr 1.
- Kuźniar R., *Bezpieczeństwo – realizm oceny, dylematy polityki*, „Polska w Europie” 2002, nr 3.
- Kuźniar R., *Niebezpieczeństwa nowego paradygmatu bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Zagrożenia – koncepcje – instytucje*, red. R. Kuźniar, Z. Lachowski, Warszawa 2003.
- Kwečka R., *Informacja w walce zbrojnej*, Warszawa 2001.
- La Carte D.A., *Asymmetric Warfare and the Use of Special Operation Forces in North American Law Enforcement*, „Canadian Military Journal” 2001, t. 2, nr 4.
- Leksykon wiedzy wojskowej*, red. M. Laprus, Warszawa 1979.
- Libicki M., *What is Information Warfare?*, Washington 1995.
- Liedel K., *Bezpieczeństwo informacyjne w dobie terrorystycznych i innych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego*, Toruń 2008.
- Liedel K., Piasecka P., *Wojna cybernetyczna – wyzwanie XXI wieku*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, nr I (17).
- Linebarger P.M.A., *Wojna psychologiczna*, Warszawa 1959.
- Madej M., *Zagrożenia asymetryczne bezpieczeństwa państw obszaru transatlantyckiego*, Warszawa 2007.
- Metz S., *Armed Conflict in the 21<sup>st</sup> Century: The Information Revolution and Post-Modern Warfare*, Carlise 2000.
- Metz S., Johnson D.V., *Asymmetry and U.S. Military Strategy: Definition, Background, and Strategic Concept*, Carlise 2001.
- Münkler H., *Wojny naszych czasów*, Kraków 2004.

- Ow Kim Meng, *Cyber-Terrorism: An Emerging Threat of The New Millennium*, „Pointer” 2002, t. 28, nr 3.
- Piątkowski K., *Wojna nowego typu?*, „Polska w Europie” 2002, nr 1.
- Rasmussen M.V., *A New Kind of War: Strategic Culture and the War of Terrorism*, „IIS Working Paper” 2003, nr 3.
- Rokociński K., *Wybrane aspekty zagrożeń asymetrycznych na morzu w funkcji wykorzystania sił morskich*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej” 2005, nr 1.
- Russel J., *Asymmetric Warfare*, [w:] *The Big Issue: Command and Combat in the Information Age*, red. D. Potts, Shrivenham 2002.
- Rządowy program ochrony cyberprzestrzeni Rzeczypospolitej Polskiej na lata 2011–2016*, Warszawa 2010.
- Schmitt B., *Information Security. A New Challenge for the UE*, „Chaillot Paper” 2005, nr 76.
- Sienkiewicz P., *Wizje i modele wojny informacyjnej*, [w:] *Spółeczeństwo informacyjne – wizja czy rzeczywistość?*, red. L.H. Haber, Kraków 2003.
- Słownik współczesnego języka polskiego*, t. 2, red. A. Sikorska-Michalak, O. Wojniłko, Warszawa 1998.
- Słownik wyrazów obcych PWN*, red. J. Tokarski, Warszawa 1980.
- Sofaer A.D., Goodman S.E., *Cyber Crime and Security: The Transnational Dimension*, [w:] *The Transnational Dimension of Cyber Crime and Terrorism*, red. A.D. Sofaer, S.E. Goodman, Stanford 2001.
- Soo Hoo K., Goodman S., Greenberg L., *Information Technology and Terrorist Threat*, „Survival” 1997, t. 39, nr 3.
- Strategic Assessment*, 1998.
- Szubrycht T., *Analiza podobieństw operacji militarnych innych niż wojna oraz działań pozwalających zminimalizować zagrożenia asymetryczne*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej” 2006, nr 1 (164).
- The Cyberweapon That Could Take Down the Internet*, „Financial News Now!” 14 lutego 2011 r.
- Thomas T.L., *Deciphering Asymmetry’s Word Game*, „Military Review” 2001, t. 81, nr 4.
- Tofler H.A., *Wojna i antywojna*, Warszawa 1997.
- Urbanek A., *Podstawy bezpieczeństwa państwa. Wymiar społeczno-polityczny*, Słupsk 2013.
- Urbanek A., *Zagrożenia asymetryczne czy asymetryczność zagrożeń*, [w:] *Wyzwania i zagrożenia w XXI wieku. Aspekty militarne i niemilitarne*, red. M. Borkowski, M. Stańczyk-Minkiewicz, I. Ziemkiewicz-Gawlik, Poznań 2013.
- Warden J.A., *Enemy as a System*, „Airpower Journal” 1995, nr 9.
- Weimann G., *Cyberterrorism, How Real is The Threat?*, Washington 2004.
- Zięba R., *Pozimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. R. Zięba, Warszawa 2008.
- AAP-6, *Słownik terminów i definicji NATO, NATO Glossary of terms and definitions*, NATO 2005, [gdziewojko.files.wordpress.com/2011/05/slownik\\_terminow\\_i\\_definicji\\_nato.pdf](http://gdziewojko.files.wordpress.com/2011/05/slownik_terminow_i_definicji_nato.pdf) (dostęp: 15.03.2014).
- Bartoszek B., *Cyberwojna – wojna XXI wieku*, [www.mojeopinie.pl/cyberwojna\\_wojna\\_XXI\\_wieku,3,1215862210](http://www.mojeopinie.pl/cyberwojna_wojna_XXI_wieku,3,1215862210) (dostęp: 15.04.2014).
- Cybercrime Centres of Excellence Network for Training Research and Education, [www.2centre.eu/](http://www.2centre.eu/) (dostęp: 15.06.2014).

- Cyberwojna jako rzeczywistość XXI wieku*, raport zamieszczony na stronie Europejskiego Centrum Analiz Geopolitycznych, [www.geopolityka.org/analizy/1813-cyberwojna-jako-rzeczywistosc-xxi-wieku](http://www.geopolityka.org/analizy/1813-cyberwojna-jako-rzeczywistosc-xxi-wieku) (dostęp: 15.06.2014).
- English Oxford Living Dictionary, *Cyberwar*, [hasło], [oxforddictionaries.com/definition/english/cyberwar](http://oxforddictionaries.com/definition/english/cyberwar) (dostęp: 15.03.2014).
- Foreign Spies Stealing US Economic Secrets in Cyberspace*, Report to Congress on Foreign Economic Collection and Industrial Espionage, 2009–2011, October 2011 r., [www.ncix.gov/publications/reports/fecie\\_all/Foreign\\_Economic\\_Collection\\_2011.pdf](http://www.ncix.gov/publications/reports/fecie_all/Foreign_Economic_Collection_2011.pdf) (dostęp: 20.05.2013).
- Internet Growth Statistics, *Internet Growth and Stats*, [www.internetworldstats.com/emarketing.htm](http://www.internetworldstats.com/emarketing.htm) (dostęp: 14.06.2014).
- Koncepcja strategiczna obrony i bezpieczeństwa członków Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, przyjęta przez szefów państw i rządów w Lizbonie*, tłumaczenie robocze BBN, [www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/2694,dok.html](http://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/2694,dok.html) (dostęp: 14.03.2014).
- Kulesza J., *New Technologies and the Need of a Uniform Legal System*, Social Science Research Network – Working Paper Series, 12 listopada 2007 r., <https://ssrn.com/abstract=144768> (dostęp: 15.03.2014).
- Lorenz W., *Polska na cyberfroncie*, [www.rp.pl/artukul/572005.html](http://www.rp.pl/artukul/572005.html) (dostęp: 15.06.2014).
- Raport o stanie bezpieczeństwa cyberprzestrzeni RP w 2013 roku*, CERT.GOV.PL, Warszawa 2014, [cert.gov.pl/cer/publikacje/raporty-o-stanie-bezpi/686,Raport-o-stanie-bezpieczenstwa-cyberprzestrzeni-RP-w-2013-roku.html](http://cert.gov.pl/cer/publikacje/raporty-o-stanie-bezpi/686,Raport-o-stanie-bezpieczenstwa-cyberprzestrzeni-RP-w-2013-roku.html) (dostęp: 15.05.2014).
- Steele R.D., *New craft of the intelligence: achieving asymmetric advantage in the face of nontraditional threats*, US Army War College, Carlisle 2002, [www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdf/files/pub217.pdf](http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdf/files/pub217.pdf) (dostęp: 15.03.2014).
- Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation*, Lizbona 19–20 listopada 2010, [www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_82705.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_82705.htm) (dostęp: 15.06.2014).
- The Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence (CCD COE)*, [www.ccdcoe.org](http://www.ccdcoe.org) (dostęp: 15.06.2014).
- Theiler O., *Nowe zagrożenia: wymiar cybernetyczny*, Przegląd NATO, 11 września 2011, [www.nato.int/docu/review/2011/11-september/Cyber-Threads/PL/index.htm](http://www.nato.int/docu/review/2011/11-september/Cyber-Threads/PL/index.htm) (dostęp: 15.06.2014).
- Virtual Criminology Report 2009*, McAfee Corporation, 2009, [img.eu25.com/Web/McAfee/VCR\\_2009\\_EN\\_VIRTUAL\\_CRYMINOLOGY\\_RPT\\_NOREG.pdf](http://img.eu25.com/Web/McAfee/VCR_2009_EN_VIRTUAL_CRYMINOLOGY_RPT_NOREG.pdf) (dostęp: 20.05.2013).

## Summary

In connection with the progressive revolution that is changing the face of contemporary conflicts. This arena is becoming cyberspace, which is accessible to different actors: armed forces, criminal and terrorist organizations and hackers. In the article, the author deals with the analysis of cyberwar as an asymmetric conflict. He explains the essence of today's asymmetric threats, analyzes the concept of cyberspace and also explains the concept and characteristics of cyberwar.



**Benedykt Bober**

Wyższa Szkoła Zarządzania i Bankowości

Poznań

benedykt.bober@wp.pl

**BEZPIECZEŃSTWO ZDROWOTNE JAKO ISTOTNY  
KOMPONENT BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA  
HEALTH SECURITY AS AN IMPORTANT  
COMPONENT OF THE SECURITY OF THE STATE**

**Zarys treści:** W artykule zaprezentowano wybrane czynniki determinujące bezpieczeństwo zdrowotne. Na bazie przeprowadzonych rozważań stwierdzono, że bezpieczeństwo zdrowotne zależy zarówno od czynników wewnętrznych, jak i uwarunkowań egzogenicznych, a w szczególności jakości polityki zdrowotnej, determinantami której są m.in. czynniki społeczno-kulturowe, demograficzne oraz jakość rozwiązań prawnych. Niniejsze opracowanie przedstawia diagnozę obszarów o zasadniczym wpływie na poziom bezpieczeństwa zdrowotnego. Infrastruktura ochrony zdrowia, informacja oraz technologie diagnostyczno-terapeutyczne przedstawione zostały jako istotne elementy budowania materialnej równowagi wewnętrznej systemu w procesie kształtowania bezpieczeństwa zdrowotnego.

**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo zdrowotne, zarządzanie, polityka zdrowotna, choroba, jakość, czynniki ryzyka

**Key words:** health security, management, health policy, disease, quality, risk factors

**Wprowadzenie**

Bezpieczeństwo zdrowotne jest jedną z kluczowych sfer życia człowieka. Warto podkreślić, że bezpieczeństwo wymienia się wśród podstawowych funkcji państwa i uznaje się je za dobro publiczne stanowiące przesłankę dla interwencjonizmu władz publicznych. Implikacje przeobrażeń dokonujących się w różnych sferach życia społeczno-gospodarczego powodują, że konieczne staje się przeprowadzenie zmian w zarządzaniu bezpieczeństwem zdrowotnym. Odpowiedzią na turbulentne zmiany zachodzące w systemie ochrony zdrowia powinna być przede wszystkim poprawa funkcjonowania szpitali publicznych – stworzenia organizacji sieciowej, warunkującej przetrwanie, a nade wszystko rozwój. Zarówno procesy twórcze, jak i innowa-

cyjne zdeterminowane są przez całą rozbudowaną konstelację uwarunkowań zewnętrznych oraz wewnętrznych, które można ponadto rozpatrywać w kategorii stymulatorów, a także barier kreatywności i innowacyjności. Główny przedmiot zainteresowań badawczych autora (ze względu na ograniczone ramy niniejszego opracowania) stanowią wybrane czynniki bezpieczeństwa zdrowotnego. Przesłanki wyboru tematyki niniejszego opracowania uwzględniają w szczególności:

- aktualność oraz znaczenie omawianej problematyki z punktu widzenia rozwoju bezpieczeństwa zdrowotnego w skali kraju w odniesieniu do procesów rozwojowych szpitali publicznych,
- niedostatek opracowań w literaturze przedmiotu traktujących o społeczno-gospodarczych ograniczeniach bezpieczeństwa zdrowotnego, co implikuje konieczność przeprowadzania wnikliwych badań funkcjonowania podmiotów publicznych stanowiących główne źródło zaspokajania potrzeb zdrowotnych, oraz
- powszechność akceptowania twierdzenia, że miarą konkurencyjności sieci szpitali publicznych jest jej zdolność do budowania organizacji opartej na wiedzy.

Akcesja do Unii Europejskiej spowodowała konieczność nie tylko implementacji, ale i respektowania wspólnotowych standardów. Celem niniejszego artykułu jest prezentacja wybranych czynników determinujących system bezpieczeństwa zdrowotnego ze szczególnym uwzględnieniem obszaru poprawy jakości infrastruktury szpitali publicznych oraz wykorzystania i rozmieszczenia kadr medycznych wraz z charakterystyką ich determinant. Dostosowanie sieci szpitali publicznych (środowiska medycznego) to wieloetapowy oraz długotrwały proces, łączący się z koniecznością pokonywania szeregu barier występujących zarówno w samych podmiotach, jak i w ich otoczeniu.

W niniejszej pracy przyjęto, że istotną determinantą subsystemu zintegrowanego bezpieczeństwa zdrowotnego w Polsce jest sieć szpitali publicznych. Badania przeprowadzone w województwach warmińsko-mazurskim, pomorskim oraz wielkopolskim, oznaczonych w dalszych rozważaniach jako A, B oraz C, za pomocą ustrukturyzowanych, indywidualnych wywiadów – *individual in-depth interview* (IDI) – dostarczyły asumptu na rzecz przyjętego założenia. Przeprowadzono je w okresie od stycznia 2007 r. do grudnia 2011 r. w przyjętych rocznych cyklach badawczych. Ze względu na ograniczone rozmiary artykułu trudno było przedstawić zasygnalizowane tu problemy z większą szczegółowością, stąd autor odsyła zainteresowanych problematyką do pozycji wskazanych w bibliografii. W referacie podjęto próbę zweryfikowania hipotezy, że wzrost bezpieczeństwa zdrowotnego wymaga inicjowania koniecznych przekształceń struktur organizacyjno-funkcjonalnych sieci szpitali publicznych w kierunku stymulowania indywidualnych oraz zespołowych procesów uczenia się. Źródłem innowacyjności w procesach diagnostyczno-terapeutycznych jest kapitał intelektualny, dlatego też zasoby ludzkie należy traktować jako najcenniejszy kapitał szpitali publicznych i systemu ochrony zdrowia. Dla udowodnienia tezy przedstawiona została również geneza aktualnej sytuacji szpitali publicznych, zarysowano główne determinanty i uwarunkowania bezpieczeństwa zdrowotnego oraz sformułowano i uzasadniono istotnymi argumentami postulat badawczy.

## Określenie bezpieczeństwa zdrowotnego

W tytule znalazły się terminy mające obszerną literaturę oraz wiele stanowisk teoretycznych w opisie i wyjaśnianiu. Na potrzeby tego artykułu konieczne było syntetyczne przybliżenie przyjętego przez autora sposobu rozumienia pojęcia „zdrowie” oraz „bezpieczeństwo”, ponadto wpisanie w ogólne ramy konkretnych treści umożliwiających powiązanie kontekstu socjoekonomicznego z bezpieczeństwem zdrowotnym.

Zdrowie jest wartością podstawową, a prawo do niego należy do podstawowego katalogu praw, których respektowanie w stopniu gwarantującym bezpieczeństwo zdrowotne<sup>1</sup> powinno być wspierane skuteczną polityką państwa. Definicja Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) wpisała pojęcie zdrowia w holistyczną koncepcję zakładającą, że całość jest czymś więcej niż sumą części. Istotą holizmu jest właśnie to „więcej niż...”, które musi być dodane, by poszczególne części złożyły się na całość. Są to stosunki, połączenia, związki oraz zależności, które z mutacji możliwych relacji tworzą „coś więcej” dla części lub całości. Owe prawidłowe stosunki części i całości określa się mianem synergii (współdziałania).

William Beveridge<sup>2</sup> uważał, że na drodze postępu społecznego stoją m.in.: ubóstwo, bezdomność, niewiedza, bezczynność i... choroba. O ile od pierwszych zagrożeń można się w pewien sposób uchronić, o tyle zjawisko choroby, które jest pewnego rodzaju ryzykiem, staje się wręcz nieuniknione. Zdrowie jest antynomią choroby, a wymienione przyczyny mogą być sklasyfikowane w następujące grupy istotnych determinant o udowodnionym wpływie na zdrowie:

- **środowisko społeczne oraz ekonomiczne** – równy start życiowy od dzieciństwa, status społeczny, dochód, edukacja, świadczenia zdrowotne, ochrona socjalna;
- **środowisko fizyczne;**
- **indywidualna charakterystyka osobnicza** – zachowania, zadatki genetyczne, wiek, płeć, umiejętności.

W programie „Zdrowie w XXI wieku – Health 21” zdefiniowano je jako:

- **całkowity dobrostan** fizyczny, psychiczny oraz społeczny, a nie tylko brak choroby lub niepełnosprawności;
- **zmniejszanie** umieralności, chorobowości oraz niepełnosprawności (*disability*) wynikające z dających się wykryć chorób i zaburzeń;
- **zwiększanie** postrzeganego poziomu zdrowia.

Definicja ta jest również podstawą pomiaru zdrowia (poprzez wykorzystanie czynników negatywnych, np. statystyk chorobowych), gdzie im mniej występuje zgonów, chorób lub urazów oraz ich skutków, tym wyższy jest stan zdrowia danej populacji wyrażany przez:

- *Disability Adjusted Life-Years* (DALY) – lata życia skorygowane niepełnosprawnością oraz
- *Healthy Life-Years* (HLY) – lata życia w zdrowiu.

<sup>1</sup> Pełną redukcję tego uczucia możemy traktować jako osiągnięcie swego rodzaju dobrostanu – poczucia pełnego bezpieczeństwa zdrowotnego. J. Ruszkowski, *Zwiększenie bezpieczeństwa zdrowotnego*, ekspertyza wykonana na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010, s. 6.

<sup>2</sup> Brytyjski ekonomista żyjący na przełomie XIX i XX wieku, twórca systemu emerytalnego Wielkiej Brytanii.

Zdrowie (satysfakcja zdrowotna) jest dobrem specyficznym, stanowi element kapitału ludzkiego. Zagadnieniem nadrzędnym w niniejszych rozważaniach jest nie to, o ile i za pomocą jakich zdobyczy medycyny oraz osiągnięć farmakologii można wydłużyć życie prosumenta, ale według autora to, jaka jakość życia jest możliwa do osiągnięcia i za pomocą jakich środków finansowych (realne koszty usług zdrowotnych). Zdrowie postrzegane jest również jako zasób życiowy, a nie cel życia. Jest pojęciem pozytywnym, obejmującym zasoby osobiste i społeczne oraz możliwości fizyczne.

Korzyści z posiadania satysfakcjonującego stanu zdrowia odnoszą zarówno pacjent, jak i otoczenie. Styl życia, zachowania zdrowotne, genetyka oraz warunki socjoekonomiczne są istotniejszymi determinantami zdrowia niż sam dostęp do podmiotów ochrony zdrowia. Już Adam Smith uważał, że każdy człowiek może być traktowany jako swoista forma kapitału – umiejętności nabywane przez wszystkich obywateli kraju można uznać za część jego kapitału<sup>3</sup>. Efekty zdrowotne mogą stać się elementem wartości dodanej<sup>4</sup>. Jakość stanu zdrowia rośnie monotonicznie wraz ze wzrostem statusu socjoekonomicznego. Określanie potencjału, a zwłaszcza prognozy bezpieczeństwa zdrowotnego społeczności (jego elementów składowych) nie jest możliwe bez uwzględnienia kontekstu demograficznego, zdrowotnego *sensu stricto*, instytucjonalnego, a także sytuacji ekonomicznej społeczności. Bezpieczeństwo zdrowotne stało się strategicznym priorytetem, jest wyrażane poprzez:

- **zmiany demograficzne** – proces starzenia się społeczeństw, wpływając na zmianę struktury chorób, zwiększa koszty ochrony zdrowia;
- **warunki środowiskowe** – zwiększają sferę nierówności społecznych oraz przemieszczanie się całych grup ludności;
- **rozwój nowych technologii** – rewolucjonizuje procesy diagnostyczno-terapeutyczne.

Poziom bezpieczeństwa zdrowotnego, determinowany poprzez system ochrony zdrowia (m.in. szpitale publiczne) jest pochodną procesu dostępności do usług zdrowotnych. Włodzimierz Cezary Włodarczyk uważa, że dostępność do usług zdrowotnych jest interpretowana jako: osiągalność, dostępność przestrzenna (geograficzna), dostępność organizacyjna, dostępność kosztowa (ekonomiczna) oraz akceptowalność<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Za: K. Cichy, *Kapitał ludzki w modelach i teorii wzrostu gospodarczego*, „Zeszyty Studiów Doktoranckich – Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Wydział Ekonomii” 2005, nr 23, s. 54.

<sup>4</sup> I. Rydlewska-Liszkowska, *Podstawy ekonomiki zdrowia. Wybrane zagadnienia ekonomiczne ochrony zdrowia w miejscu pracy*, Łódź 2006, s. 21–22.

<sup>5</sup> W teorii dostępność traktowana jest jako relacja między wielkością i strukturą zasobów znajdujących się w dyspozycji systemu a wielkością i strukturą potrzeb zdrowotnych określonej populacji, liczbą pracowników medycznych określonych kategorii (lekarzy, pielęgniarek) i jednostek infrastruktury (łóżek szpitalnych, jednostek aparatury) przypadającą na określoną liczbę ludności danego obszaru. Jest to zależność między przestrzenną dystrybucją zasobów a terytorialnym rozmieszczeniem osób, które mają korzystać ze świadczeń. Podstawą oceny tego aspektu dostępności jest odległość między miejscem, gdzie znajduje się osoba, która ma uzyskać świadczenie, a miejscem, gdzie świadczenie może być udzielone. Oprócz odległości należy uwzględnić także możliwość przemieszczania się, a więc warunki komunikacyjne, łatwość korzystania ze środków transportu oraz koszt pokonania odległości do placówki ochrony zdrowia. W praktyce cele tej grupy definiuje się jako liczbę minut, w ciągu których możliwe jest dotarcie do określonej placówki, stopień dopasowania organizacyjnych warunków udostępniania świadczeń i praktycznych możliwości korzystania przez pacjentów ze stosowanych rozwiązań. Warunki, o których tu

Bezpieczeństwo, podobnie jak wiele innych kategorii teoretycznych w naukach społecznych, nie ma jednej, spójnej definicji. Zarówno potoczne, jak i naukowe rozumienia przedstawiają ogólne oraz charakterystyczne dla niego cechy. Dopiero wskutek uzupełnienia przedmiotowego i podmiotowego bezpieczeństwa staje się pojęciem, natomiast po zdefiniowaniu staje się terminem, czyli określeniem o precyzyjnie ustalonym znaczeniu<sup>6</sup>. Wielość definicji wiąże się z faktem, że przedstawiciele poszczególnych dziedzin nauki postrzegają oraz opisują bezpieczeństwo w świetle wiedzy oraz terminologii z zakresu swojej dyscypliny<sup>7</sup>. W nauce panuje przekonanie, że potrzeba bezpieczeństwa stanowi motywację do działania oraz rozwoju<sup>8</sup>. To znaczy, że nie jest możliwe osiąganie celów społecznych, jeśli nie jest zaspokojona potrzeba bezpieczeństwa zdrowotnego. Kolejne podejścia badawcze wskazują, że bezpieczeństwo należy traktować jako stan lub proces. Stan, czyli coś trwałszego, zaś proces jako zjawisko zmienne w czasie<sup>9</sup>. Wielość definicji oraz podejść prowadzi do kilku wniosków, w tym tego, że bezpieczeństwo zdrowotne ma bezpośredni wpływ na inne rodzaje bezpieczeństwa.

Pojęcie bezpieczeństwa zdrowotnego jest bardzo szerokie – obejmuje istotne czynniki wpływające na stan zdrowia populacji. Ich współdziałanie jest determinantą procesu uzyskiwania efektów zdrowotnych w skali społecznej. Odpowiada subiektywnemu poczuciu zagrożenia, jakie spotyka pacjentów oraz ich rodziny w sytuacji choroby<sup>10</sup>, ponadto wiąże się ściśle z kwestiami dostępności w zakresie zaspokajającym potrzeby zdrowotne. Można bowiem precyzyjnie wymieniać instytucje i regulacje oraz określać cechy, cele i rezultaty polityk, które tworzą subsystem bezpieczeństwa zdrowotnego. Jednym z istotnych zadań bezpieczeństwa zdrowotnego jest właściwe zapewnienie ochrony zdrowotnej społeczeństwu zdolnemu do efektywnego tworzenia

---

mowa, to czas pracy zarówno całej placówki, jak i poszczególnych pracowników, zasady rejestracji i ustalania wizyt, możliwość kontaktu telefonicznego i zakres spraw, które mogą być przy jego pomocy załatwione, możliwość uzyskania nieumówionej wizyty. Cele związane z tą formą dostępności wyrażane są zwykle poprzez wskazanie godzin otwarcia i wyliczenie określonych cech organizacyjnych. Ważna jest infrastruktura techniczna, np. telefony czy wzorce korzystania ze świadczeń; powinna być analizowana na poziomie makro i na poziomie mikro. W skali makro dotyczy zasad przyznawania uprawnień do korzystania ze świadczeń. Na poziomie mikro jest to postrzegana przez pacjenta jego zdolność do poniesienia kosztu związanego z kontaktem. W niektórych systemach głównym przedmiotem troski na poziomie jednostkowym jest wysokość opłaty, jeśli występuje, ale możliwe są także inne postaci kosztu: przede wszystkim czas, a także utracone zarobki, opłaty nieformalne, wreszcie koszt psychiczny. Poziom relacji między oczekiwaniami pacjenta obejmujących techniczne, psychologiczne i kulturowe aspekty warunkuje spełnienie prozdrowotnych potrzeb w kontakcie z określonym podmiotem ochrony zdrowia. Odnosi się to do postrzeganego przez pacjentów poziomu wiedzy i fachowej biegłości lekarza oraz innych pracowników medycznych. W.C. Włodarczyk, *Polityka zdrowotna w społeczeństwie demokratycznym*, Kraków 1996.

<sup>6</sup> M. Brzeziński, *Kategoria bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, red. S. Sułowski, M. Brzeziński, Warszawa 2009, s. 30.

<sup>7</sup> M. Cieślarczyk, *Teoretyczne i metodologiczne podstawy badania problemów bezpieczeństwa i obronności państwa*, Siedlce 2009, s. 9.

<sup>8</sup> K. Horney, *Neurotyczna osobowość naszych czasów*, Poznań 2007, s. 111.

<sup>9</sup> Tamże, s. 129.

<sup>10</sup> J. Ruskowski, *Zwiększenie bezpieczeństwa zdrowotnego*, ekspertyza wykonana na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010, s. 33.

dóbr materialnych oraz kulturalnych. Zdrowie ma więc istotne znaczenie ekonomiczne w kontekście rozwoju społeczno-gospodarczego.

Ponadto wymaga budowania odpowiednich stosunków z regionalnymi interesariuszami (*stakeholders*) oraz graczami globalnymi. Członkostwo w UE wymaga ściślejszej współpracy oraz realizacji zadań podejmowanych w ramach bezpieczeństwa globalnego. Wychodząc od ogólnych definicji pojęcia bezpieczeństwa, bezpieczeństwo zdrowotne można określić jako stan gwarantujący brak zagrożeń mogących powodować pogorszenie lub utratę zdrowia. Poczucie bezpieczeństwa zdrowotnego to przekonanie o braku (lub niskim prawdopodobieństwie) zagrożeń powodujących utratę (uszczerbek) zdrowia. Aby można było w sposób celowy i racjonalny wpływać na poziom bezpieczeństwa zdrowotnego, musi być możliwość pomiaru jego zagrożeń<sup>11</sup>. W niniejszych rozważaniach przyjęto, że istnieje szansa pomiaru poprzez stan infrastruktury ochrony zdrowia – szpitali publicznych, rozmieszczenie kadr medycznych oraz aparatury i urządzeń diagnostycznych. Poziom bezpieczeństwa zdrowotnego społeczeństwa, w zależności od potrzeb (celu), można definiować na wiele sposobów, np. poprzez podejście:

- społecznościowe (makroskopowe),
- techniczne (parametryczne).

W definicji społecznościowej stan zdrowia społeczeństwa jest określony zbiorem wskaźników makroskopowych, takich jak:

- średni wiek obywatela,
- wskaźnik umieralności,
- wskaźnik zapadalności na choroby cywilizacyjne,
- stosunek liczby obywateli zdolnych do pracy do ogólnej liczby ludności w wieku produkcyjnym,
- wielkość przyrostu naturalnego,
- średnia długość życia.

Reasumpcja zaprezentowanych poglądów, popartych wynikami autorskich badań, prowadzi do konkluzji, którą w syntetycznym ujęciu można przedstawić w następujących słowach: „Zdrowie to skarb największy. Z niego płynie radość życia, energia, wiara w siebie, pogoda i zadowolenie. Ono jest bronią dającą nam możliwość owocnej pracy i służby dla najbliższych, dla społeczeństwa i dla ludzkości”<sup>12</sup>. Natomiast choroba jest to takie wydarzenie, o którym K. Brandys pisze w *Miesiącach 1978–79*:

Tryb dnia i pory nocy, obyczaje codzienności, terminy kalendarza, posiłki i sen, wszystko wyleciało w powietrze od jednej eksplozji. Choroba, jak wybuch wojny, rozwała konstrukcję czasu, porządek rzeczywistości i myśli. Z tą jedynie różnicą, że wojna jest katastrofą powszechną, choroba natomiast wybiera jednostkę niejako przez upatrzenie i robi z nią to samo, ale pokątnie, na boku<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> A. Ameljańczyk, *Ochrona przed skutkami nadzwyczajnych zagrożeń*, Warszawa 2011, s. 57.

<sup>12</sup> M. Demel, *Z dziejów promocji zdrowia w Polsce*, Warszawa 2000, s. 77.

<sup>13</sup> K. Brandys, *Miesiące 1978-79*, Warszawa 1987, s. 7.

## Polityka zdrowotna determinantą poziomu bezpieczeństwa zdrowotnego

Dokonujący się rozwój społeczno-gospodarczy na przełomie XX/XXI wieku wpłynął w istotny sposób na zmiany w strukturze ludności, demografii oraz epidemiologii. Proces przemian miał, i nadal ma, bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo zdrowotne oraz koszty ponoszone w systemie pomocy społecznej. Szczęólnego znaczenia nabiera koszt<sup>14</sup> oraz dostępność do usług zdrowotnych, których efekt w postaci satysfakcji zdrowotnej przekłada się na aktywność zawodową. Jednak możliwości procesu realizacji zdrowia nie zależą jedynie od działań samej jednostki, ale od wielu innych uwarunkowań zewnętrznych, formułowanych poprzez prowadzoną przez państwo aktywność w wybranych obszarach, wymagających realizacji określonych nakładów finansowych, determinujących zarówno pozytywne, jak i negatywne zjawiska<sup>15</sup>.

Kształtowanie poziomu integracji kompleksowego bezpieczeństwa państwa wpływa również z konieczności prowadzenia odpowiedniej, wewnętrznie spójnej polityki zdrowotnej, celem której jest dążenie do wzrostu poczucia bezpieczeństwa zdrowotnego, przy zachowaniu zasad zrównoważonego rozwoju. Na potrzeby niniejszej pracy przyjęto, że politykę zdrowotną państwa determinującą poziom bezpieczeństwa zdrowotnego rozumie się jako zespół zaleceń oraz dyrektywy i określone regulacje, a także rozwiązania organizacyjno-prawne kształtujące aspekty zdrowotne jednostek i populacji. Szerzej rzecz ujmując, należy stwierdzić, że polityka zdrowotna jest aktywną w formach ochroną zdrowia, tworzeniem podstaw bezpieczeństwa zdrowotnego we współpracy ze wszystkimi podmiotami operującymi w obszarach odpowiedzialnych pośrednio i bezpośrednio za zdrowotne warunki życia, pracy, nauki i wypoczynku oraz świadczeniem usług zaspokajających potrzeby zdrowotne. Jest to działalność oparta na:

- potrzebach i oczekiwaniach oraz potencjale społeczności,
- aktualnej wiedzy medycznej i standardach leczenia,
- dostępnych zasobach,
- partycypacji oraz kooperacji.

Natomiast do priorytetów polityki zdrowotnej państwa kształtującej satysfakcjonujący poziom bezpieczeństwa zdrowotnego ludności zaliczyć należy m.in.:

- eliminowanie istotnych zagrożeń zdrowotnych oraz ich skutków poprzez rozwijanie infrastruktury ochrony zdrowia – w tym opieki długoterminowej oraz hospicyjnej – wdrażanie procedur, standardów medycznych zgodnie z regułami gospodarności i skuteczności;
- tworzenie infrastruktur: prawno-instytucjonalnej, organizacyjnej, finansowej oraz badawczo-dydaktycznej, umożliwiających dostęp podmiotów publicznych i pacjentów do najnowszych osiągnięć nauki i technologii medycznej;
- harmonizowanie polityki zdrowotnej z działaniami sektorów współodpowiedzialnych za kształtowanie warunków zdrowotnych lokalnych społeczności poprzez tworzenie warunków oraz infrastruktury służącej edukacji prozdrowotnej, przyczyniającej się do tworzenia zachowań prozdrowotnych.

<sup>14</sup> A. Kister, *Rachunek kosztów i jego rola w zarządzaniu szpitalem*, [w:] *Innowacje organizacyjne w szpitalach*, red. J. Stępniewski, P. Karniej, M. Kęsy, Warszawa 2011, s. 281–293.

<sup>15</sup> J. Orczyk, *Polityka społeczna. Uwarunkowania i cele*, Poznań 2005, s. 33.

Prognoza kierunku, w którym powinna podążać polityka zdrowotna determinująca bezpieczeństwo zdrowotne, wyznaczana jest poprzez iloraz<sup>16</sup>:

$$\text{Polityka zdrowotna} = \frac{4P \text{ (protekcja–prewencja–promocja–partycypacja)}}{4I \text{ (idee–interesy–instytucje–informacje)}}$$

Racjonalność oraz skuteczność strategii i programów polityki zdrowotnej (4P) są funkcjami siły wpływu grup interesu, za którymi stoją określone koncepcje ochrony zdrowia oraz struktury organizacyjno-funkcjonalne i zasady finansowania. W procesie dążenia do celów polityki zdrowotnej autor proponuje wdrażać (w zależności od warunków) strategie<sup>17</sup>: interwencyjne, asekuracyjne, kompensacyjne, partycypacyjne oraz integracyjne. Na potrzeby niniejszych rozważań przyjęto, że monopolistyczna pozycja środowiska medycznego w procesie określania priorytetów zdrowotnych determinuje rozbieżność interesów w systemie ochrony zdrowia (wśród publicznych oraz prywatnych świadczeniodawców). Ponadto niedostosowanie istniejącej infrastruktury do potrzeb jednostek i zbiorowości oraz dominacja interwencji medycznej (leczenia) zamiast szeroko pojmowanej profilaktyki prozdrowotnej są istotnymi czynnikami ryzyka bezpieczeństwa zdrowotnego oraz wzrostu kosztów ochrony zdrowia. Natomiast gdy większy zasób informacji na temat społeczno-ekonomicznych czynników satysfakcji zdrowotnej jest udziałem obywateli oraz decydentów, to większa jest szansa na:

- wzięcie przez społeczeństwo współodpowiedzialności za własne zdrowie;
- partycypację jednostek i grup społecznych w procesie podejmowania istotnych decyzji z punktu widzenia bezpieczeństwa zdrowotnego danej społeczności.

Na potrzeby niniejszych rozważań przyjęto, że istotne jest racjonalne prowadzenie polityki w dziedzinie bezpieczeństwa zdrowotnego oraz właściwe kształtowanie poszczególnych elementów w układzie morfologicznym. Elementami każdej polityki, w tym również polityki kształtującej bezpieczeństwo zdrowotne, w tej relacji są jej podmioty i przedmiot, cele oraz zadania, determinanty (uwarunkowania), zasady, narzędzia, efekty (rezultaty).

## Rynek farmaceutyczny

Rynek leków nie spełnia kryteriów rynku doskonale konkurencyjnego – regulowany jest bowiem poprzez system refundacji. Najważniejszym elementem różniącym rynek leków od rynku doskonale konkurencyjnego jest świadomość szeroko

<sup>16</sup> Z. Woźniak, *W stronę zdrowia społeczności – socjologiczny kontekst nowej polityki zdrowotnej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2004, R. LXVI, z. 1, s. 186.

<sup>17</sup> Strategia to działanie związane z podejmowaniem decyzji – wzory działania z punktu widzenia celów organizacji, co pociąga za sobą dyslokację (rozmieszczenia) zasobów, by osiągnąć cel. Strategia ma dystans perspektywiczny, odzwierciedla środki, za pomocą których cele określonej polityki będą osiągane, wskazuje drogę wprowadzania polityki i osiągania celów w danych warunkach i z wykorzystaniem posiadanych zasobów.



rozumianego pacjenta w sensie jego wiedzy w odniesieniu do kupowanego dobra (leku, procedury terapeutycznej lub diagnostycznej), zarówno w aspekcie korzyści oraz zagrożeń związanych z jego użytkowaniem, jak i opłacalnością zakupu. Leki generyczne przed wprowadzeniem na rynek UE muszą zostać zatwierdzone przez Europejską Agencję Leków (European Medicines Agency – EMA) oraz agencje krajowe. Podobnie jak leki oryginalne, generyki są produkowane w zakładach działających zgodnie ze standardami Good Manufacturing Practice (GMP). W krajach unijnych generyki określa się nazwą spółki i Międzynarodową Nazwą Niezatrzeżoną (International Non-proprietary Name – INN) lub nazwą własną produktu i nazwą INN.

Polski rynek farmaceutyczny cechują m.in.: postępująca erozja cen w zakresie leków generycznych<sup>18</sup>, wzrost zjawiska współpłacenia przez pacjentów<sup>19</sup>, ponadto oblikuje środowisko medyczne do stosowania się do wytycznych postępowania klinicznego oraz standardów leczenia w celu redukcji zjawiska pozarejestacyjnego stosowania leków (*off label use*) poprzez wprowadzenie systemu monitorowania preskrypcji wskazań w procesie stosowania leków<sup>20</sup>. Wdrożenie systemu monitoringu ordynowania oraz stosowania leków poprzez wprowadzenie mechanizmu pokrywania kosztów leczenia powikłań i wprowadzanie systemu ubezpieczeń:

- **substytucyjnych** – pokrywających świadczenia w ramach koszyka świadczeń gwarantowanych,
- **komplementarnych** – dostęp do nierefundowanych leków ze środków publicznych (innovacyjnych o udowodnionej skuteczności), oraz
- **współpłacenia** – objęcie ubezpieczeniem leków najtańszych w przypadku usunięcia ich z list refundacyjnych,

są determinantami satysfakcjonującego poziomu bezpieczeństwa zdrowotnego interesariuszy. Zważywszy na powyższy rachunek, należy stwierdzić, że brak skutecznej polityki lekiem prowadzi do istotnego ograniczenia procesu dostępności, a to powoduje wzrost ryzyka. Natomiast systematyczne (procesowe) wdrażanie regulacji unijnych oraz poprawa jakości i kultury stanowionego prawa przyczynią się do wzrostu transparentności procesów decyzyjnych w zakresie bezpieczeństwa zdrowotnego.

<sup>18</sup> Polska jest na 6. miejscu w Europie pod względem wartości sprzedanych leków, w 2010 r. wynosiła ona 20,1 mld zł. Firmy farmaceutyczne w 2010 roku dostarczyły na polski rynek produkty o wartości 9,4 mld zł, co stanowi 58% wartości rynku leków na receptę i leków szpitalnych. Produkują one ponad 70% leków stosowanych w szpitalach, a w przypadku rynku aptecznego udział ten wynosi 55%. *Wkład innowacyjnego przemysłu farmaceutycznego w rozwój polskiej gospodarki*, raport PWC, wrzesień 2011, [www.pwc.pl/pl/publikacje/2011/wklad-innowacyjnego-przemyslu-farmaceutycznego-w-rozwoj-polskiej-gospodarki.html](http://www.pwc.pl/pl/publikacje/2011/wklad-innowacyjnego-przemyslu-farmaceutycznego-w-rozwoj-polskiej-gospodarki.html) (dostęp: 1.12.2016).

<sup>19</sup> Współpłacenie za leki w Polsce wynosi aż 65% – powyżej 40% stanowi to istotne ograniczenie dostępności usług zdrowotnych. Preskrypcja *off-label* wynosi: 7,5–15% w typowych ambulatoryjnych wskazaniach internistycznych, 30–50% u pacjentów onkologicznych oraz nawet 90% w przypadku oddziałów neonatologii i onkologii pediatricznej. Działy medycyny, w których *off-label use* jest szczególnie częste, to: pediatria, onkologia, dermatologia, hematologia, medycyna paliatywna. *Raport na temat ustawy o refundacji leków. Implementacja oraz wpływ na uczestników rynku*, raport IMS, listopad 2011, [www.farmacja-polska.org.pl/cms/uploads/IMS\\_raport\\_06.12.2011.pdf](http://www.farmacja-polska.org.pl/cms/uploads/IMS_raport_06.12.2011.pdf) (dostęp: 1.12.2016).

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2013, poz. 1245, z późn. zm.).

## Rola informacji w procesie zarządzania bezpieczeństwem zdrowotnym

Jednym z kluczowych czynników kształtujących proces bezpieczeństwa zdrowotnego jest rewolucja informacyjna. Systemy generowania, przesyłania oraz przetwarzania danych w ramach sieci szpitali publicznych mają istotny wpływ na skuteczność oraz jakość procesu zarządzania bezpieczeństwem zdrowotnym. Analizując determinanty bezpieczeństwa zdrowotnego, nie sposób nie odnieść się do technologii informacyjno-komunikacyjnych (*Information and Communication Technologies – ITC*) oraz systemów wspomaganie decyzji (SWD)<sup>21</sup>, których implementacja w procesy kompleksowego zarządzania bezpieczeństwem zdrowotnym staje się koniecznością.

W ramach niniejszego opracowania przyjęto również założenie, że narzędzia ITC oraz SWD mają istotne znaczenie w zintegrowanych procesach zarządzania bezpieczeństwem zdrowotnym będących implikacją jakościową kapitału intelektualnego środowiska medycznego. Ponadto przyczyniają się nie tylko do zwiększania poziomu bezpieczeństwa, ale również do istotnego wzrostu zaufania pomiędzy środowiskiem medycznym a interesariuszami. Zapewniając wymianę wiedzy, przyczyniają się równocześnie do identyfikacji skutecznych praktyk umożliwiających rozpoznawanie istotnych zagrożeń w procesie zarządzania bezpieczeństwem zdrowotnym.

Determinantą bezpieczeństwa zdrowotnego jest wiedza środowiska kadr zarządzających na temat kształtowania się procesów demograficznych, zachorowalności, chorób cywilizacyjnych, zagrożeń epidemiologicznych, wydatków oraz zasobów kadrowych ochrony zdrowia. Kluczowym czynnikiem kształtującym jakość danych jest system klasyfikacji procedur medycznych, specjalności lekarskich, słowników leków, badań laboratoryjnych<sup>22</sup>. Istotnymi problemami dotyczącymi systemu informacyjnego ochrony zdrowia są rozproszenie procesów informacyjnych oraz regionalna agregacja gromadzonych informacji. Z autonomią procesów informacyjnych wiąże się problem redundancji danych. Rozproszenie procesów analitycznych utrudnia znacząco zarządzanie wiedzą oraz prowadzenie na jej podstawie skutecznej polityki zdrowotnej. Proces informatyzacji ochrony zdrowia jest pochodną autonomizacji oraz rozproszenia procesów informacyjnych – tworzenia wielu autonomicznych, niewspółpracujących ze sobą systemów teleinformatycznych. Uwzględniane są potrzeby gestorów, natomiast pozostałych interesariuszy są uwzględniane szczątkowo lub pomijane.

Postęp technologiczny umożliwia wdrażanie zintegrowanego systemu wprowadzania danych za pośrednictwem bezpiecznego połączenia internetowego i podpisu elektronicznego. Podniesienie jakości danych medycznych zaś poprzez wprowadzenie jednolitego systemu kodowania problemów oraz procedur dokumentacji medycznej, zgodnie z normą EN 1068:2005, daje sposobność przeniesienia kompetencji w zakresie kodowania dokumentacji medycznej ze środowiska medycznego na statystyków medycznych, co powoduje wzrost bezpieczeństwa oraz aktualizację da-

<sup>21</sup> B. Bober, *Metody analizy i oceny uwarunkowań ryzyka decyzyjnego w zarządzaniu procesem świadczenia usług w szpitalach publicznych*, Poznań 2013, s. 162–172.

<sup>22</sup> M. Olkiewicz, B. Bober, *Jakościowe czynniki efektywności procesu świadczenia usług szpitalnych*, „Zeszyty Naukowe UP–H” 2013, nr 98, seria: „Administracja i Zarządzanie”, nr 25, s. 269–278.

nych w jednym centralnym ośrodku (redukcję kosztów administracyjnych). Rola ośrodka regionalnego oraz lokalnego sprowadza się jedynie do monitorowania i weryfikacji procesu wprowadzania danych – zatwierdzenia, poprawienia bądź odrzucenia. W procesie centralizacji systemów informatycznych ochrony zdrowia istnieje jednak granica – jest nią prawo do ochrony prywatności. Dane wrażliwe, jak np. dokumentacja medyczna, powinny być gromadzone tam, gdzie powstają – w podmiotach szpitalnych.

### **Rola oraz zadania sieci szpitali publicznych w kształtowaniu procesu bezpieczeństwa zdrowotnego**

Poziom rozwoju sieci szpitali publicznych zależy zarówno od czynników zewnętrznych (egzogogenicznych), wynikających z otoczenia, jak i czynników wewnętrznych (endogogenicznych), których źródłem są poszczególne podmioty w ramach sieci. Ponadto jeżeli rozpatrujemy poszczególne uwarunkowania w aspekcie pozytywnym, mówimy o stymulatorach, a jeśli negatywnym – o barierach. Uwzględniając zmienność otoczenia oraz środowiska wewnętrznego podmiotów publicznych, należy również zwrócić uwagę na dynamiczny charakter (zmienny w czasie) uwarunkowań aktywności rozwoju.

Oddziaływanie tych determinant jest najczęściej złożone i niejednokrotnie ma charakter sprzężeń zwrotnych – z jednej strony procesy restrukturyzacyjne są uzależnione od różnorodnych zjawisk ekonomiczno-społecznych, z drugiej natomiast kształtowane są właśnie przez procesy restrukturyzacyjne. Wzrost aktywności procesów przemian wymaga zaistnienia sprzyjających czynników wewnętrznych, a także zewnętrznych. Współcześnie to ludzie oraz niematerialne składniki majątkowe (*intangibles*) stanowią zasób kreujący wartość sieci szpitali publicznych oraz całej gospodarki. Kapitał intelektualny opiera się przede wszystkim na procesach uczenia się, kapitalizowania oraz rozpowszechniania wiedzy. Informacja i wiedza stanowią strategiczny zasób, decydujący o pozycji konkurencyjnej, przetrwaniu, a nade wszystko rozwoju.

Warunkiem koniecznym zapewnienia wiedzy wymiaru strategicznego jest systematyczne aktualizowanie, zatem szczególnego znaczenia nabiera rozwój pracowników (kompleksowy i spójny system szkolenia oraz doskonalenia kadr), a także budowanie poczucia przynależności i lojalności pracowników, działania na rzecz eliminowania nadmiernej fluktuacji. Istotnego znaczenia nabiera zwłaszcza świadome oraz usystematyzowane zarządzanie wiedzą odnoszące się do identyfikacji jej poziomów w szpitalach publicznych (kadr zarządzających), jej pozyskiwania (tworzenia wewnątrz szpitala/oddziału i poza nimi), akumulowania i wykorzystywania (rozpowszechniania, dyfuzji).

Rekapituluując dotychczasowe rozważania, należy zauważyć, że procesy restrukturyzacyjne zależą nie tylko od czynników wewnętrznych, ale również uwarunkowań zewnętrznych, a w szczególności polityki zdrowotnej. Ponadto, jak wynika z przeprowadzonych badań, na kształtowanie się liczby oraz struktury szpitali publicznych mają wpływ czynniki strukturalne oraz geograficzne. W celu weryfikacji została wy-

korzystana klasyczna analiza przesunięć udziałów; i tak na efekt strukturalny mogą mieć wpływ: *public relations*, liczba szpitali publicznych oraz czynniki mikroekonomiczne (takie jak zmiany struktur organizacyjno-funkcjonalnych podmiotów publicznych, wzrost konkurencji). Na efekt geograficzny natomiast mogą mieć wpływ czynniki demograficzne i makroekonomiczne. Do pierwszej grupy można zaliczyć liczbę ludności, strukturę wieku ludności, obciążenie ekonomiczne oraz współczynnik zgonu według przyczyn. Jako czynniki makroekonomiczne można wskazać bezrobocie w danym województwie, inwestycje czy liczbę i rodzaj świadczeń zdrowotnych.

Podstawą funkcjonowania sieci szpitali publicznych – ochrony zdrowia – jest zapewnienie dostępności do usług zdrowotnych oraz jej składników na satysfakcjonującym poziomie – zgodnie z przyjętą koncepcją bezpieczeństwa zdrowotnego. Jest to, jak wskazują na to przeprowadzone badania, uzależnione od uwarunkowań demograficznych – rozmieszczenia kadr medycznych, infrastruktury oraz kadry zarządzającej. Dysproporcje między potrzebami a możliwościami organizacji sieciowej ochrony zdrowia przekładają się na jakość oraz kompleksowość świadczonych usług zdrowotnych. Dynamiczny rozwój wiedzy oraz technologii medycznych (nowe leki, transplantacje, zabiegi rekonstrukcyjne) zwiększa dystans między potrzebami zdrowotnymi oraz możliwościami ich zaspokajania. Według autora nie można uniknąć pewnych form racjonowania usług zdrowotnych – uzyskanie skutecznych relacji między kosztami a korzyściami zdrowotnymi w skali populacyjnej. Leczenie w szpitalach publicznych w odczuciu społecznym jest najbardziej istotną składową systemu ochrony zdrowia, ponieważ decyduje o indywidualnym poziomie bezpieczeństwa zdrowotnego wobec zdarzeń chorobowych oraz wypadków zagrażających życiu lub jego jakości.

Według Katarzyny Tymowskiej<sup>23</sup> wprowadzenie systemu dopłat do świadczeń w systemie publicznym determinuje zachowania pacjentów – redukuje popyt. Dlatego też kluczem do rozwiązania dylematu pełnej dostępności świadczeń jest zatem według autora próba przeniesienia części kosztów na użytkowników, co ma również zapobiegać zjawisku tzw. moralnego hazardu, a więc nadużywania niektórych świadczeń oraz braku współpracy z lekarzem i innych zachowań typowych dla sytuacji, gdzie własna odpowiedzialność materialna jest żadna. Zintegrowany proces zarządzania szpitalami publicznymi XXI wieku musi być skierowany na zewnątrz (*an outward directed management*) poprzez definiowanie celów w kontekście projakościowych potrzeb prosumentów, a nie samego podmiotu publicznego.

Pacjent nie posiadając wiedzy, jak i na jakich zasadach funkcjonują podmioty publiczne, oczekuje przede wszystkim skuteczności świadczonych usług zdrowotnych. Ocenia poziom oraz jakość z punktu osobistych doświadczeń – często niepełnej wiedzy. Dlatego stwierdzenie, że:

Gdy zmniejsza się autorytet państwa, jego organów i instytucji, zmniejsza się skuteczność działania w zakresie zaspokajania potrzeb społecznych i indywidualnych obywateli, zwiększa się zakres wynaturzeń społecznych, a wraz z tym zagrożenie porządku prawnego oraz wartości etyczno-moralnych<sup>24</sup>

<sup>23</sup> K. Tymowska, *Na więcej nas nie stać*, „Gazeta Wyborcza” 22 września 2003 r.

<sup>24</sup> B. Jastrzębski, *Obywatel a demokratyczne państwo prawa*, [w:] *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, red. J. Filipek, Bielsko-Biała 2003, s. 203.

ma w tym miejscu swoje uzasadnienie. Widoczne jest to również w zakresie informacji przekazywanej społeczeństwu oraz kwestii odpowiedzialności ze strony głównych aktorów środowiska medycznego: „Troska o jakość informacji jest dzisiaj ważnym problemem i jednocześnie postulatem”<sup>25</sup>. Ponadto ci, którzy przekazują, powinni odznaczać się odpowiednimi cechami, takimi jak: kompetencje, bezstronność, odpowiedzialność, dokładność, wiarygodność<sup>26</sup>. Istotny problem infrastrukturalny stanowi również proces amortyzacji aparatury oraz wyposażenia szpitali publicznych. Rozwiązaniem może być sieć szpitali publicznych, zgodna z kryteriami zdrowotnymi, demograficznymi, ekonomicznymi oraz rozmieszczeniem terytorialnym, determinowana rozmieszczeniem kadr medycznych oraz aparaturą i urządzeniami medycznymi. Wyzwania te są konsekwencją sprzężonych ze sobą procesów ekonomiczno-społecznych oraz demograficznych.

System jest „zdrowy”<sup>27</sup>, gdy wszystkie jego części pozostają we właściwych, prawidłowych relacjach wzajemnych oraz wobec systemu jako całości. Określenie potencjału, a zwłaszcza prognozy bezpieczeństwa zdrowotnego społeczności oraz elementów składowych nie jest możliwe bez uwzględnienia kontekstu demograficznego, zdrowotnego *sensu stricto*, instytucjonalnego, kulturowego, a także sytuacji ekonomicznej społeczeństwa.

### **Jakość usług szpitalnych determinantą bezpieczeństwa zdrowotnego**

Usługi zdrowotne mają specyficzny charakter zarówno ze względu na uwarunkowania działalności usługowej, jak i samej specyfiki branży. Tym samym usługa zdrowotna, jak każdy inny rodzaj działalności usługowej, definiowana jest jako: „Użyteczne działanie człowieka, proces lub praca, niedająca w efekcie nowego materialnego przedmiotu, lecz zaspokajająca określoną potrzebę”<sup>28</sup>. W przypadku usług zdrowotnych potrzeba ta wiąże się dodatkowo z zachowaniem satysfakcjonującego stanu zdrowia, natomiast występujące w definicji użyteczne działanie będzie w tym przypadku wiązało się z rolą środowiska medycznego w zarządzaniu procesem świadczenia usług w szpitalach publicznych.

Uściślając zatem pojęcie usług zdrowotnych, można przyjąć, że są to: „działania służące zachowaniu, ratowaniu, przywracaniu i poprawie zdrowia oraz inne działania medyczne wynikające z procesu leczenia lub przepisów odrębnych regulujących

<sup>25</sup> L. Dyczewski, *Terroryzm w mediach, sensacja i spektakl, odpowiedzialność i informacja*, [w:] *Polityka medialna instytucji państwowych w obszarze zagrożeń terrorystycznych. Materiały z II edycji konferencji z cyklu przeciwdziałanie terroryzmowi*, Warszawa, 18 listopada 2008, red. B. Perkowska, „Biblioteka Bezpieczeństwa Narodowego” t. 9, Warszawa 2009, s. 127.

<sup>26</sup> B. Bober, *Rola informacji w procesie świadczenia usługi szpitalnej*, [w:] *Współczesne wyzwania strukturalne i menedżerskie w ochronie zdrowia*, red. R. Walkowiak, R. Lewandowski, Olsztyn 2010, s. 7–18.

<sup>27</sup> Angielski wyraz *health* (zdrowie) wywodzi się z tego samego pnia, co termin *whole* (całość) – ze słowa *wholesome* (zdrowy, korzystny).

<sup>28</sup> R. Kolman, *Zastosowania inżynierii jakości. Poradnik*, Bydgoszcz 2003, s. 248.

zasady ich wykonywania<sup>29</sup>. W przypadku tej definicji widoczne jest wskazanie konkretnych potrzeb, jakie ma na celu zaspokoić usługa zdrowotna. Należy jednak pamiętać o dość dużym stopniu różnorodności oraz złożoności usług zdrowotnych. Ta kwestia znajduje swoje odzwierciedlenie m.in. w definicji B. Bulanowskiej oraz M. Kautscha, którzy twierdzą, że:

Usługa medyczna ma charakter procesualny [...] rozgrywa się w konkretnym czasie. [...] cechuje się znacznym poziomem pracochłonności wymagającym wysokich kwalifikacji [...] stałej obecności i maksymalnego zaangażowania zespołu specjalistów<sup>30</sup>.

W przypadku tej definicji warto zwrócić uwagę na wiele istotnych aspektów związanych z ich specyfiką. Ważną cechą staje się uwzględnienie bardzo wysokich kwalifikacji środowiska medycznego. Wiąże się to z wykształceniem oraz doświadczeniem, ale też doprowadza do pewnego rodzaju dużej dysproporcji wiedzy fachowej pomiędzy lekarzem a pacjentem. Stąd też niezwykle istotne stają się relacje pomiędzy chorym a środowiskiem medycznym oraz stopień zaufania w procesie świadczenia usług w szpitalach publicznych. Poziom zaufania wiąże się z dość dużym ograniczeniem stopnia suwerenności podejmowania decyzji związanych ze stanem zdrowia pacjenta. Kolejną kwestię stanowi złożoność procesu diagnostyczno-terapeutycznego oraz zaangażowanie personelu. Wynika to bezpośrednio z dużego stopnia zróżnicowania, ale także ze złożoności samego procesu. To z kolei powiązane jest z omawianymi wcześniej niezbędnymi kwalifikacjami, a z punktu widzenia bezpieczeństwa zdrowotnego – z ustawicznym kształceniem kadr medycznych oraz zdobywaniem nowej, aktualnej wiedzy.

Analiza przytoczonych definicji oraz literatury przedmiotu z zakresu zarządzania pozwala tym samym na dokonanie identyfikacji cech charakterystycznych dla usług zdrowotnych wyróżniających je wśród innych usług. Łączą one w sobie zarówno cechy charakterystyczne dla usług dowolnego rodzaju, ale też uszczegóławiające, które wiążą się ze specyfiką samej branży. Istotnym aspektem, który pojawia się szczególnie przy usługach związanych ze zdrowiem oraz życiem ludzkim, jest to, jak tę specyficzną formę świadczonych usług doskonalić<sup>31</sup>.

Ważne jest również to, jakimi metodami, technikami poprawiać jakość zarówno samego procesu świadczenia usług zdrowotnych, jak i wyniku końcowego, jakim jest bezpośrednie oddziaływanie na zdrowie pacjenta. Zidentyfikowane powyżej elementarne obszary poprawy jakości wraz z uwzględnieniem hierarchii ważności dla pacjenta, mogą przyczynić się do podjęcia przez kadrę zarządzającą działań zmierzających do doskonalenia procesu jakości świadczonych usług zdrowotnych. Należy przy tym stwierdzić, że hierarchizacja oczekiwań prosumentów może być

<sup>29</sup> K. Opolski, G. Dykowska, M. Możdżonek, *Zarządzanie przez jakość w usługach zdrowotnych. Teoria i praktyka*, Warszawa 2005, s. 192–193.

<sup>30</sup> B. Bulanowska, M. Kautsch, *Marketing usług zdrowotnych*, [w:] *Zarządzanie w opiece zdrowotnej*, red. M. Kautsch, M. Whitfield, J. Klich, Kraków 2001, s. 150.

<sup>31</sup> G. Zieliński, *Akredytacja zakładów opieki zdrowotnej jako uwarunkowanie sukcesu usług medycznych*, [w:] *Źródła sukcesu organizacji*, red. J. Rybicki, W. Machel, „Prace i Materiały Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego” nr 4/2, Sopot 2011, s. 115.

niezwykle istotna ze względu na podejmowanie działań doskonalących w warunkach dość istotnie ograniczonych zasobów. Pozwoli to również na określenie obszarów, którymi należy zająć się w pierwszej kolejności, tak aby zwiększać poziom jakości tych, które stają się kluczowe z perspektywy interesariuszy.

Ponadto Polska będąc członkiem North Atlantic Treaty Organization (NATO), a zarazem sygnatariuszem systemów zapewnienia jakości w zakresie wyrobów obronnych<sup>32</sup>, uczestniczy w procesach kształtowania globalnego bezpieczeństwa. Istniejący monitoring w strukturach paktu północnoatlantyckiego obejmuje również funkcjonujące u dostawców systemy jakości. Wymagania w tym zakresie zawarte są w dokumentach normalizacyjnych NATO – STANAG (*Standardization Agreement* 4107), AQAP (*Allied Quality Assurance Publication*), amerykańskich normach MIL-STD (*Military Standard*) czy brytyjskich normach BS (*British Standard*), jako zbiór wymagań jakościowych do umieszczenia przez zamawiającego w zawieranych umowach. Implementacja wymogów AQAP 2000:2003 umożliwia ubieganie się o świadczenie usług zdrowotnych dla pacjentów będących w strukturach wojskowych NATO<sup>33</sup>. Ponadto zawiera również niezbędne wymagania do procesu sterowania jakością poprzez podmioty publiczne dla danego kontraktu oraz identyfikację obszaru do nadzorowania przez przedstawiciela zapewnienia jakości QAR (*Quality Assurance Representative*). Dokumentacja kontraktowa AQAP serii 2000 oparta jest na normie ISO serii 9001:2008 i omawia wymagania typu kontrakt. Spełnienie wymagań AQAP serii 2000 dostarcza obiektywnych dowodów, że system dostawcy – szpitala publicznego – świadczy usługi zgodnie z warunkami kontraktu. Determinantą tego systemu jest:

- zarządzanie konfiguracją (*Configuration Management* – CM), zgodnie z normą ISO 10007:2005 jest to zapewnienie zgodności własności funkcjonalnych i cech fizycznych wyrobu z ustaloną dla tego wyrobu dokumentacją odniesienia oraz wyeliminowanie możliwości wprowadzania do wyrobów nienadzorowanych zmian<sup>34</sup>;
- zarządzanie ryzykiem – wymagane jest dla każdego kontraktu.

W celu nadzorowania oraz monitorowania systemu zarządzania jakością dostaw dodatkowo w państwach NATO obowiązuje:

- STANAG 4107<sup>35</sup> – ustala zasady nadzorowania systemu zarządzania jakością dostaw, zwanego procesem Rządowego Zapewnienia Jakości GQA (*Government Quality Assurance*) oraz wprowadza publikację AQAP<sup>36</sup>;

<sup>32</sup> Decyzja nr 97/MON z dnia 28 marca 2011 r. w sprawie funkcjonowania w resorcie obrony narodowej systemu zapewnienia jakości wyrobów obronnych, (Dz.Urz. MON 2011, nr 7).

<sup>33</sup> M. Kozłowski, E. Gancarz, S. Wojciechowski, *Rynek NATO – wymagania jakościowe*, „Problemy Jakości” 2004, nr 4, s. 10–11.

<sup>34</sup> STANAG 4159 w AQAP 110 dotyczą zapewnienia jakości projektowania prac rozwojowych i produkcji oraz potrzebnych organizacji w standardzie ISO 10007:2003, *Quality management systems – Guidelines for configuration management*, poprzednie wydanie ISO 10007:1995 (PN ISO 10007:2005, Systemy zarządzania jakością. Wytyczne dotyczące zarządzania konfiguracją). Spełnienie wymagań standardu ISO 10007 jest jednym z elementów wytycznych AQAP.

<sup>35</sup> Decyzja nr 427/MON z dnia 29 października 2014 r. w sprawie określenia zasad funkcjonowania systemu zapewnienia jakości wyrobów obronnych, obowiązków zamawiającego, rejonowego przedstawicielstwa wojskowego, gestora sprzętu wojskowego i centralnego organu logi-

- AQAP 2000 – określa politykę NATO dotyczącą zintegrowanego systemowego podejścia do jakości w cyklu życia wyrobu;
- AQAP 2070 – (*NATO Mutual GQA Process*) – wytyczne NATO do delegowania wzajemnego procesu Rządowego Zapewnienia Jakości GQA;
- AQAP 160 – wymagania NATO dotyczące zapewnienia jakości oprogramowania w ciągu cyklu życia (specyfikuje wymagania do zarządzania jakością oprogramowania w procesach cyklu życia oraz wyrobów i usług będących wynikiem tych procesów);
- AQAP 169 – przewodnik NATO do AQAP 160 typ kontraktowy.

Uczestnictwo w strukturach NATO wymaga od podmiotu, który ma system jakości obejmujący standardy AQAP, aby wdrożył też niezbędne procesy zarządzania ryzykiem, a co za tym idzie, każda umowa zgodnie z wymogami AQAP musi przejść proces zarządzania ryzykiem<sup>37</sup>. Jakość systemów bazodanowych zależy zarówno od jakości zaimplementowanej bazy danych, jak i od jakości oprogramowania. W celu zapewnienia wysokiej jakości wytwarzanego oprogramowania opracowano wiele norm, standardów oraz zaleceń ISO/IEC:

- 9126 – określa standard opisu wymagań (charakterystyk jakościowych) dla oprogramowania. Ponadto przez jakość rozumie się wszystkie charakterystyki jednostki, które dostarczają jej zdolności do spełnienia założonych i przewidywanych potrzeb, a przez model jakości – zbiór charakterystyk i współzależności między nimi. Wyróżnia się również model jakości wewnętrznej (postrzeganej na etapie wytwarzania produktu), zewnętrznej (postrzeganej po wytworzeniu produktu) i użytkowej. Jakość użytkowa to ocena systemu przez klienta, o której decyduje możliwość wykorzystania go do planowanych zadań<sup>38</sup>;
- 14598 – opisuje proces oceny jakości produktów programowych;

---

stycznego oraz Wojskowego Centrum Normalizacji, Jakości i Kodyfikacji w zakresie zapewnienia jakości wyrobów obronnych. Porozumienie standaryzacyjne NATO STANAG 4107, wyd. 8, z 6 lipca 2007 r. (Dz.Ur. MON 2014, poz. 343).

<sup>36</sup> Stosowanie zasad określonych przez ten dokument zapewnia:

- wykorzystanie systemu jakości dostawcy (szpitala) jako narzędzia do nadzorowania umowy,
- ujednoczenie zasad nadzorowania i odbioru przez wojskowych przedstawicieli we wszystkich państwach NATO,
- wzajemny nadzór wśród członków NATO.

<sup>37</sup> Szpital powinien udokumentować wdrożenie procedur zarządzania ryzykiem. Stanowią one istotny element Rządowego Procesu Zapewnienia Jakości GQA. Podstawowe zadania w zakresie zarządzania ryzykiem dla umów z wymogami typu AQAP obejmują:

- oszacowanie ryzyka związanego z kontraktem,
- opracowanie planów zarządzania ryzykiem,
- działania zapobiegawcze w celu zredukowania ryzyka,
- ustanowienie i utrzymanie bazy danych zarządzania ryzykiem,
- sterowanie ryzykiem na etapie realizacji,
- dostarczenie do Przedstawiciela Zapewnienia Jakości informacji dotyczących ryzyka związanego z wyborem, procesem lub szpitalem,
- informację zwrotną o ryzyku na zakończenie realizacji kontraktu.

<sup>38</sup> E. Bilski, I. Dubielewicz, *Cykl życia oprogramowania – modele, procesy, jakość w normach ISO*, Wrocław 2007, s. 61.



- 15939 – dotyczy oceny jakości oprogramowania;
- 25000 (SQuaRE) – zawiera wymagania jakości oraz oceny produktów programowych<sup>39</sup>;
- 15504 (SPICE) – opisuje szczegółowo czynności, jakie należy wykonać przy ocenianiu, czy proces produkcji oprogramowania przebiega poprawnie.

W wielu dziedzinach określa się dodatkowe wymagania dostarczanych produktów, na przykład w policji, służbie zdrowia, energetyce. Wymagają one odrębnych standardów:

- AQAP 2110 (*Allied Quality Assurance Publication*) – określa wymagania dotyczące systemu jakości dostaw dla wojska lub innych instytucji narodowych. Przewidziany jest dla dostawców projektujących, prowadzących prace rozwojowe oraz produkujących/ świadczących usługi w ramach kontraktu z wojskiem.

Implementacja rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych modyfikuje kompleksowe zarządzanie procesami świadczonych usług interesariuszy paktu północnoatlantyckiego, jednocześnie jest również istotną determinantą czynników subprocesu bezpieczeństwa zdrowotnego zintegrowanego systemu zarządzania bezpieczeństwem danego kraju.

## Wybrane aspekty demograficzno-społeczne bezpieczeństwa zdrowotnego

Prowadzenie racjonalnej i skutecznej polityki bezpieczeństwa zdrowotnego wymaga posiadania jakościowej wiedzy o sytuacji zdrowotnej społeczeństwa oraz jej determinantach. Wiedza ta pozwala na proces monitorowania stanu zdrowia populacji za pomocą mierników adekwatnych do wymagań subsystemu bezpieczeństwa zdrowotnego, i tak:

- liczba ludności Polski systematycznie zmniejszała się po 1996 roku aż do 2007 roku, po którym powoli wzrastała i w końcu 2010 roku wynosiła 38,2 mln osób;
- kobiety stanowią ponad połowę ogółu ludności, ale niedobór liczebny mężczyzn w stosunku do kobiet w populacji ogólnej ujawnia się dopiero w grupie wiekowej 45–49 lat i następnie powiększa się gwałtownie. W wieku 65 lat i starszym na 100 mężczyzn przypada już 165 kobiet, zaś w wieku podeszłym, 85 lat i więcej, na 100 mężczyzn przypada aż 277 kobiet, natomiast
- aktualny (2011 r.) Wskaźnik Rozwoju Społecznego (*Human Development Index* – HDI) plasuje Polskę na dosyć odległym, 22. miejscu w Unii Europejskiej i na 39. miejscu w świecie;
- długość życia mieszkańców Polski jest wyraźnie krótsza niż przeciętna w krajach Unii Europejskiej – mężczyzn o 4,8 roku, a kobiet o 2,1 roku. O ile nie zostaną podjęte bardziej intensywne działania na rzecz poprawy zdrowia naszego

<sup>39</sup> I. Dubielewicz, B. Hnatkowska, Z. Huzar, L. Tuzinkiewicz, *Quality-driven software development within MDA approach*, „International Review on Computers and Software (I.RE.CO.S.)” 2007, vol. 2, no. 6, s. 573–580.

społeczeństwa i tempo wzrostu długości życia ludności Polski będzie nadal takie, jak w ostatnich latach, to obecną średnią długość życia dla krajów UE osiągniemy w przypadku mężczyzn dopiero w latach 2021–2022, a w przypadku kobiet 15 lat wcześniej tzn. w latach 2016–2017, ponadto

- na leczenie szpitalne przeznaczonych jest 43% publicznych wydatków na ochronę zdrowia. Jest to najwięcej spośród analizowanych krajów UE należących do OECD. Jednakże w przeliczeniu tych wydatków na jednego mieszkańca (400 \$) Polska jest na jednej z niższych pozycji;
- w Polsce tylko 1,5% bieżących wydatków przeznaczane jest na ośrodki zajmujące się opieką długoterminową i jedynie Portugalia wydaje na ten cel mniej – 1,4%. Najwięcej na ten cel przekazują Holandia i Dania, odpowiednio 23,4% oraz 13,4%;
- całkowite wydatki na leczenie i rehabilitację w warunkach szpitalnych w Polsce wynoszą 35% bieżących wydatków na zdrowie i należą do średnich w UE;
- hospitalizowano (w 2010 r.) 3041 tys. mężczyzn. (1721,6 na 10 tys.) i 37121 tys. kobiet (1760,8 na 10 tys.). Pacjenci szpitali byli leczeni najczęściej z powodu chorób układu krążenia (15% hospitalizowanych), urazów i zatruc (9,6% hospitalizowanych), nowotworów ogółem (9%) oraz chorób układu moczowo-płciowego i trawiennego po około 8%;
- w Polsce (stan na 31.12.2010 r.) trzecią co do znaczenia grupą przyczyn zgonów jest zespół przyczyn niedokładnie określonych a więc takich, gdzie przyczyna zgonu zawiera opis objawów, odwołuje się do nieprawidłowych wyników badań laboratoryjnych, jest niedokładnie określona lub wręcz nieznaną (ICD-10 R00-R99). Na szczególną uwagę zasługuje niepokojąca sytuacja w przypadku wojewódzkiego zróżnicowania zgonów z tych przyczyn. Zróżnicowanie to w latach 2009–2010 było ponadczterokrotne. Tak znaczne rozbieżności w częstości zgonów z przyczyn nieznanymi i niedokładnie określonymi mogą świadczyć o występujących w województwach istotnych różnicach w rozpoznawaniu przyczyn zgonów oraz pewnych rozpoznań. Wskazuje to na niezadawalającą jakość systemu orzekania o przyczynach zgonów oraz na to, że
- w 2010 r. wskaźnik liczby lekarzy na 1000 mieszkańców wynosił 2,1, co sytuuje Polskę na jednym z ostatnich miejsc wśród krajów UE. Wskaźnik liczby pielęgniarek na 1000 osób w roku 2010 wynosił 4,87 i był blisko o  $\frac{1}{3}$  niższy niż średnia dla wszystkich państw Unii Europejskiej<sup>40</sup>.

Analiza zaprezentowanych wybranych danych (tabele 1–2 oraz 4–6) wskazuje na istotne zmiany w zakresie struktury demograficznej, determinującej poziom bezpieczeństwa zdrowotnego. Powstaje „luka pokoleniowa”, będąca wynikiem niskiej liczebności ludzi młodych (0–19 lat) stanowiących tylko 22%. Aktywność zawodowa społeczeństwa zamyka się w przedziałach 20–29 oraz 40–59 lat, które razem reprezentują blisko 60% całej populacji<sup>41</sup>.

<sup>40</sup> B. Wojtyniak, P. Goryński, B. Moskalewicz, *Sytuacja zdrowotna ludności Polski i jej uwarunkowania*, Warszawa 2012, s. 21–45.

<sup>41</sup> Główny Urząd Statystyczny, *Stan zdrowia ludności Polski w 2009 r.*, Warszawa 2011, s. 38.

**Tabela 1****Dzietność oraz trwanie życia do 2030 r.****Table 1****The birth rate and the life span until 2030**

| <b>Dzietność i trwanie życia</b> | <b>2002</b> | <b>2010</b> | <b>2020</b> | <b>2030</b> |
|----------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Dzietność (średnio na 1 kobietę) | 1,25        | 1,10        | 1,20        | 1,20        |
| Dzietność ogółem                 | 74,50       | 76,90       | 78,70       | 80,00       |
| Trwanie życia-mężczyźni          | 70,40       | 73,30       | 75,80       | 77,60       |
| Trwanie życia-kobiety            | 78,80       | 80,60       | 81,80       | 83,30       |

Źródło: opracowano na podstawie prognozy ludności do roku 2030 według danych GUS-u.

Dostęp do innowacyjnych rozwiązań w procesach diagnostyczno-terapeutycznych, propagowanie prozdrowotnego trybu życia i odżywiania oraz uczestnictwa w badaniach profilaktycznych są w konsekwencji decydującymi czynnikami, dzięki którym społeczeństwo dłużej pozostaje zdrowe oraz sprawne, a tym samym w większym stopniu może przyczynić się do rozwoju społeczno-ekonomicznego. Wzrost liczby osób starszych, przy jednoczesnym rozwoju nowych, kosztownych technologii medycznych, determinuje z jednej strony stabilność bezpieczeństwa zdrowotnego, a z drugiej wpływa na system finansowania ochrony zdrowia. Bilans działalności Narodowego Funduszu Zdrowia w okresie 2007–2010 zawarto w tabeli 2.

**Tabela 2****Zestawienie działalności NFZ****Table 2****The statement of the National Health Fund activity**

| <b>Zestawienie finansowe</b> | <b>2007</b>     | <b>2008</b>       | <b>2009</b>       | <b>2010</b>       |
|------------------------------|-----------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Przychody rzeczywiste        | 43 602 326      | 52 448 578        | 56 811 491        | 57 816 389        |
| Przychody planowane          | 41 505 057      | 48 943 784        | 56 543 994        | 57 456 879        |
| Koszty rzeczywiste           | 44 311 271      | 55 181 824        | 58 480 490        | 60 032 753        |
| Koszty planowane             | 41 505 057      | 48 943 784        | 56 543 994        | 57 456 879        |
| <b>Strata</b>                | <b>-708 945</b> | <b>-2 733 246</b> | <b>-1 668 999</b> | <b>-2 216 364</b> |

Źródło: opracowano na podstawie sprawozdań z działalności NFZ za lata 2007, 2008, 2009, 2010.

Zestawienie to pokazuje, że w budżecie NFZ brakuje wystarczających środków na pokrycie kosztów usług zdrowotnych realizowanych przez świadczeniodawców. Wykazane w powyższym zestawieniu koszty rzeczywiste nie odzwierciedlają realnych kosztów ochrony zdrowia, brakuje tu tzw. nadwykonań – wykonanych, uznanych, ale niezapłaconych przez NFZ kosztów usług zdrowotnych, obciąża-

jących budżety podmiotów publicznych (co powoduje powolny proces zadłużania się szpitali publicznych).

Starzenie się organizmu jest naturalnym, fizjologicznym procesem, niekoniecznie wiążącym się z niekorzystnym bilansem zdrowia – wielonarządowość oraz niesprawność prowadząca do niedołęstwa występują znacznie częściej w starszych niż w młodszym grupach wiekowych. Populacja osób starszych powyżej 65. roku życia stanowi grupę liczącą prawie 5 mln ludzi. Wśród nich około 2% to osoby obłożnie chore stale pozostające w łóżku, a 17% to ludzie mający poważne problemy w zakresie poruszania się w obrębie mieszkania. Osoby starsze przeciętnie chorują na 3–4 choroby przewlekłe i zażywają przewlekłe 4–5 leków. Zaledwie 7% osób w wieku powyżej 75. roku życia nie zgłasza żadnych schorzeń przewlekłych. Potrzeby ludzi w wieku podeszłym zazwyczaj mają charakter złożony. Szczyt obciążeń kosztami leczenia zarówno w opiece specjalistycznej, jak i szpitalnej osiągają pacjenci w przedziale wieku 65–80 lat; mężczyźni w wieku 72 lat (5368,40 zł) oraz kobiety w wieku 75 lat (4356,61 zł)<sup>42</sup>.

Oprócz strony finansowej należy także zwrócić uwagę na organizację ochrony zdrowia. Opieka geriatryczna w Polsce jest świadczona jedynie przez około 80 lekarzy geriatrów. Daje to wskaźnik 0,3 lekarza geriatry na 100 tys. ogółu mieszkańców. Analogiczne dane dla Szwecji to 7,8, Austrii – 7,4, Islandii – 5,9, W. Brytanii – 4,9, Belgii oraz Słowacji – po 2,5, Czech – 1,5. W Polsce są tylko 34 oddziały geriatryczne, 307 poradni geriatrycznych oraz 728 łóżek geriatrycznych. Należy przy tym zaznaczyć, że dysponujemy większą liczbą specjalistów (około 120), jednak dla części z nich brakuje bazy geriatrycznej – pracują niezgodnie ze swą specjalizacją<sup>43</sup>.

Umowy z NFZ nie umożliwiają płacenia za całościową ocenę stanu pacjentów w starszym wieku. To powoduje, że oddziały geriatryczne są deficytowe. Autor, wskazując na potrzebę kompleksowej opieki nad osobami starszymi oraz proces prawidłowej wyceny świadczeń, zwraca również uwagę na fakt, iż pacjent szukając pomocy w zakresie wielu chorób, korzysta z usług wielu specjalistów, stwarzając koszty związane nie tylko z kolejnymi wizytami, ale także z nadmiernym zażywaniem leków.

Syntetyczna, a zarazem prosta analiza porównawcza ukazująca dynamikę procesu przemian jest potrzebna, żeby usprawnić proces decyzyjny w kształtowaniu scenariuszy bezpieczeństwa zdrowotnego. Odpowiednie dane statystyczne oraz towarzyszące im analizy są niezbędne w procesie kompleksowej oceny wdrażania działań naprawczo-zapobiegawczych determinujących poziom bezpieczeństwa zdrowotnego.

<sup>42</sup> *Analiza korzystania ze świadczeń opieki zdrowotnej w 2009 r. oraz rozkładu indywidualnych wydatków Narodowego Funduszu Zdrowia związanych z finansowaniem tych świadczeń*, oprac. D. Dzielak, J. Włodarczyk, J. Karaś, K. Czach, M. Sierakowski, Centrala NFZ, Departament Świadczeń Opieki Zdrowotnej, Warszawa 2010, s. 4–7.

<sup>43</sup> J. Derejczyk, B. Bień, J. Kokoszka-Paszkot, J. Szczygieł, *Gerontologia i geriatrya w Polsce na tle Europy – czy należy inwestować w ich rozwój w naszym kraju?*, „Gerontologia Polska” 2008, t. 16, nr 3.

## Omówienie celu oraz wyników przeprowadzonych badań

Wieloaspektowość oraz wielowymiarowość bezpieczeństwa zdrowotnego stanowią przedmiot interdyscyplinarnych badań. Zgodnie z przyjętą w metodologii badań zasadą triangulacji dane wtórne pozyskano w wyniku:

- **analizy literatury** – publikacji i opracowań teoretycznych dotyczących bezpieczeństwa zdrowotnego oraz
- **badania dokumentów** – analizy istotnych dokumentów w obszarze bezpieczeństwa zdrowotnego oraz rozwiązań prawnych w tym zakresie.

Ponadto w celu poszerzenia danych przeprowadzono ustrukturyzowane, indywidualne wywiady (*individual in-depth interview* – IDI) z celowo wybranymi respondentami ze względu na ich powiązanie z tematyką badań zawartą w blokach tematycznych autorskiego kwestionariusza. Chcąc udowodnić tezę, że **istotną rolę w procesie kształtowania bezpieczeństwa zdrowotnego odgrywają szpitale publiczne**, przeprowadzono badania w losowo wybranych województwach: warmińsko-mazurskim, pomorskim oraz wielkopolskim (18,75% ogółu województw), oznaczonych w dalszych rozważaniach, analogicznie jako **A, B, C**. Wyniki, które zostały częściowo zaprezentowane w niniejszej pracy, łącznie z wcześniej przeprowadzonymi badaniami<sup>44</sup>, dostarczyły eksplikacji na potwierdzenie tak postawionej tezy.

Operat badawczy N<sub>3</sub> obejmujący 540 uczestników oparto na próbie celowej z 36 wybranych szpitali publicznych w województwach A – 12, B – 12 oraz C – 12. Wytypowano grupy po 15 osób, w skład których wchodził m.in. dyrektorzy ds. medycznych, dyrektorzy wojewódzkich wydziałów zdrowia oraz zatrudnieni w szpitalach publicznych profesorzy i ordynatorzy pięciu analizowanych oddziałów (chorób wewnętrznych, ginekologii i położnictwa, neurologii, ortopedii, kardiologii)<sup>45</sup> oraz wojewódzcy konsultanci medyczni. Proces wywiadu oparto na zestawie 9 identycznych pytań, które uporządkowano w odpowiedniej kolejności pozwalającej na grupowanie w przyjęte, tematyczne bloki. Badanie odbyło się w okresie od stycznia 2007 r. do grudnia 2011 r. (w przyjętych cyklach rocznych), dane operatu zawarło w tabeli 3.

<sup>44</sup> Autorski projekt badawczy: *Spoleczno-ekonomiczne uwarunkowania zarządzania procesem świadczenia usług w szpitalach publicznych*. Badania przeprowadzono w przyjętych cyklach rocznych, w okresie od stycznia 2007 r. do grudnia 2011 r. na terenie trzech województw w 104 szpitalach publicznych. Objęto nimi: N<sub>1</sub> – 8975 przedstawicieli środowiska medycznego, uczestników grupy pilotażowej N<sub>2</sub> – 120, 540 uczestników indywidualnych wywiadów – N<sub>3</sub>, N<sub>4</sub> – 93 600 hospitalizowanych pacjentów i 1000 uczestników grupy pilotażowej – N<sub>5</sub>.

<sup>45</sup> Kryterium wyboru oddziałów w szpitalach publicznych (wewnętrznego, ginekologii i położnictwa, neurologii, ortopedii oraz kardiologii) były dane o ilości skarg wnoszonych do Rzecznika Praw Obywatelskich (Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich – Dz.U. 2001, nr 14, poz. 147, z późn. zm.) i Rzecznika Praw Pacjenta (Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta – Dz.U. 2009, nr 52, poz. 417), Ministerstwa Zdrowia oraz Naczelnego Sądu Lekarskiego o składzie, którego, zgodnie z treścią art. 38 ustawy z dnia 2 grudnia 2009 r. o Izbach Lekarskich, decyduje Krajowy Zjazd Lekarzy.

Tabela 3

## Struktura uczestników IDI

Table 3

## The structure of participants IDI

| Województwo | Szpital | Liczba    | Dyrektor do spraw medycznych | Profesor  | Ordynator | Dyrektor wojewódzkiego wydziału zdrowia | Konsultant wojewódzki |
|-------------|---------|-----------|------------------------------|-----------|-----------|---|-----------------------|
| A           | średni  | 7         | 2                            | 1         | 2         | 1                                       | 1                     |
|             | duży    | 4         | 2                            | 1         | 2         |   |                       |
|             | b. duży | 1         | 1                            | 1         | 2         |   |                       |
| B           | średni  | 6         | 1                            | 1         | 2         | 1                                       | 1                     |
|             | duży    | 3         | 2                            | 2         | 2         |   |                       |
|             | b. duży | 3         | 2                            | 2         | 1         |   |                       |
| C           | średni  | 5         | 2                            | 1         | 1         | 1                                       | 1                     |
|             | duży    | 4         | 2                            | 2         | 2         |   |                       |
|             | b. duży | 3         | 1                            | 1         | 1         |   |                       |
| <b>Suma</b> |         | <b>36</b> | <b>15</b>                    | <b>12</b> | <b>15</b> | <b>3</b>                                | <b>3</b>              |

Źródło: opracowano na podstawie badań w okresie od stycznia 2007 r. do grudnia 2011 r.

Analiza wypowiedzi respondentów, pozwoliła na sklasyfikowanie postawionej tezy: **Stan wiedzy środowiska medycznego w zakresie wpływu istotnych czynników szpitali publicznych na poziom bezpieczeństwa zdrowotnego jest zadowalający.**

Tabela 4

## Rozmieszczenie kadry medycznej w analizowanych województwach

Table 4

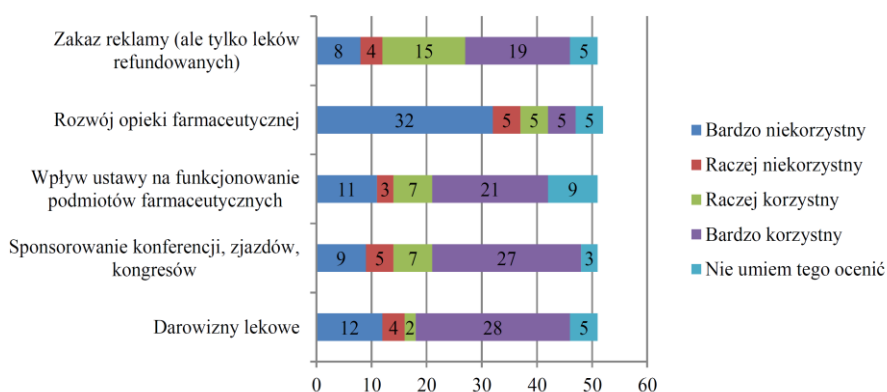
## The medical staff distribution in analysed provinces

| Województwo | Lekarze |                     |                            | Dentyści |                     | Farmaceuci |                     |
|-------------|---------|---------------------|----------------------------|----------|---------------------|------------|---------------------|
|             | liczba  | liczba/10 tys. osób | podwójnie wykonujący zawód | liczba   | liczba/10 tys. osób | liczba     | liczba/10 tys. osób |
| A           | 3333    | 23,3                | 2                          | 857      | 6,0                 | 484        | 3,4                 |
| B           | 7544    | 34,5                | 8                          | 2174     | 9,9                 | 1848       | 8,4                 |
| C           | 9475    | 28,2                | 52                         | 2677     | 8,0                 | 1893       | 5,6                 |

Źródło: opracowano na podstawie GUS oraz danych Ministerstwa Zdrowia.

Zsumowanie ocen w poszczególnych aspektach, pozwoliło na syntetyczne oszacowanie poziomu bezpieczeństwa zdrowotnego w analizowanych województwach A, B oraz C. Problem w tym, że nie ma ustalonych jednolitych kryteriów, które aspekty należy uwzględniać w ramach ocen. Różny zakres pojęciowy może być

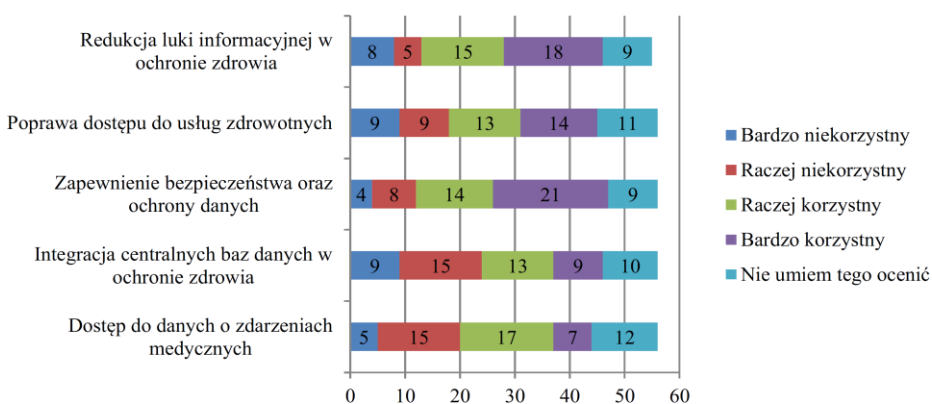
w pełni uzasadniony celami analizy, ale aspekty uwzględnione w ramach oceny poziomu bezpieczeństwa zdrowotnego powinny być zawsze przejrzysto wymienione, a nie pozostawiane domysłem. Dlatego też w niniejszych rozważaniach przyjęto, iż zapewnienie satysfakcjonującego poziomu bezpieczeństwa zdrowotnego można uzyskać poprzez równomierne rozmieszczenie kadr medycznych (tab. 4), utworzenie sieci szpitali publicznych, urzędów oraz aparatury medycznej (tab. 5–6) proporcjonalnie do danych demograficzno-społecznych. Natomiast uzyskane informacje w procesie IDI umożliwiły stratyfikację istotnych czynników w zakresie jakości, dokładności oraz czasu dostępu do informacji i działalności podmiotów farmaceutycznych. Wyowiedzi respondentów zawarto w poniższych rycinach 1 i 2.



Ryc. 1. Działalność podmiotów farmaceutycznych

Fig. 1. The activity of pharmaceutical entities

Źródło: opracowano na podstawie badań w okresie od stycznia 2007 r. do grudnia 2011 r.



Ryc. 2. Dostępność do istotnych informacji

Fig. 2. The availability of essential information

Źródło: opracowano na podstawie badań w okresie od stycznia 2007 r. do grudnia 2011 r.

Tabela 5

## Wybrane elementy kapitału strukturalnego w analizowanych województwach

Table 5

## Selected elements of structural capital in analysed provinces

| Województwo | Rok  | Ludność   | Liczba pacjentów | Gamma kamera <sup>1</sup> | Akcelerator liniowy | RTG z torem wizyjnym | Tomograf komputerowy | MRI   |
|-------------|------|-----------|------------------|---------------------------|---------------------|----------------------|----------------------|-------|
| A           | 2007 | 1 426 883 | 265 059          | 2/0,1                     | 0/0,0               | 35/2,5               | 4/0,3                | 0/0,0 |
|             | 2008 | 1 426 155 | 263 607          | 1/0,1                     | 0/0,0               | 38/2,7               | 4/0,3                | 0/0,0 |
|             | 2009 | 1 427 073 | 285 201          | 2/0,1                     | 0/0,0               | 33/2,3               | 4/0,3                | 0/0,0 |
|             | 2010 | 1 427 118 | 270 100          | 2/0,1                     | 0/0,0               | 30/2,1               | 6/0,4                | 0/0,0 |
|             | 2011 | 1 427 241 | 265 975          | 3/0,2                     | 0/0,0               | 33/2,3               | 6/0,4                | 0/0,0 |
| B           | 2007 | 2 203 595 | 359 646          | 5/0,2                     | 7/0,3               | 53/2,4               | 18/0,8               | 3/0,1 |
|             | 2008 | 2 210 920 | 340 109          | 5/0,2                     | 7/0,3               | 51/2,3               | 19/0,9               | 3/0,1 |
|             | 2009 | 2 219 512 | 399 360          | 5/0,2                     | 7/0,3               | 56/2,5               | 17/0,8               | 4/0,2 |
|             | 2010 | 2 230 099 | 416 795          | 4/0,2                     | 7/0,3               | 60/2,7               | 19/0,9               | 6/0,3 |
|             | 2011 | 2 240 319 | 406 568          | 7/0,3                     | 8/0,4               | 46/2,1               | 19/0,9               | 6/0,3 |
| C           | 2007 | 3 378 502 | 691 356          | 6/0,2                     | 5/0,1               | 84/2,5               | 20/0,6               | 3/0,1 |
|             | 2008 | 3 386 882 | 705 756          | 6/0,2                     | 5/0,1               | 82/2,4               | 23/0,7               | 2/0,1 |
|             | 2009 | 3 397 617 | 765 273          | 5/0,1                     | 7/0,2               | 82/2,4               | 27/0,8               | 2/0,1 |
|             | 2010 | 3 408 281 | 781 568          | 5/0,1                     | 7/0,2               | 73/2,1               | 31/0,9               | 3/0,1 |
|             | 2011 | 3 419 426 | 786 807          | 5/0,1                     | 7/0,2               | 81/2,4               | 34/0,1               | 6/0,2 |

<sup>1</sup> Wskaźnik na 100 tys. osób

Źródło: opracowano na podstawie badań własnych w okresie od stycznia 2007 r. do grudnia 2011 r. oraz danych MZ.

Respondenci zwracali również uwagę na brak wystarczającej pomocy ze strony Ministerstwa Zdrowia przy wyjaśnieniu wątpliwości dotyczących stosowania ustawy refundacyjnej<sup>46</sup>.

Ponadto przyjęto, że istotną determinantą bezpieczeństwa zdrowotnego jest również liczba zakażeń szpitalnych<sup>47</sup> (ryc. 3–4), które definiowane są jako zdarzenia niepożądane, do których dochodzi w trakcie lub w efekcie świadczenia usług szpitalnych, ale nie są związane z naturalnym przebiegiem choroby<sup>48</sup>. Częstość zdarzeń pozostaje w ścisłej korelacji z rodzajem świadczonych usług szpitalnych.

Analizę sytuacji epidemiologicznej w okresie 2007–2011 przeprowadzoną w 104 szpitalach publicznych w województwach A, B oraz C oparto m.in. na dokumentacji szpitalnej oraz danych stacji sanitarno-epidemiologicznych, co pozwoliło ocenić rozmiar problemu zakażeń szpitalnych (tab. 6, ryc. 3–4). Większość analizowanych podmiotów publicznych (56,73%) odnotowała niski odsetek zakażeń, w granicach 0–3%. Ale jak wynika z przeprowadzonych analiz, poziom zakażeń wewnątrzszpitalnych ma tendencję rosnącą, według autora jest to rezultat procesu ich rozpozna-

<sup>46</sup> Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych (Dz.U. 2011, nr 122, poz. 696).

<sup>47</sup> Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, (Dz.U. 2008, nr 234, poz. 1570, z późn. zm.).

<sup>48</sup> A. Grochowska, *Procesy kategoryzacji i zniekształcenia pamięciowe w reklamie*, Gdańsk 2008, s. 545.



walności, rosnącej świadomości pacjentów w sferze przysługujących im praw oraz zwiększającej się liczby skarg<sup>49</sup>. Ponieważ to na szpitalach publicznych ciąży obowiązek udowodnienia, że do zakażenia nie doszło na jego terenie (posiadane zaplecze medyczne), to istotną rolę w procesie identyfikacji tych zdarzeń odgrywają dokumentacja medyczna oraz wykonywane pacjentowi przed przyjęciem do szpitala (np. na planowaną operację) badania mikrobiologiczne (ryc. 4).

Z przeprowadzonych wywiadów IDI oraz analizy dokumentacji podmiotów publicznych wynika interesujący wniosek, że obecnie największą wiedzą o zakażeniach wewnątrzszpitalnych dysponują mikrobiolodzy, natomiast środowisko medyczne świadczące usługi szpitalne cechuje się ich relatywnie niską znajomością. Dlatego też, według autora, należy dokonać zmian w procesie kształcenia przyszłych adeptów medycyny i wdrożyć obowiązkowe procedury mikrobiologiczne przyjmowanych pacjentów na wszystkie zabiegi chirurgiczne (ponieważ mogą być już osobami zakażonymi).

Średnio w województwie A, co 2,45 pacjenta poddawano badaniu przy przyjęciu do szpitala publicznego, w województwie B już co 3,49, natomiast w województwie C wykonywano badania w tym zakresie aż co 4,34 osoby.

Tabela 6

### Liczba pracowni diagnostycznych w analizowanych szpitalach publicznych

Table 6

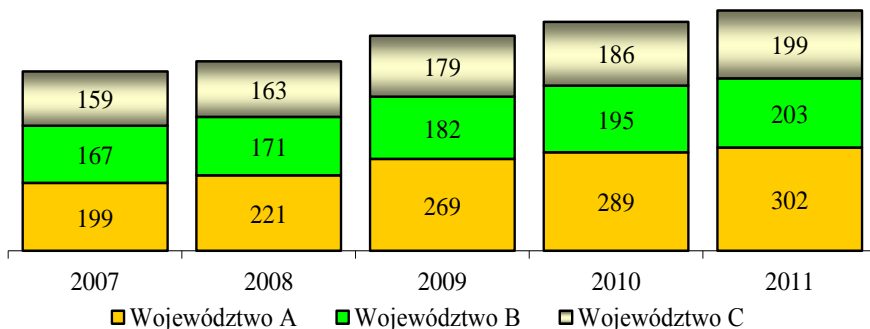
#### The number of diagnostic studio in analysed public hospitals

| Województwo | Rok  | Pracownie diagnostyki laboratoryjnej | Pracownie diagnostyki bakteriologicznej | Pracownie diagnostyki wirusologicznej |
|-------------|------|--------------------------------------|---|---------------------------------------|
| A           | 2007 | 27                                   | 18                                      | 0                                     |
|             | 2008 | 25                                   | 17                                      | 4                                     |
|             | 2009 | 26                                   | 19                                      | 5                                     |
|             | 2010 | 27                                   | 19                                      | 5                                     |
|             | 2011 | 29                                   | 20                                      | 6                                     |
| B           | 2007 | 27                                   | 18                                      | 6                                     |
|             | 2008 | 28                                   | 18                                      | 4                                     |
|             | 2009 | 29                                   | 19                                      | 5                                     |
|             | 2010 | 27                                   | 18                                      | 6                                     |
|             | 2011 | 30                                   | 19                                      | 8                                     |
| C           | 2007 | 50                                   | 41                                      | 7                                     |
|             | 2008 | 52                                   | 37                                      | 6                                     |
|             | 2009 | 49                                   | 38                                      | 7                                     |
|             | 2010 | 46                                   | 37                                      | 7                                     |
|             | 2011 | 50                                   | 37                                      | 9                                     |

Źródło: opracowano na podstawie badań własnych od stycznia 2007 r. do grudnia 2011 r. oraz danych z urzędów marszałkowskich.

<sup>49</sup> Ustawa z dnia 28 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta oraz ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym oraz Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz.U. 2011, nr 113, poz. 660).

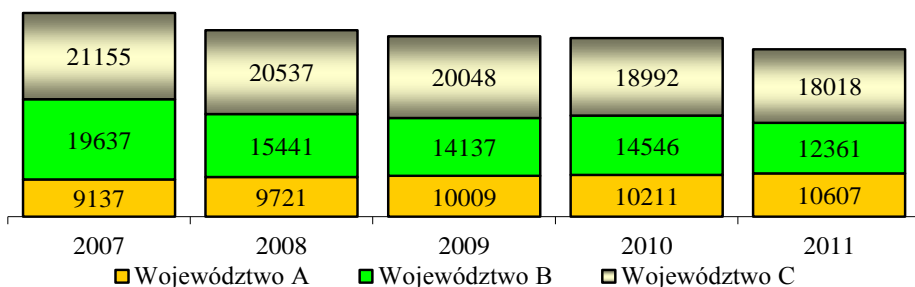
Brak standardów oraz zaleceń wykonywania badań mikrobiologicznych w procesie przyjmowania planowanych pacjentów jest determinantą redukującą poziom bezpieczeństwa zdrowotnego.



Ryc. 3. Liczba zakażeń wewnątrzszpitalnych  
Fig. 3. The number of hospital infection

Źródło: opracowano na podstawie badań własnych od stycznia 2007 r. do grudnia 2011 r.

Niezwykle istotne jest uzyskanie informacji zwrotnej z poszczególnych obszarów poprawy jakości oraz bezpieczeństwa w procesach diagnostyczno-terapeutycznych. Środowisko medyczne powinno być na bieżąco informowane o wynikach analiz związanych ze wszystkimi negatywnymi zdarzeniami. Wiąże się to z procesem doskonalenia jakości i pozwala na unikanie w przyszłości zdarzeń, które są możliwe do wyeliminowania dzięki prawidłowo przeprowadzonej analizie zdarzeń przeszłych.



Ryc. 4. Liczba wykonanych badań mikrobiologicznych w analizowanych szpitalach publicznych  
Fig. 4. The number of microbiological tests in analysed public hospitals

Źródło: opracowano na podstawie badań własnych od stycznia 2007 r. do grudnia 2011 r.

Kategorią pomocniczą w określeniu poziomu bezpieczeństwa zdrowotnego jest proces korzystania ze usług zdrowotnych – oceniany w odniesieniu do parametrów demograficznych, terytorialnych oraz społecznych. Ponadto źródłem subiektywnego

poczucia braku bezpieczeństwa zdrowotnego są częste zmiany w systemie organizacji świadczenia usług zdrowotnych. W niniejszych założeniach przyjęto, że zarządzanie procesem bezpieczeństwa zdrowotnego to usystematyzowany sposób myślenia oraz postępowania, oparty na standardach, procedurach, instrukcjach zgodnych z zasadami **medycyny opartej na faktach** (*evidence based medicine* – EBM). Umożliwia to m.in. środowisku medycznemu utrzymanie istotnych wiązek ryzyka na akceptowanym poziomie zagrożenia bezpieczeństwa zdrowotnego.

Uogólniając dotychczasowe rozważania, należy stwierdzić, że styl życia, zachowania zdrowotne, genetyka oraz warunki socjoekonomiczne okazują się dużo bardziej istotnymi determinantami zdrowia<sup>50</sup> niż sam dostęp do opieki zdrowotnej i jej jakość<sup>51</sup> – status socjoekonomiczny antycypuje stan zdrowia jednostek oraz populacji. Ponadto wzrasta świadomość „deficytu demokracji” w ochronie zdrowia<sup>52</sup>, stanowiącego barierę autentycznego wzrostu udziału lokalnych społeczności w procesach decyzyjnych w sferze bezpieczeństwa zdrowotnego. Środowisko medyczne ma nadal trudności z zaakceptowaniem roli pacjenta jako eksperta w sprawach własnego zdrowia. W kontekście poczynionych dotychczas rozważań niezwykle trafna jest teza Charlesa Everetta Koopa mówiąca: „Opieka zdrowotna jest nam potrzebna czasami, zdrowie publiczne jest niezbędne każdemu i zawsze”<sup>53</sup>, a także spostrzeżenie Fiony Sim oraz Petera Mackiego, że: „Zdrowie publiczne i podstawowa opieka zdrowotna są jeszcze nadal bardziej w wolnym związku niż w relacjach charakterystycznych dla zaaranżowanego związku małżeńskiego”<sup>54</sup>.

## Podsumowanie

Wykorzystanie paradygmatów nauk o organizacji i zarządzaniu pozwoliło na rozszerzenie zakresu badań o analizę czynników determinujących jakość zarządzania bezpieczeństwem zdrowotnym na podstawie norm ISO. Czynniki skoncentrowane wokół kapitału ludzkiego oraz strukturalnego opisującego jakość kapitału intelektualnego, uzupełnione o warstwę organizacyjno-funkcjonalną pozwoliły na uzyskanie odpowiedzi w zakresie zjawisk, jakie w obszarze zarządzania bezpieczeństwem zdrowot-

<sup>50</sup> Przeprowadzone badania dowiodły, że połowa czynników odpowiedzialnych za zdrowie to styl życia i związane z nim zachowania (użytki, dieta, wzory aktywności, substancje i czynniki toksyczne), 20% ma pochodzenie socjoekonomiczne, kulturowe i środowiskowe, kolejne 20% to uwarunkowania genetyczne, a tylko 10% związane jest z opieką zdrowotną.

<sup>51</sup> J.M. McGinnis, W.H. Foege, *Actual causes of death in the United States*, „Journal of American Medical Association” 1993, nr 270 (18), s. 207–212.

<sup>52</sup> R.F. Heller, T.D. Heller, S. Pattison, *Putting the public back into public health. Part II. How can public health be accountable to the public?*, „Public Health – Journal of the Royal Institute of Public Health” 2003, nr 117, s. 66.

<sup>53</sup> Za: W. El Ansari, J. Russel, W. Spencer, E. Ryder, C. Chambers, *New skills for a new age: leading the introduction of public health concepts in healthcare curricula*, „Public Health – Journal of the Royal Institute of Public Health” 2003, nr 117, s. 81.

<sup>54</sup> F. Sim, P. Mackie, *Editorial: public health and primary care; arranged marriage or free love?*, „Public Health – Journal of the Royal Institute of Public Health” 2002, nr 116, s. 67.

nym można zaobserwować. Zebrane dowody oraz przeprowadzone obserwacje pozwoliły m.in. na:

- diagnozę organizacji sieciowej w zakresie zarządzania infrastrukturą szpitalną oraz zjawisk determinujących kompleksowość procesu zarządzania bezpieczeństwem zdrowotnym, a także
- procedury, standardy oraz zalecenia obowiązujące w podmiotach publicznych są odpowiednie. Brak jest natomiast zakresu osobowej odpowiedzialności środowiska medycznego, ponadto
- opinia o funkcjonowaniu szpitali publicznych, jako determinant bezpieczeństwa zdrowotnego ulega relatywnej poprawie. W dodatku środowisko medyczne kładzie istotny nacisk na
- wypracowanie jednolitych procedur, zaleceń w procesach diagnozowania (procesu opisywania przyczyn zgonów) oraz na
- jakość procesów diagnostyczno-terapeutycznych, co jest determinantą kreowania pozytywnego wizerunku oraz wzrostu zaufania społecznego w procesie kształtowania bezpieczeństwa zdrowotnego.

Zgodnie z postawionymi celami badania wyniki mogą stać się inspiracją dla interesariuszy do wdrażania działań naprawczo-zapobiegawczych w procesie bezpieczeństwa zdrowotnego oraz stanowić istotne źródło informacji dla kadr zarządzających, kształtujących politykę zdrowotną w ramach sieci szpitali publicznych. Przyjęta koncepcja badań pozwala również na identyfikację związku podmiotów publicznych w zakresie realizacji polityki zdrowotnej z jakością procesu bezpieczeństwa zdrowotnego w Polsce.

Uzyskane wnioski pozwalają ponadto na określenie, że istotnymi czynnikami determinującymi kompleksową jakość procesu zarządzania bezpieczeństwem zdrowotnym, postrzeganą z perspektywy interesariuszy, są m.in. świadomość, postawa oraz wartości środowiska medycznego. W kontekście tego efektu możliwe jest również postawienie tezy, że na potrzeby kompleksowego zarządzania jakością bezpieczeństwa zdrowotnego (siecią szpitali publicznych), powinny być rekomendowane standardy oparte na rodzinie norm ISO, metodzie *Common Assesment Framework* (CAF) oraz *Investors in People* (IiP), wspieranych technologiami informacyjno-komunikacyjnymi (*Information and Communication Technologies* – ITC). Stają się one w tej perspektywie istotnymi narzędziami wspomagającymi pożądane kierunki rozwoju jakości bezpieczeństwa zdrowotnego w Polsce. Akcentują również potrzebę cyklicznego pomiaru dokonań sieci szpitali publicznych w zakresie kształtowania bezpieczeństwa zdrowotnego oraz doskonalenia procesów pozyskiwania informacji i zarządzania nimi. Ponadto są istotnymi narzędziami procesu planowania zmian w turbulentnym otoczeniu organizacji sieciowej.

Wyniki przeprowadzonych badań, uzupełnione jakościowymi danymi pozyskanymi w procesie IDI, potwierdziły również, że w procesie budowania potencjału bezpieczeństwa zdrowotnego determinantami są również procesy szkoleń oraz działalność informacyjna promująca wiedzę i kształtująca platformę zrozumienia. Diagnoza zarządzania procesem wzmacniania bezpieczeństwa zdrowotnego na przykładzie szpitali publicznych została postawiona również na podstawie analizy jakości kapitału ludzkiego, wynikającej z poziomu zaangażowania środowiska medycznego oraz jakości

środowiska pracy determinującego rozwój organizacji inteligentnej. Poziom bezpieczeństwa zdrowotnego będzie tym wyższy, im sprawniejszy będzie system ochrony zdrowia. W praktyce powodzenie tego systemu jest związane z częściowymi sukcesami, niezależnie odnoszonymi na danych obszarach podmiotów publicznych. Można więc dokonać uogólnienia, że bezpieczeństwo zdrowotne jest pochodną sukcesu szpitali publicznych – publicznej ochrony zdrowia.

Istnieje także potrzeba opracowania jednolitych oraz spójnych zasad dostosowania (w tym finansowania) szpitali publicznych do potrzeb wykonywania zadań również dla służb mundurowych. Implementacja systemów informatycznych umożliwi m.in. badanie oraz analizę objawów chorobowych wskazujących na możliwość użycia np. broni biologicznej, monitorujących zachowania w czasie rzeczywistym, spełniających funkcję wspomaganie decyzji.

Konieczne jest również stworzenie warunków do pełnego wykorzystania w sytuacji kryzysowej potencjału diagnostycznego, m.in. poprzez wzmacnianie zdolności identyfikacyjnych laboratoriów – system lokalizacji laboratoriów (dostosowywanych do szybkiej diagnostyki) powinien odpowiadać potrzebom aglomeracji miejskich. Proces planowania bazy szpitalnej natomiast powinien uwzględniać bazę łóżkową szpitali ogólnych, specjalistycznych oraz zakładów opiekuńczo-leczniczych, pielęgnacyjno-opiekuńczych, sanatoriów i zakładów uzdrowiskowych. Ponadto przygotowanie podmiotów publicznych do zdarzeń o charakterze masowym, powołanie szpitalnych zespołów reagowania kryzysowego, regularne przeprowadzanie szkoleń i ćwiczeń oraz określenie zasad finansowania takich przedsięwzięć determinuje poziom bezpieczeństwa zdrowotnego.

Kluczowym zadaniem przygotowawczym jest doskonalenie zasad, procedur oraz zdolności współdziałania tworzących go ogniw z podmiotami publicznymi odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo zdrowotne. Istotnym elementem systemu edukacji dla subsystemu bezpieczeństwa zdrowotnego są publiczne oraz niepubliczne uczelnie wyższe<sup>55</sup>. Autor zdaje sobie sprawę z tego, że zawarte tu oceny kształtowania środowiska bezpieczeństwa zdrowotnego charakteryzują się – typowym dla prognoz o stonunkowo długim horyzoncie czasowym – istotnym stopniem niepewności. Przyjęta na potrzeby niniejszych rozważań wielowariantowość scenariuszy jest determinantą procesu redukcji ryzyka, pozwala również na zaprojektowanie alternatywnych scenariuszy rozwoju systemu ochrony zdrowia – zintegrowanego systemu bezpieczeństwa Państwa.

Przedstawiona w niniejszych rozważaniach na podstawie analizy literatury oraz badań empirycznych, lista czynników nie jest zamknięta – ulega zmianom wraz ze zmianami zachodzącymi w otoczeniu prawno-instytucjonalnym sieci szpitali publicznych. Obok struktur organizacyjno-funkcjonalnych i skutecznego systemu finansowania ochrony zdrowia (szpitali publicznych) należy stworzyć rzetelną rachunkowość kosztów medycznych opartą na rachunku kosztów ABC<sup>56</sup>. Ponadto wdrożenie

<sup>55</sup> Według danych Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego studia na tych kierunkach prowadzą 83 uczelnie.

<sup>56</sup> B. Bober, *Uwarunkowania implementacji rachunku kosztów ABC w przedsiębiorstwie medycznym*, [w:] *Zarządzanie kosztami, informacją i jakością w ochronie zdrowia*, red. R. Lewandowski, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, nr 4, Łódź 2012, s. 71–88.

procesów audytu finansowo-medycznego umożliwi urealnienie kosztów poszczególnych świadczeń oraz procedur zapewniających przejrzystość wykorzystywania posiadanych środków, a skuteczny system monitoringu będzie gwarantem powtarzalnej jakości świadczonych usług zdrowotnych w podmiotach publicznych.

### Bibliografia

- Analiza korzystania ze świadczeń opieki zdrowotnej w 2009 r. oraz rozkładu indywidualnych wydatków Narodowego Funduszu Zdrowia związanych z finansowaniem tych świadczeń*, oprac. D. Dziełak, J. Włodarczyk, J. Karaś, K. Czach, M. Sierakowski, Centrala NFZ, Departament Świadczeń Opieki Zdrowotnej, Warszawa 2010.
- Ameljańczyk A., *Ochrona przed skutkami nadzwyczajnych zagrożeń*, Warszawa 2011.
- Bilski E., Dubielewicz I., *Cykl życia oprogramowania – modele, procesy, jakość w normach ISO*, Wrocław 2007.
- Bober B., *Rola informacji w procesie świadczenia usługi szpitalnej*, [w:] *Współczesne wyzwania strukturalne i menedżerskie w ochronie zdrowia*, red. R. Walkowiak, R. Lewandowski, Olsztyn 2010.
- Bober B., *Uwarunkowania implementacji rachunku kosztów ABC w przedsiębiorstwie medycznym*, [w:] *Zarządzanie kosztami, informacją i jakością w ochronie zdrowia*, red. R. Lewandowski, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, nr 4, Łódź 2012.
- Bober B., *Metody analizy i oceny uwarunkowań ryzyka decyzyjnego w zarządzaniu procesem świadczenia usług w szpitalach publicznych*, Poznań 2013.
- Brandys K., *Miesiące 1978-79*, Warszawa 1987.
- Brzeziński M., *Kategoria bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, red. S. Sułowski, M. Brzeziński, Warszawa 2009.
- Bulanowska B., Kautsch M., *Marketing usług zdrowotnych*, [w:] *Zarządzanie w opiece zdrowotnej*, red. M. Kautsch, M. Whitfield, J. Klich, Kraków 2001.
- Cichy K., *Kapitał ludzki w modelach i teorii wzrostu gospodarczego*, „Zeszyty Studiów Doktoranckich – Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Wydział Ekonomii” 2005, nr 23.
- Cieślarczyk M., *Teoretyczne i metodologiczne podstawy badania problemów bezpieczeństwa i obronności państwa*, Siedlce 2009.
- Derejczyk J., Bień B., Kokoszka-Paszkot J., Szczygieł J., *Gerontologia i geriatrya w Polsce na tle Europy – czy należy inwestować w ich rozwój w naszym kraju?*, „Gerontologia Polska” 2008, t. 16, nr 3.
- Demel M., *Z dziejów promocji zdrowia w Polsce*, Warszawa 2000.
- Dubielewicz I., Hnatkowska B., Huzar Z., Tuzinkiewicz L., *Quality-driven software development within MDA approach*, „International Review on Computers and Software (I.RE.CO.S.)” 2007, vol. 2, no. 6.
- Dyczewski L., *Terroryzm w mediach, sensacja i spektakl, odpowiedzialność i informacja*, [w:] *Polityka medialna instytucji państwowych w obszarze zagrożeń terrorystycznych. Materiały z II edycji konferencji z cyklu przeciwdziałanie terroryzmowi*, Warszawa, 18 listopada 2008, red. B. Perkowska, „Biblioteka Bezpieczeństwa Narodowego”, t. 9, Warszawa 2009.
- El Ansari W., Russel J., Spencer W., Ryder E., Chambers C., *New skills for a new age: leading the introduction of public health concepts in healthcare curricula*, „Public Health – Journal of the Royal Institute of Public Health” 2003, nr 117.

- Główny Urząd Statystyczny, *Stan zdrowia ludności Polski w 2009 r.*, Warszawa 2011.
- Grochowska A., *Procesy kategoryzacji i zniekształcenia pamięciowe w reklamie*, Gdańsk 2008.
- Heller R.F., Heller T.D., Pattison S., *Putting the public back into public health. Part II. How can public health be accountable to the public?*, „Public Health – Journal of the Royal Institute of Public Health” 2003, nr 117.
- Horney K., *Neurotyczna osobowość naszych czasów*, Poznań 2007.
- Jastrzębski B., *Obywatel a demokratyczne państwo prawa*, [w:] *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, red. J. Filipek, Bielsko-Biała 2003.
- Kolman R., *Zastosowania inżynierii jakości. Poradnik*, Bydgoszcz 2003.
- Kozłowski M., Gancarz E., Wojciechowski S., *Rynek NATO – wymagania jakościowe*, „Problemy Jakości” 2004, nr 4.
- Kister A., *Rachunek kosztów i jego rola w zarządzaniu szpitalem*, [w:] *Innowacje organizacyjne w szpitalach*, red. J. Stępniewski, P. Karniej, M. Kęsy, Warszawa 2011.
- McGinnis J.M., Foegen W.H., *Actual causes of death in the United States*, „Journal of American Medical Association” 1993, nr 270 (18).
- Olkiewicz M., Bober B., *Jakościowe czynniki efektywności procesu świadczenia usług szpitalnych*, „Zeszyty Naukowe UP-H” 2013, nr 98, seria: „Administracja i Zarządzanie” nr 25.
- Opolski K., Dykowska G., Możdżonek M., *Zarządzanie przez jakość w usługach zdrowotnych. Teoria i praktyka*, Warszawa 2005.
- Orczyk J., *Polityka społeczna. Uwarunkowania i cele*, Poznań 2005.
- Ruszkowski J., *Zwiększenie bezpieczeństwa zdrowotnego*, ekspertyza wykonana na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010.
- Rydlewska-Liszkowska I., *Podstawy ekonomiki zdrowia. Wybrane zagadnienia ekonomiczne ochrony zdrowia w miejscu pracy*, Łódź 2006.
- Sim F., Mackie P., *Editorial: public health and primary care; arranged marriage or free love?* „Public Health – Journal of the Royal Institute of Public Health” 2002, nr 116.
- Tymowska K., *Na więcej nas nie stać*, „Gazeta Wyborcza” 22 września 2003 r.
- Wojtyniak B., Goryński P., Moskalewicz B., *Sytuacja zdrowotna ludności Polski i jej uwarunkowania*, Warszawa 2012.
- Woroniecki J., *Wykreowanie polskiego systemu innowacji a budowa gospodarki opartej na wiedzy*, [w:] *Rola polskiej nauki we wzroście innowacyjności gospodarki*, red. E. Okoń-Horodyńska, Warszawa 2004.
- Woźniak Z., *W stronę zdrowia społeczności – socjologiczny kontekst nowej polityki zdrowotnej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2004, R. LXVI, z. 1.
- Włodarczyk W.C., *Polityka zdrowotna w społeczeństwie demokratycznym*, Kraków 1996.
- Zieliński G., *Akredytacja zakładów opieki zdrowotnej jako uwarunkowanie sukcesu usług medycznych*, [w:] *Źródła sukcesu organizacji*, red. J. Rybicki, W. Machel, „Prace i Materiały Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego” nr 4/2, Sopot 2011.
- Akt przystąpienia do Traktatu Północnoatlantyckiego podpisany przez Prezydenta RP w dniu 26 lutego 1999 r. (Dz.U. 2000, nr 87, poz. 970).
- Obwieszczenie Ministra Zdrowia z dnia 18.01.2010 w sprawie standardów akredytacyjnych w zakresie udzielania świadczeń zdrowotnych oraz funkcjonowania szpitali (Dz.Urz. MZ 2010, nr 2, poz. 24).

- Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. 2008, nr 234, poz. 1570, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 28 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta oraz ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym oraz Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz.U. 2011, nr 113, poz. 660).
- Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych (Dz.U. 2011, nr 122, poz. 696).
- Ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2013, poz. 1245, z późn. zm.).
- Decyzja nr 97/MON z dnia 28 marca 2011 r. w sprawie funkcjonowania w resorcie obrony narodowej systemu zapewnienia jakości wyrobów obronnych (Dz.Urz. MON 2011, nr 7).
- Decyzja nr 427/MON z dnia 29 października 2014 r. w sprawie określenia zasad funkcjonowania systemu zapewnienia jakości wyrobów obronnych, obowiązków zamawiającego, rejonowego przedstawicielstwa wojskowego, gestora sprzętu wojskowego i centralnego organu logistycznego oraz Wojskowego Centrum Normalizacji, Jakości i Kodyfikacji w zakresie zapewnienia jakości wyrobów obronnych. Porozumienie standaryzacyjne NATO STANAG 4107, wyd. 8, z 6 lipca 2007 r. (Dz.Urz. MON 2014, poz. 343).

## Summary

This article presents selected determinants of health security. Consideration is based on the literature as well as source documents. Critical analysis of the literature, induction, observation and deduction is used. On the basis of deliberations conducted it is found that health security depends on both internal factors and exogenous conditions, and in particular the quality of health policy determinants, which include socio-cultural, demographic and quality legal solutions. Among the endogenous conditions, factors such as socio-culturally stimulating, creative and innovative behavior should stress the importance of projects aimed at creating a network of public hospitals – a knowledge-based organization, the formation of a pro-innovation culture, establish a system of personnel development, generating changes in the system to stimulate creative thinking (creativity) and action (innovation), as well as entering into synergistic systems of innovative cooperation – building a “knowledge network” with the external environment. The last section presents the conclusions from the analysis of literature and documentation on the activities of public entities and knowledge of health safety, based on the results of individual interviews conducted between January 2007 to December 2011.

In such an adopted framework, this paper presents a diagnosis of areas of major impact on health security. Health care infrastructure, information and diagnostic and therapeutic technologies are presented as essential elements in building an internally balanced system in the development of health security.



**Tomasz Pączek**

Akademia Pomorska

Słupsk

tomasz.paczek@apsl.edu.pl

**AGENTURA MILICJI OBYWATELSKIEJ  
W ŚWIETLE INSTRUKCJI OPERACYJNYCH  
SPIES CIVIC MILITIA IN THE LIGHT  
OF THE SECRET INSTRUCTIONS CRIMINAL**

**Zarys treści:** Milicja Obywatelska była elementem polskiego państwa komunistycznego. W strukturach MO znajdował się pion kryminalny, którego zadaniem było zwalczanie przestępczości kryminalnej. Służba kryminalna MO, jak każda policja na świecie, wykorzystywała w swojej pracy tajnych współpracowników. Praca z agenturą określona została w instrukcjach operacyjnych. Przepisy instrukcji były często niezgodne z ówczesnym prawem oraz prawami człowieka. W latach stalinowskich służyły również zwalczaniu przeciwników politycznych. Zapisy instrukcji operacyjnych pozwalają na poznanie taktyki pracy operacyjnej MO w zwalczaniu przestępczości kryminalnej w Polsce Ludowej.

**Słowa kluczowe:** Milicja Obywatelska, pion kryminalny, instrukcja operacyjna, agentura, tajny współpracownik, przestępczość kryminalna

**Key words:** Civic Militia, criminal division, secret instructions criminal, spies, secret collaborator, criminality

Wykorzystanie osobowych źródeł informacji w pracy organów policyjnych jest podstawową metodą pracy operacyjnej. Metoda ta była i jest wykorzystywana przez wszystkie formacje policyjne na świecie od czasu kształtowania się organów bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Badania naukowe nad dziejami aparatu represji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej skupiły się przede wszystkim na działalności aparatu bezpieczeństwa publicznego i Służby Bezpieczeństwa. Dzięki licznym publikacjom wiedza na temat pracy operacyjnej UB/SB, w tym także wykorzystania osobowych źródeł informacji

przez te służby, jest znaczna<sup>1</sup>. Zgodnie z prawem ujawnieniu podlega także agentura tych służb<sup>2</sup>.

Pracy operacyjnej Milicji Obywatelskiej, a w szczególności pracy z osobowymi źródłami informacji, nie poświęcono większej uwagi<sup>3</sup>, a agentura milicyjna pozostaje utajniona.

Odmienne traktowanie SB i MO ma swoje uzasadnienie. Ogólnie można stwierdzić, że praca operacyjna UB/SB służyła przede wszystkim zwalczaniu dążeń niepodległościowych i wolnościowych społeczeństwa polskiego, natomiast praca operacyjna MO – w głównej mierze zwalczaniu przestępczości kryminalnej.

Znamienne jest, że u progu działalności MO wiele instrukcji milicyjnych nawiązywało do rozwiązań znanych z przeszłości w Policji Państwowej, część aktów normatywnych była tworzona przez byłych policjantów zatrudnionych w MO<sup>4</sup>. Nie dotyczyło to jednak pracy operacyjnej. W tej kwestii milicja wzorowała się na rozwiązaniach aparatu bezpieczeństwa publicznego.

Pierwsza instrukcja dotycząca sieci informacyjnej w MO ukazała się 17 stycznia 1946 r.<sup>5</sup> Instrukcja ta powstała na bazie *Tymczasowej instrukcji z 13 lutego 1945 r. o pozyskaniu, pracy i ewidencji agenturalno-informacyjnej sieci obowiązującej w aparacie bezpieczeństwa publicznego*<sup>6</sup>.

Instrukcja milicyjna zawierała taki sam podział osobowych źródeł informacji: na rezydenta, agenta i informatora<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Wśród wielu publikacji można wymienić: *Instrukcje pracy operacyjnej aparatu bezpieczeństwa (1945–1989)*, oprac. i wstęp T. Ruzikowski, Warszawa 2004; F. Musiał, *Podręcznik безпеki. Teoria pracy operacyjnej Służby Bezpieczeństwa w świetle wydawnictw resortowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych PRL*, Kraków 2007; *Osobowe źródła informacji. Zagadnienia metodologiczno-źródłoznawcze*, red. F. Musiał, Kraków 2008; *Osobowe środki pracy operacyjnej – zagadnienia źródłoznawcze*, red. F. Musiał, Kraków 2013.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucji Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. 2007, nr 63, poz. 624, z późn. zm.); Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. 2007, nr 63, poz. 425, z późn. zm.).

<sup>3</sup> Osobowym źródłem informacji MO poświęcony jest zaledwie jeden artykuł: P. Majer, *Milicyjna agentura 1944–1957*, „Dzieje Najnowsze” 2005, nr 1. Niektóre zagadnienia pracy operacyjnej MO zostały omówione w pracach: P. Majer, *Milicja Obywatelska 1944–1957. Geneza, organizacja, działalność, miejsce w aparacie władzy*, Olsztyn 2004; K. Madej, *Bezradność lub represja. Władze wobec przestępczości gospodarczej w PRL (1956–1970)*, Warszawa 2010; T. Pączek, *Milicja Obywatelska w Słupsku i powiecie słupskim w latach 1945–1975*, Słupsk 2014.

<sup>4</sup> Przykładami mogą być: Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej Oddział w Warszawie (dalej: AIPN), Komenda Główna Milicji Obywatelskiej (dalej: KG MO), sygn. 0342/7, t. 1, Tymczasowa instrukcja służby zewnętrznej i nadzoru administracyjnego Milicji Obywatelskiej z 19 kwietnia 1945 r.; AIPN, KG MO, sygn. 01474/9, Tymczasowa instrukcja o organizacji ogniw śledczych w Milicji Obywatelskiej z 17 września 1946 r. zob.; AIPN, KG MO, sygn. 01474/9, Tymczasowa instrukcja o daktyloskopii i pracowni fotograficznej pochodząca z 1945 r., b.p.

<sup>5</sup> AIPN, KG MO, sygn. 00342/9, t. 1, Rozkaz nr 160 komendanta głównego MO z 17 stycznia 1946 r. wprowadzający Instrukcję o tymczasowym organizowaniu sieci informacyjnej, k. 120–135.

<sup>6</sup> *Instrukcje pracy operacyjnej...*, s. 23–28.

<sup>7</sup> AIPN, KG MO, sygn. 00342/9, t. 1, Rozkaz nr 160 komendanta głównego MO z 17 stycznia 1946 r. wprowadzający Instrukcję o tymczasowym organizowaniu sieci informacyjnej, k. 121; P. Majer, *Milicyjna agentura 1944–1957...*, s. 48.

Podstawowym źródłem informacji był informator, który miał dostarczać informacji o interesujących MO zdarzeniach i osobach. Informatora pozyskiwano ze środowisk przestępczych, kręgów prostytutek, chuliganów i paserów. Informatora można było wynagradzać, ale nie systematycznie.

Wyższym stopniem w kategorii osobowych źródeł informacji był agent. Agent werbowano do realizacji określonych zadań, np. do uzyskania informacji o sprawcy konkretnego przestępstwa. Agent za swoją działalność był systematycznie wynagradzany lub mógł otrzymać płatne stanowisko w jednostce organizacyjnej, w której dochodziło do przestępstw.

Najwyższą formą tajnego współpracownika był rezydent, który niejako w zastępstwie milicjanta obsługiwał kilka osobowych źródeł informacji. Funkcjonariusz poprzez rezydenta przydzielał im zadania i odbierał meldunki.

Instrukcja objaśniała funkcjonariuszom, że przy werbunku tajnego współpracownika należy odwoływać się do jego pobudek ideowych lub innych motywów, np. wykorzystać chęć zemsty lub zazdrości w stosunku od osoby będącej w zainteresowaniu MO. Dopuszczano także wykorzystywanie materiałów kompromitujących, a w przypadku odmowy współpracy – szantaż<sup>8</sup>.

Wzorowanie się milicji na pracy z siecią informacyjną aparatu bezpieczeństwa publicznego nie przystawało do wykonywania zadań tej formacji. Środowiska kryminalne miały niewiele wspólnego ze środowiskami przeciwników politycznych władzy komunistycznej. Dlatego też wyniki pracy operacyjnej Milicji Obywatelskiej w pierwszych latach powojennych były mizerne<sup>9</sup>.

Niezadowalające wyniki w pracy operacyjnej wynikały także z rozwiązań strukturalnych MO. W tym czasie nie istniały w milicji ogniwa operacyjne, a jedynie śledcze. W Komendzie Głównej MO funkcjonował Oddział Śledczy, w komendach wojewódzkich MO działały wydziały śledcze, w komendach powiatowych referaty, a komisariatach brygady śledcze<sup>10</sup>. Funkcjonariusze operacyjno-śledczy wykonywali czynności operacyjne oraz prowadzili śledztwa. Strukturę pionu operacyjnego w Milicji Obywatelskiej w 1946 r. prezentuje rycina 1.

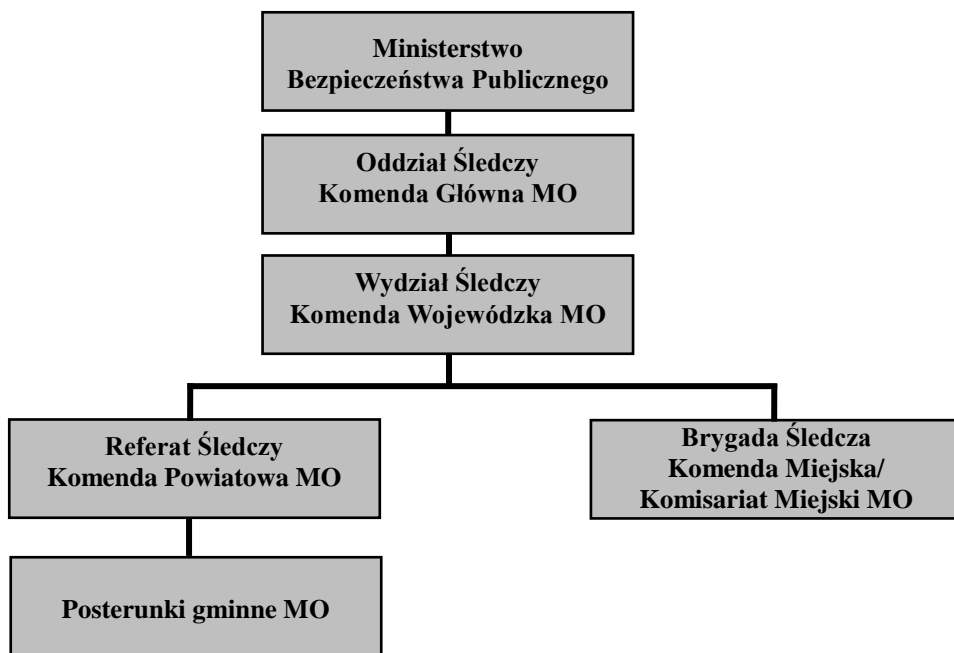
Zaletą takiego rozwiązania było to, że milicjant wykonywał czynności operacyjne do konkretnej sprawy śledczej. Znał bardzo dobrze materiały sprawy i uzyskiwane informacje, chociażby fragmentaryczne, potrafił wiązać w całość. Wiedział, która informacja jest istotna i może przyczynić się do wykrycia sprawcy, a która nie przedstawia żadnej wartości.

Z drugiej jednak strony funkcjonariusz skupiał się na własnych sprawach. Pierwszoplanowe były jego własne śledztwa i nie starał się uzyskiwać informacji o innych zdarzeniach lub nie potrafił powiązać strzępków informacji.

<sup>8</sup> AIPN, KG MO, sygn. 00342/9, t. 1, Rozkaz nr 160 komendanta głównego MO z 17 stycznia 1946 r. wprowadzający Instrukcję o tymczasowym organizowaniu sieci informacyjnej, k. 123–124.

<sup>9</sup> W 1949 r. dokonano weryfikacji sieci informacyjnej, z której wyeliminowano znaczącą liczbę współpracowników jako nieprzydatnych. Na przykład w KW MO we Wrocławiu z zarejestrowanych 3 tys. informatorów wyeliminowano 2750 osób, w Szczecinie z 774 wyeliminowano 500. P. Majer, *Milicyjna agentura 1944–1957...*, s. 50.

<sup>10</sup> P. Majer, *Milicja Obywatelska 1944–1957...*, s. 121; T. Pączek, *Milicja Obywatelska...*, s. 44, 56.



Ryc. 1. Pion operacyjny w Milicji Obywatelskiej w 1946 r.

Fig. 1. The criminal division of the Civic Militia in 1946

Źródło: opracowanie własne.

Kolejną negatywną stroną służby funkcjonariusza operacyjno-śledczego była czasochłonność prowadzonych postępowań przygotowawczych. Formalizm procedury karnej, przede wszystkim spisywanie protokołów i wydawanie postanowień, pochłaniał większość czasu służbowego.

Słabość pracy operacyjnej MO spowodowała, że w 1949 r. opracowano nowe rozwiązania w tej dziedzinie. Wydane akty normatywne wytyczyły trzy podstawowe kierunki pracy operacyjnej: pracę z agenturą, inwigilację przestępców oraz rejestrację elementu przestępczego i wykorzystywanie kartotek.

Kwestię pracy z osobowymi źródłami informacji regulował rozkaz nr 338 komendanta głównego MO z 27 czerwca 1949 r. wprowadzający do użytku służbowego MO Instrukcję o organizacji sieci informacyjnej w jednostkach MO<sup>11</sup>. W instrukcji stwierdzono, że sieć informacyjna pozostająca „na kontakcie” jednostek MO jest podstawowym elementem w walce z przestępczością i środkiem operacyjnym w poznawaniu i rozpracowywaniu środowisk przestępczych, zapobieganiu przestępstwom i wykrywaniu sprawców przestępstw.

Przy pomocy sieci informacyjnej funkcjonariusze MO mieli zdobywać informacje o działalności i zamierzeniach środowisk przestępczych, poznając ich skład, me-

<sup>11</sup> AIPN, KG MO, sygn. 0342/7, t. 2, Rozkaz nr 338 komendanta głównego MO z 27 czerwca 1949 r. wprowadzający do użytku służbowego MO Instrukcję o organizacji sieci informacyjnej w jednostkach MO, k. 30–55.

tody oraz technikę działania, o sprawcach przestępstw dokonanych, o nastrojach politycznych na terenie wsi i miast.

Instrukcja ta wprowadziła nowy podział osobowych źródeł informacji na agenta, informatora i osobę zaufaną (OZ).

Agent a i informatora pozyskiwano ze środowisk przestępczych lub spośród osób mających kontakt z takim środowiskiem. Instrukcja objaśniała, że agentem lub informatorem może być np. przestępca przedwojenny lub działający obecnie, prostytutka utrzymująca kontakty z przestępcami, dozorca domu, w którym zamieszkuje element przestępczy, kelner lub właściciel lokalu, do którego uczęszczają przestępcy, handlarz na bazarze, dróżnicy kolejowi i drogowi, leśniczy i gajowi oraz każda inna osoba, która w związku z wykonywanym zawodem lub określoną okolicznością ma możliwość dotarcia do środowisk przestępczych. Różnica między agentem a informatorem polegała na tym, że agent musiał tkwić w konkretnej grupie przestępczej lub mieć z nią kontakt, natomiast informator utrzymywał ogólne kontakty z elementem przestępczym.

Agentom i informatorom milicyjnym nie wolno było rozpracowywać środowisk politycznych.

Najniższą formą tajnych współpracowników MO i zarazem najbardziej powszechną były osoby zaufane. W instrukcji pisano, że

sieć osób zaufanych tworzą tysiące uczciwych obywateli, robotników, chłopów i urzędników (członków stronnictw demokratycznych, w tym członków PZPR), którzy pracują i tkwią w różnych organizacjach, instytucjach i przedsiębiorstwach w mieście i na wsi. Mogą to być zresztą wszyscy inni, którzy w określonych okolicznościach gotowi są dorywczo spotykać się z funkcjonariuszem MO i udzielać mu potrzebnych informacji<sup>12</sup>.

Osoby zaufane były wykorzystywane przede wszystkim w pracy posterunków i komisariatów MO. Funkcjonariusze tych jednostek uzyskiwali od OZ informacje:

1. o wszystkich przestępstwach zamierzonych lub dokonanych bez względu na ich charakter lub treść.
2. dotyczące nastrojów politycznych poszczególnych warstw ludności wiejskiej i ich stosunku w sprawie przebudowy wsi.
3. o wszystkich faktach przeciwstawiania się polityce rządu na terenie wsi.
4. dotyczące wszelkiej wrogiej działalności wyzyskiwaczy wiejskich, reakcjonistów, organizacji podziemnych i reakcyjnego kleru.
5. dotyczące wrogiej działalności elementów klasowo obcych i wrogich w gospodarstwach, społecznym i administracyjnym aparacie państwowym na wsi:
  - a) w gminnych radach narodowych i gromadzkich radach,
  - b) w zarządach gminnych,
  - c) w majątkach państwowych,
  - d) w gminnych zarządach Samopomocy Chłopskiej,
  - e) w gminnych spółdzielniach Samopomocy Chłopskiej i spółdzielniach rolniczych,
  - f) w gminnych ośrodkach maszynowych.

<sup>12</sup> Tamże, k. 33.

6. o wszelkich nienormalnych zjawiskach na rynku, wynikających z akcji spekulacyjnych organizowanych przez elementy kapitalistyczne lub z niedbalstwa państwowego, względnie spółdzielczego aparatu dystrybucyjnego<sup>13</sup>.

Można zauważyć, że sieć OZ służyła przede wszystkim do uzyskiwania informacji o charakterze politycznym. Duży nacisk położono na uzyskiwanie informacji o nastrojach na wsi. Miało to związek z zadaniami aparatu bezpieczeństwa odnośnie do kolektywizacji rolnictwa<sup>14</sup>. W instrukcji pojawiły się także zapisy o uzyskiwaniu informacji o wrogiej działalności kleru. Zadania te zostały sprecyzowane przez ministra bezpieczeństwa publicznego Stanisława Radkiewicza podczas narady w marcu 1949 r., w czasie której stwierdził, że posterunek gminny MO powinien być przedłużeniem funkcji UBP w terenie, a jednym z zadań posterunkowych jest zbieranie informacji o działalności kleru i przekazywanie ich aparatowi bezpieczeństwa publicznego<sup>15</sup>.

Agentów i informatorów zalecano werbować przy wykorzystaniu materiałów kompromitujących albo pieniędzy. Materiały kompromitujące mogły dotyczyć spraw obyczajowych oraz administracyjno-karnych. Nie można było pozyskiwać kandydata, jeżeli sprawa była znana szerokiemu kręgowi osób, a także w przypadku, gdy operacyjne możliwości kandydata były nieproporcjonalne do popełnionego przestępstwa. Zawiadomienie prokuratury lub sądu o przestępstwach popełnionych przez agentów i informatorów mogło nastąpić tylko za zgodą komendanta wojewódzkiego lub równorzędnego<sup>16</sup>.

Od zwerbowanych agentów i informatorów pobierało się zobowiązanie o współpracy, własnoręcznie napisany życiorys oraz zdjęcie. Podczas werbunku obierali oni także pseudonim, którym podpisywali sporządzane doniesienia. Milicjant mający „na kontakcie” tajnego współpracownika był obowiązany prowadzić jego teczkę personalną i roboczą.

Od osób zaufanych nie pobierało się zobowiązań o współpracy, a jedynie zobowiązania o zachowaniu w tajemnicy przekazywanych informacji o przestępstwach. Przekazane informacje funkcjonariusze MO dokumentowali w notatkach służbowych. Osobom zaufanym nie zakładano teczek personalnych. Komendanci powiatowi MO prowadzili Teczki posterunków i Teczki dzielnic, które zawierały wykazy osób zaufanych i notatki służbowe zawierające informacje od OZ.

<sup>13</sup> Tamże, k. 34.

<sup>14</sup> Zob. szerzej: A. Kura, *Aparat bezpieczeństwa i wymiar sprawiedliwości wobec kolektywizacji wsi polskiej 1948–1956*, Warszawa 2006, s. 103 i n.; T. Pączek, *Milicja Obywatelska...*, s. 211 i n.

<sup>15</sup> Materiały narady aktywu MPB w dniach 23–25 marca 1949 r., znajdujące się w: *Aparat bezpieczeństwa w latach 1944–1956. Taktyka, strategia, metody*, oprac. A. Paczkowski, cz. 2: *Lata 1948–1949*, Warszawa 1996, s. 152.

<sup>16</sup> Zapis ten był niezgodny z ówczesnym prawem. Kodeks postępowania karnego z 1928 r. nakładał na urzędy prawny obowiązek zawiadomienia o przestępstwie organów ścigania, a na policję (odpowiednio milicję) niezwłoczne zawiadomienie prokuratora. Niezawiadomienie o przestępstwie skutkowało odpowiedzialnością karną z art. 148 § 1 k.k. z 1932 r. – utrudnianie postępowania karnego – oraz art. 286 § 1 k.k. z 1932 r. – niedopełnienie obowiązku. Podobne rozwiązania prawne funkcjonują obecnie.

Funkcjonariusze komend wojewódzkich i powiatowych MO współpracowali z agentami i informatorami, komisariatów MO – z informatorami i osobami zaufanymi, a posterunków MO – z osobami zaufanymi. Za wykonanie zadań milicyjna agentura mogła być nagradzana w formie pieniężnej, ale też w innej, np. pomocy w otrzymaniu mieszkania czy pracy.

6 kwietnia 1950 r. minister bezpieczeństwa publicznego rozkazem organizacyjnym nr 031/Org nakazał komendantowi głównemu MO z dniem 15 maja 1950 r. zreorganizować strukturę wszystkich jednostek MO<sup>17</sup>. Rozkaz likwidował pion służby śledczej w MO i zamiast niego powoływał pion służby kryminalnej oznaczony liczbą rzymską III.

Na podstawie wymienionego rozkazu w KG MO powstał Oddział III Służby Kryminalnej składający się z siedmiu wydziałów, w którym sześć zajmowało się pracą operacyjną, a jeden – Wydział VII – pracą śledczą<sup>18</sup>. Odwzorowaniem struktury Oddziału III KG MO były wydziały w komendach wojewódzkich podzielone na sekcje. Natomiast na szczeblu powiatowym i miejskim sekcje i referaty III, które łączyły kompetencje wydziałów Oddziału III KG. Nadal jednak pracą operacyjną w terenie zajmowali się funkcjonariusze operacyjno-śledczy, przez to agentura była mało efektywna, a rozpoznany element kryminalny słabo kontrolowany.

W związku z tym minister bezpieczeństwa publicznego 21 kwietnia 1952 r. rozkazem organizacyjnym 30/Org. wyodrębnił z Oddziału III Służby Kryminalnej Oddział Śledczy. Na mocy tego samego rozkazu utworzono nowy pion zajmujący się zwalczaniem przestępczości gospodarczej oznaczony jako Oddział IV<sup>19</sup>.

Od tego czasu pion służby kryminalnej zajmował się wyłącznie pracą operacyjną. W komendach wojewódzkich powstały wydziały służby kryminalnej oraz wydziały śledcze, natomiast w komendach powiatowych i komisariatach miejskich w referatach III wyodrębniono brygady operacyjne i brygady śledcze<sup>20</sup>. Strukturę pionu operacyjnego w MO wprowadzoną rozkazem 30/Org. z 21 kwietnia 1952 r. prezentuje rycina 2.

Zadania funkcjonariuszy operacyjnych zostały określone w instrukcji szefa Oddziału III KG MO o organizacji pracy w ogniwach służby kryminalnej jednostek Milicji Obywatelskiej<sup>21</sup>, które polegały na:

- zdobywaniu informacji o środowiskach podejrzanych i grupach przestępczych oraz o pojedynczych przestępcach;
- prowadzeniu spraw agenturalnych;
- poszukiwaniu osób ukrywających się przed milicją i wymiarem sprawiedliwości, prowadzeniu inwigilacji;
- natychmiastowym reagowaniu na zaistniałe napady rabunkowe, zabójstwa, dywersję oraz poważniejsze kradzieże i włamania.

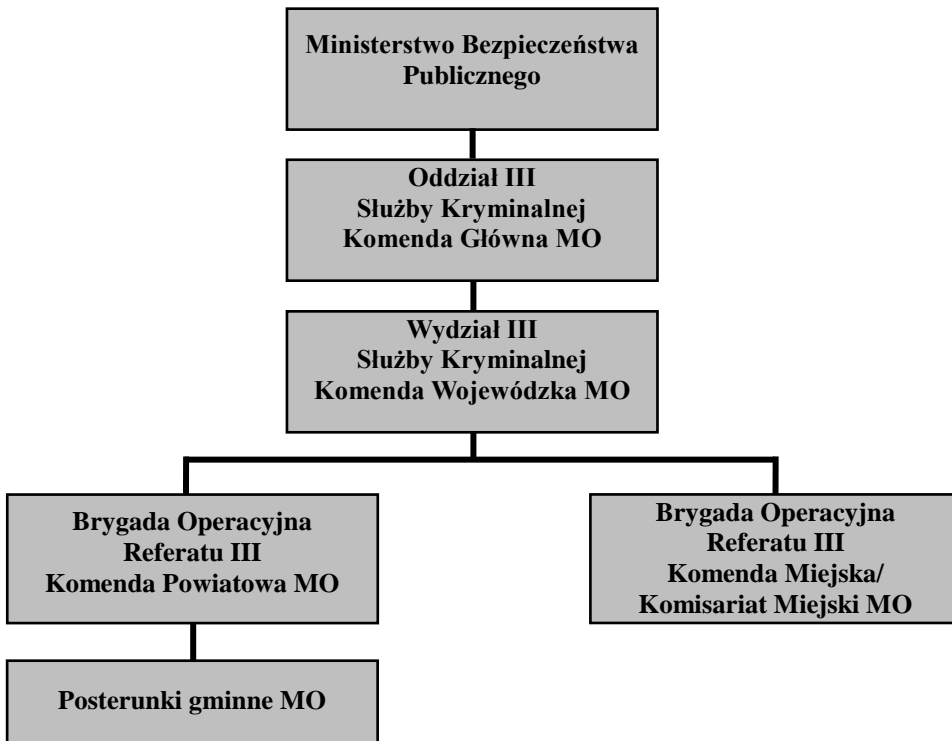
<sup>17</sup> Rozkaz organizacyjny nr 031/Org. ministra bezpieczeństwa publicznego z 6 IV 1950 r. znajdujący się w: *Księga bezprawia. Akty normatywne kierownictwa resortu bezpieczeństwa publicznego (1944–1956)*, wybór i oprac. B. Kopka, [DVD], Warszawa 2011, s. 1090–1093.

<sup>18</sup> AIPN, KG MO, sygn. 00294/93, t. 2, Etaty KG MO z 1950 r., k. 22–31.

<sup>19</sup> P. Majer, *Milicja Obywatelska 1944–1957...*, s. 263.

<sup>20</sup> AIPN, KG MO, sygn. 0342/34, Zarządzenie nr 77/52 komendanta głównego MO z 1 października 1952 r. w związku ze zmianą struktury organizacyjnej MO, k. 299.

<sup>21</sup> AIPN, KG MO, sygn. 0342/34, Instrukcja nr 15/52 szefa Oddziału III KG MO z 24 lipca 1952 r. o organizacji pracy w ogniwach służby kryminalnej, k. 220–229.



Ryc. 2. Pion operacyjny w Milicji Obywatelskiej po wprowadzeniu rozkazu 30/Org. ministra bezpieczeństwa publicznego z 21 kwietnia 1952 r.

Fig. 2. The criminal division of the Militia after the order of 30/Org. Minister of Public Security of 21 April 1952

Źródło: opracowanie własne.

Przeprowadzone zmiany organizacyjne w pionie operacyjnym spowodowały kolejną weryfikację milicyjnej agenty. W dniu 30 września 1953 r. komendant główny MO wydał rozkaz nr 11/53 z dnia 30 września 1953 r. w sprawie komisyjnego zbadania sieci agenturalno-informacyjnej<sup>22</sup>. W rozkazie możemy przeczytać, że jednostki MO w toku rozbudowy sieci informacyjno-agenturalnej popełniały szereg zasadniczych błędów, jak:

- brak celowości werbunku,
- stosowanie szantażu wobec osób godzących się na współpracę z pobudek ideowych,
- werbunek osób skompromitowanych wobec środowiska,
- prowokacyjne stwarzanie fikcyjnych materiałów do werbunku,
- werbowanie osób, które winny być aresztowane i przekazane do sądu,
- złe przygotowanie werbunku, nierozpracowanie kandydata na werbunek itp.

<sup>22</sup> P. Majer, *Milicja Obywatelska w systemie organów władzy PRL. Zarys problematyki i źródła*, Toruń 2003, s. 468–469.



Komendant główny MO stwierdzał, że błędy te odbijają się ujemnie na wynikach pracy z siecią. Agenci i informatorzy odmawiają współpracy, zrywają spotkania, przekazują informacje ogólnikowe i bezwartościowe. Ponadto wielu informatorów uległo demoralizacji w wyniku niewłaściwej pracy funkcjonariuszy MO obsługujących sieć agenturalną.

Podkreślono, że praca milicjantów operacyjnych polega tylko na prowadzeniu rozpracowań i pracy z agenturą – nie wolno ich wykorzystywać do innej służby.

Rok później, jak już pisano, rozpoczęto weryfikację sieci informacyjnej. Rozpoczęta weryfikacja zbiegła się w czasie z wydaniem nowej, aczkolwiek tymczasowej instrukcji o zasadach i organizacji pracy z siecią agenturalną i prowadzeniu spraw operacyjnej ewidencji<sup>23</sup>. Instrukcja w kategoryzacji agentury powracała do starych rozwiązań. Ponownie osobowe źródła informacji podzielono na agentów, informatorów i rezydentów. Jak wykazano wcześniej, funkcjonowanie sieci informacyjnej w takiej formie nie przyniosło oczekiwanych rezultatów. Wydaje się, że wpływ na powstanie nowej instrukcji miało ponowne wzięcie przykładu z aparatu bezpieczeństwa publicznego, gdzie rok wcześniej wydano dla tej służby nową instrukcję operacyjną<sup>24</sup>. Zagrożeniem nie był jednak nowy podział agentury, ale rezygnacja z milicyjnej sieci informacyjnej osób zaufanych. Osoby zaufane stanowiły bowiem podstawowe źródło informacji dla jednostek MO szczebla powiatowego. Pracę z agenturą na tym szczeblu po wydaniu nowej instrukcji mogli prowadzić jedynie pracownicy operacyjni i operacyjno-śledczy oraz niektórzy dzielnicowi za zgodą komendanta wojewódzkiego (równorzędnego). Pozbawiono takich uprawnień posterunkowych MO. Rozpoznanie i walkę z przestępczością mieli oni prowadzić, uzyskując informacje od obywateli<sup>25</sup>.

Opis rodzajów agentury i środowisk jej werbunku w zasadzie powielał zapisy poprzednich instrukcji. Poszerzono jedynie środowiska przestępcze o tzw. element spekulancko-kapitalistyczny (właściciele i byli właściciele przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych oraz ich pośrednicy, komiwojażerowie, ludzie wytrąceni z dawnych pozycji społeczno-ekonomicznych). Instrukcja bardzo szczegółowo omawiała dobór kandydata do werbunku, opracowanie kandydata, przebieg werbunku oraz pracę z agenturą.

W 1954 r. rozpoczęły się zmiany w funkcjonowaniu ministerstwa bezpieczeństwa publicznego. 20 lipca 1954 r. Rada Państwa uchwaliła dekrety o służbie w or-

<sup>23</sup> AIPN, KG MO, sygn. 0342/45, Rozkaz nr 1/54 komendanta głównego MO z 10 czerwca 1954 r. wprowadzający do użytku służbowego Tymczasową instrukcję o zasadach i organizacji pracy z siecią agenturalną i prowadzeniu spraw operacyjnej ewidencji, k. 110–141.

<sup>24</sup> W instrukcji milicyjnej oprócz takiego samego podziału agentury znalazło się wiele podobnych sformułowań przystosowanych do specyfiki pracy milicyjnej. Ponadto układ graficzny instrukcji milicyjnej był niemal identyczny z instrukcją aparatu bezpieczeństwa publicznego. Por. *Instrukcje pracy operacyjnej...*, s. 31–46.

<sup>25</sup> AIPN, KG MO, sygn. 0342/45, Tymczasowa instrukcja nr 7/54 z 6 sierpnia 1954 r. o organizacji pracy komend powiatowych, komisariatów i posterunków MO, k. 171; Rozkaz nr 7/55 komendanta głównego MO zatwierdzający do użytku służbowego Regulamin o zakresie działania i organizacji pracy Międzygromadzkiego Posterunku MO, [w:] P. Majer, *Milicja Obywatelska w systemie...*, s. 404, 406.

ganach bezpieczeństwa publicznego<sup>26</sup>, o Milicji Obywatelskiej<sup>27</sup> i o Służbie Więziennej<sup>28</sup>. Kolejne zmiany ustawowe nastąpiły 7 grudnia 1954 r. Na mocy dekretu o naczelnych organach w administracji państwowej w zakresie spraw wewnętrznych i bezpieczeństwa publicznego<sup>29</sup> zlikwidowano MBP i powołano dwa odrębne organy – Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Komitet do spraw Bezpieczeństwa Publicznego.

Milicja Obywatelska została podporządkowana ministrowi spraw wewnętrznych, a aparat bezpieczeństwa publicznego – przewodniczącemu Komitetowi do spraw Bezpieczeństwa Publicznego. Po dziesięciu latach związków organizacyjnych z resortem bezpieczeństwa publicznego, w tym pięciu latach ścisłego podporządkowania, milicja formalnie stała się organizacją samodzielną.

Nowa struktura organizacyjna w MO kształtowała się w latach 1954–1956 etapowo i towarzyszyła jej duża labilność. Wpływ na taki stan rzeczy miały przeobrażenia ustrojowe zachodzące w kraju oraz zmieniające się akty prawne, które miały wpływ na działalność MO.

Ostatecznie pion operacyjny na dzień 15 maja 1955 r. ukształtował się następująco: Oddział III Służby Kryminalnej KG MO, wydziały III Służby Kryminalnej KW MO, sekcje operacyjno-śledcze w komendach powiatowych, dzielnicowych i miejskich MO, wydzieleni funkcjonariusze operacyjni w komisariatach oraz posterunki międzygromadzkie MO<sup>30</sup>. Pion operacyjny prezentuje rycina 3.

W 1956 r. kierownictwo MO zdecydowało się na ponowną zmianę aktów normatywnych dotyczących pracy operacyjnej. Uwolnienie się milicji od aparatu bezpieczeństwa publicznego pozwalało na ukierunkowanie pracy operacyjnej według własnego uznania<sup>31</sup>. W dniu 24 maja 1956 r. ukazały się dwa akty normatywne dotyczące pracy operacyjnej. Pierwszy to rozkaz nr 12/56 komendanta głównego MO i wytyczne w sprawie poufnych form uzyskiwania informacji przez dzielnicowych i posterunkowych<sup>32</sup>, drugi zaś – rozkaz nr 16/56 ministra spraw wewnętrznych wprowadzający do użytku służbowego instrukcję o pracy agenturalnej w MO<sup>33</sup>.

<sup>26</sup> Dekret z dnia 20 lipca 1954 o służbie w organach bezpieczeństwa publicznego (Dz.U. 1954, nr 34, poz. 142).

<sup>27</sup> Dekret z dnia 20 lipca 1954 r. o Milicji Obywatelskiej (Dz.U. 1954, nr 34, poz. 143).

<sup>28</sup> Dekret z dnia 20 lipca 1954 r. o Służbie Więziennej (Dz.U. 1954, nr 34, poz. 144).

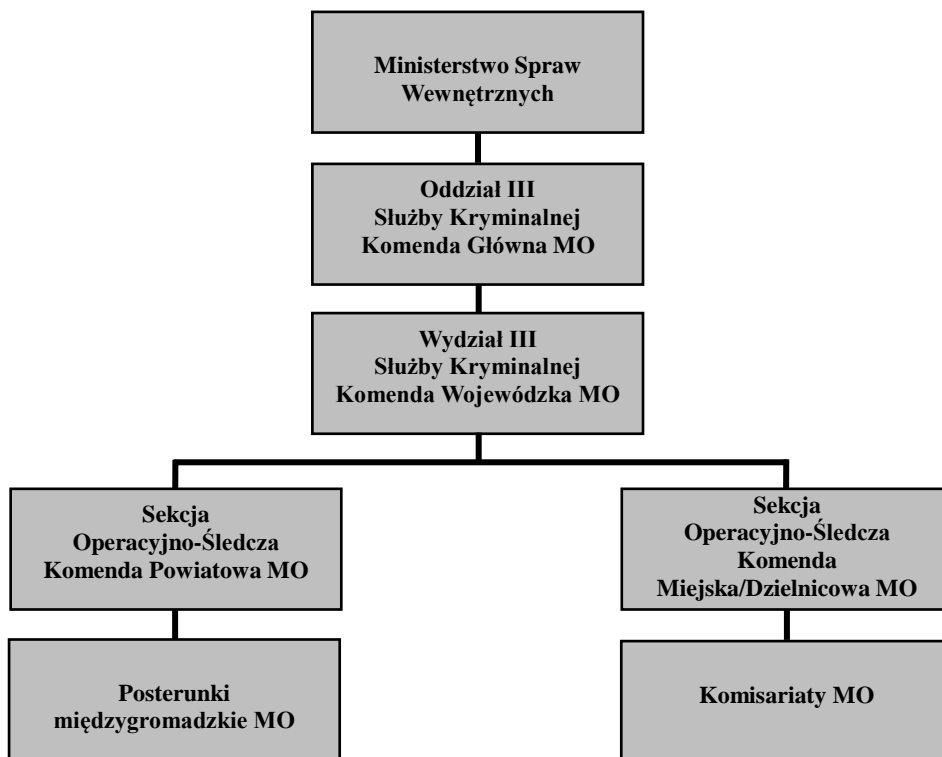
<sup>29</sup> Dekret z dnia 7 grudnia 1954 r. o naczelnych organach administracji państwowej w zakresie spraw wewnętrznych i bezpieczeństwa publicznego (Dz.U. 1954, nr 54, poz. 269).

<sup>30</sup> P. Majer, *Milicja Obywatelska 1944–1957...*, s. 384–385; AIPN, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (dalej: MSW), sygn. 235/26, Etaty dla KW MO Koszalin oraz jednostek terenowych MO województwa koszalińskiego, 1955, b.p. Zmiana nazewnictwa posterunków wiejskich wiązała się ze zmianami administracyjno-terytorialnymi powiatów na mocy Ustawy z 24 września 1954 r. o reformie podziału administracyjnego wsi i powołaniu gromadzkich rad narodowych (Dz.U. 1954, nr 43, poz. 191).

<sup>31</sup> Brak bezpośredniego dokumentu nakazującego upodobnienie pracy operacyjnej w MO do pracy operacyjnej aparatu bezpieczeństwa publicznego, ale podobieństwa milicyjnych instrukcji operacyjnych z instrukcjami BP wskazują, że taka inspiracja mogła pochodzić z MBP.

<sup>32</sup> Główne Archiwum Policji w Warszawie (dalej: GAP), Akty Normatywne (dalej: AN), sygn. 4/58, Rozkaz nr 12/56 komendanta głównego MO z 24 maja 1956 r. wprowadzający do użytku służbowego Wytyczne o stosowaniu poufnych form uzyskiwania informacji w pracy dzielnicowych i funkcjonariuszy międzygromadzkich posterunków MO, k. 342–348.

<sup>33</sup> GAP, AN, sygn. 4/58, Rozkaz nr 16/56 ministra spraw wewnętrznych z 24 maja 1956 r. wprowadzający do użytku służbowego MO Instrukcję o pracy agenturalnej w MO, k. 383–459.



Ryc. 3. Pion operacyjny w Milicji Obywatelskiej na dzień 15 maja 1955 r.

Fig. 3. The criminal division of the Civic Militia on 15 May 1955

Źródło: opracowanie własne.

Powrót do pracy z agenturą na poziomie dzielnicowych i posterunkowych był posunięciem bardzo słusznym. Jak wykazano wcześniej, praca dochodzeniowa spoczywała głównie na tych dwóch kategoriach funkcjonariuszy. Dzielnicowi i posterunkowi mieli przede wszystkim wykorzystywać osoby informujące spośród obywateli i terenowego aktywu społecznego. Przekazywane informacje mogły mieć charakter oficjalny lub poufny. W celu inwigilacji osób podejrzanych, ustalenia sprawy przestępstwa lub osoby poszukiwanej mogli pozyskiwać do współpracy kontakty poufne (KP). Kontakty poufne miano pozyskiwać w szczególności spośród osób, które ze względu na miejsce zamieszkania, charakter wykonywanej pracy lub też na swe kontakty towarzyskie mogły przekazywać MO interesujące informacje. Tak jak wcześniej osoby zaufane, KP nie były rejestrowane i nie pobierano od nich zobowiązań o współpracy, a jedynie pouczano o zachowaniu w tajemnicy współpracy z milicją. Uzyskane informacje dzielnicowi i posterunkowi dokumentowali w notatkach służbowych. Osoby informujące mogły być doraźnie wynagradzane.

Druga instrukcja była bardziej obszerna i szczegółowa. Wprowadzała pojęcie tajnego współpracownika (TW), który stanowił osobę zwerbowaną przez organy MO do wykonywania specjalnych zadań wśród elementu przestępczego i podejrzanego.

Tajni współpracownicy dzielili się na agentów i informatorów. Agent miał służyć do ujawniania elementu przestępczego i na polecenie MO prowadzić w sposób głęboko zakonspirowany rozpracowanie działających przestępców lub osób przygotowujących się do przestępczej działalności. Natomiast informator był werbowany dla wykonania określonych zadań, w szczególności do ujawniania osób podejrzanych o przestępczą działalność, obserwowania i systematycznego informowania o osobach podejrzanych będących w zainteresowaniu MO, wykonywania poszczególnych zadań w zakresie rozpracowywania konkretnych osób. W zakresie werbunku TW ogólne zasady nie zostały zmienione. Zalecano werbunek na podstawie materiałów obciążających (groźących TW odpowiedzialnością karną), moralnie kompromitujących oraz z kręgu osób mających ze względu na miejsce zamieszkania, pracy lub kontakty towarzyskie dotarcie do elementu przestępczego.

Nowe przepisy zezwalały na zwerbowanie TW bez przyjęcia od niego zobowiązania o współpracy, jeżeli ta okoliczność mogła spowodować ujemne skutki w dalszej pracy z konfidentem. W takiej sytuacji przyjmowano zobowiązanie o zachowaniu w tajemnicy faktu i treści przeprowadzonej rozmowy. Od pozyskanego konfidenta przyjmowano własnoręcznie napisane zobowiązanie do współpracy z obranym pseudonimem. Pseudonimem mogło być tylko imię lub nazwisko powszechnie używane. Instrukcja zakazywała pozyskiwania na TW osób małoletnich<sup>34</sup>. Osobowe źródła informacji rejestrowano w Ewidencji Sieci Tajnych Współpracowników prowadzonej przez KG MO i komendy wojewódzkie oraz zakładano teczkę personalną i roboczą. Tajni współpracownicy, tak jak stanowiły poprzednie instrukcje, mogli być wynagradzani pieniędzmi, prezentami oraz w innej formie<sup>35</sup>. W przypadku gdyby TW zapobiegł dokonaniu niebezpiecznego przestępstwa, np. zabójstwa, podpalenia, można było nawet wystąpić za pośrednictwem KG MO o nadanie odznaczenia państwowego.

W 1959 r. zmieniono po raz kolejny instrukcję pracy z agenturą<sup>36</sup>. Nowa instrukcja wprowadziła wiele istotnych zmian. Nadal TW dzielili się na informatorów i agentów, ale informatorów mogli pozyskiwać funkcjonariusze operacyjni, operacyjno-dochodzeniowi oraz wywiadowcy. Z agentami zaś mogli pracować tylko milicjanci operacyjni, komendanci powiatowi i ich zastępcy. Od informatorów zaprzestano pobierania zobowiązań o współpracy, a jedynie pouczano ich o konieczności zachowania w tajemnicy faktu współpracy. Agentem, który stał wyżej w hierarchii osobowych źródeł informacji, mogła zostać osoba uprzednio będąca informatorem. Od agenta tak jak w poprzednich latach pobierano zobowiązanie o współpracy. Zachętą do wer-

<sup>34</sup> Poprzednie instrukcje nie zakazywały wprost pozyskiwania do współpracy osób w wieku poniżej 18 lat. Instrukcja MBP z 22 października 1946 r. zezwalała w wyjątkowych wypadkach na pozyskiwanie do współpracy osób poniżej 17. roku życia. Zob. P. Majer, *Milicyjna agentura 1944-1957...*, s. 58. Milicja najprawdopodobniej także korzystała z usług młodzieży. Świadczy o tym chociażby przypadek pozyskania osoby małoletniej do rozpracowania bandy kryminalnej „Jerrego”. Zob. T. Pączek, *Milicja Obywatelska...*, s. 151.

<sup>35</sup> Sprawy wydatków operacyjnych zostały uporządkowane i określone w instrukcji nr 2/55 z 22 lutego o trybie rozchodowania funduszu „O” i sposobie dokumentowania wydatków. P. Majer, *Milicyjna agentura 1944-1957...*, s. 63.

<sup>36</sup> AIPN, KG MO, sygn. 01258/12, Zarządzenie 00121/59 ministra spraw wewnętrznych z 5 czerwca 1959 r. wprowadzające do użytku służbowego jednostek MO instrukcję o tajnych współpracownikach organów MO, b.p.

bunku TW miało być w szczególności osiągnięcie korzyści majątkowej lub zawierano współpracę z innymi pobudek. Pozyskanie TW na podstawie materiałów obciążających dopuszczano tylko w szczególnych przypadkach, a mianowicie gdy wartość uzyskanej informacji z punktu widzenia interesu społecznego znacznie przewyższała szkodę wyrządzoną przestępstwem, którego dopuścił się kandydat na TW, a ponadto o fakcie popełnienia przez niego przestępstwa nie wiedziały osoby trzecie. Motywy takich postanowień wyjaśnił minister spraw wewnętrznych w Tezach dotyczących instrukcji o tajnych współpracownikach:

W związku z omawianym zagadnieniem zasad pozyskiwania informatorów powstanie niewątpliwie pytanie: czy można pozyskać do współpracy poufnej na podstawie posiadanych przez organy MO materiałów obciążających. Otóż trzeba na wstępie stwierdzić, że nieuwzględnienie materiałów obciążających jako podstawy do nawiązania współpracy [...] nie jest przypadkowe. Odrzucamy do niedawna stosowaną w MO zasadę pozyskiwania do współpracy w zamian za zaniechanie wszczęcia postępowania karnego [...] uważamy, że ta forma pozyskiwania tajnych współpracowników jest niewłaściwa zarówno z prawnego punktu widzenia, jak i z punktu widzenia celowości i wartości operacyjnej tajnego współpracownika<sup>37</sup>.

W dalszej części wywodu minister stwierdzał, że kandydaci bardzo często godzili się na współpracę w zamian za zaniechanie prowadzonego wobec nich postępowania karnego, a później z tej współpracy się nie wywiązywali właściwie. Jednostki MO w ciągu trzech miesięcy miały dokonać przeglądu posiadanej agentury i wyeliminować osoby nieprzydatne oraz dokonać przerejestrowania TW w kartotece.

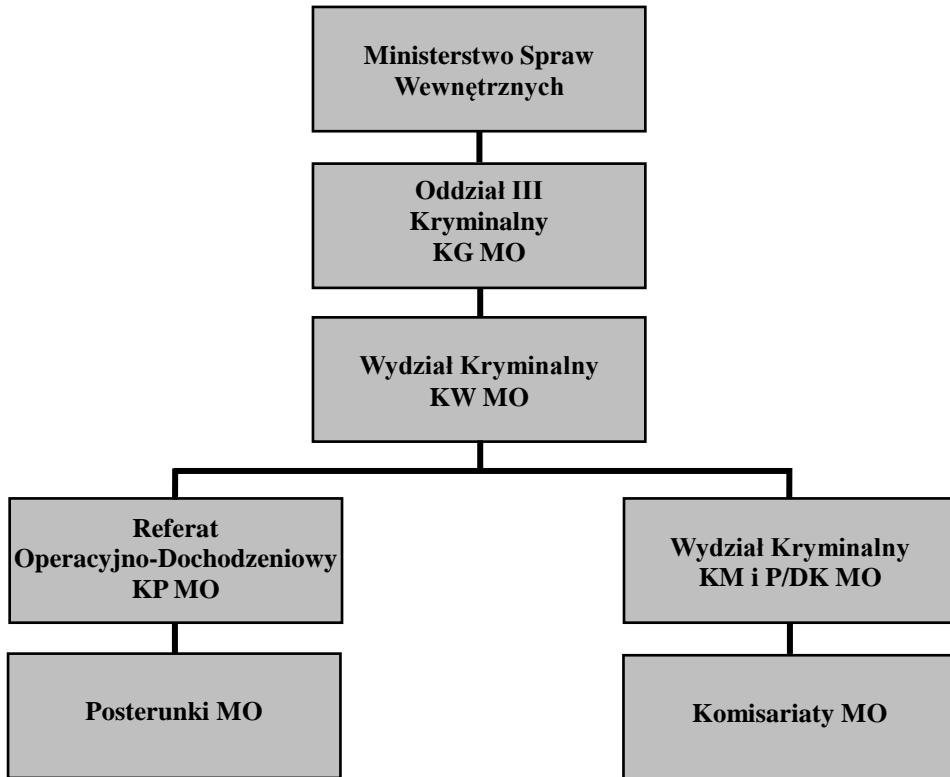
W drugiej połowie lat pięćdziesiątych oraz w pierwszej połowie lat sześćdziesiątych XX w. zmieniły się ogniwa pionu operacyjnego MO. W 1957 r. na szczeblu miasta i powiatu grupy operacyjno-śledcze przekształcono najpierw w grupy operacyjno-dochodzeniowe, a następnie w referaty<sup>38</sup>. 1 czerwca 1964 r. w miastach na prawach powiatu powołano komendy miasta i powiatu MO. W pozostałych miastach powiatowych nadal funkcjonowały komendy powiatowe. W dwóch miastach wojewódzkich (Warszawa, Łódź) działały komendy miejskie MO traktowane jako równorzędne z komendami wojewódzkim, a w pozostałych miastach wojewódzkich dzielnicowe komendy MO<sup>39</sup>. Niezmiennie na czele struktury organizacyjnej MO umiejscowione były Komenda Główna MO i komendy wojewódzkie MO. Pion operacyjny MO na dzień 1 czerwca 1964 r. przedstawia rycina 4.

Koniec lat sześćdziesiątych i pierwsza połowa lat siedemdziesiątych to ponowne zmiany aktów wewnętrznych dotyczących pracy operacyjnej. Wydaje się, że intencją szefostwa milicji była przede wszystkim komasacja wszystkich zagadnień pracy operacyjnej w jednym akcie prawnym. W 1969 r. w jednej instrukcji ujęto inwigilację

<sup>37</sup> Tamże, sygn. 01258/12, Tezy dotyczące instrukcji o tajnych współpracownikach – załącznik do zarządzenia 00121/59 ministra spraw wewnętrznych z 5 czerwca 1959 r. wprowadzającego do użytku służbowego jednostek MO instrukcję o tajnych współpracownikach organów MO, b.p.

<sup>38</sup> AIPN, MSW, sygn. 10/1788, Etaty województwa koszalińskiego z lat 1961–1967, b.p.

<sup>39</sup> Dekret z 21 grudnia 1955 r. o organizacji i zakresie działania Milicji Obywatelskiej (Dz.U. 1955, nr 46, poz. 311). P. Majer, *Milicja Obywatelska 1944–1957...*, s. 384–385; AIPN, MSW, sygn. 10/1788, Etaty województwa koszalińskiego z lat 1961–1967, b.p.



Ryc. 4. Pion operacyjny w Milicji Obywatelskiej na dzień 1 czerwca 1964 r.

Fig. 4. The criminal division of the Civic Militia on 1 June 1964

Źródło: opracowanie własne.

i rozpracowanie operacyjne<sup>40</sup>, a w 1974 r. całość pracy operacyjnej<sup>41</sup>. Ta druga instrukcja przetrwała do końca działalności Milicji Obywatelskiej, tj. do 1990 r.

Część trzecia instrukcji, zatytułowana: „Źródła informacji”, poświęcona została milicyjnej agenturze. Sieć informacyjną MO stanowili: osoby informujące (OI), osoby zaufane (OZ), tajni współpracownicy (TW) oraz konsultanci (K).

Osobą informującą była każda osoba doraźnie przekazująca funkcjonariuszowi MO wiadomości w sposób poufny. Osobą zaufaną natomiast był taki człowiek, który z poczucia społecznego obowiązku lub z innych pobudek godził się poufnie przekazywać funkcjonariuszowi MO interesujące go wiadomości.

Różnica między OI a OZ polegała przede wszystkim na tym, że osoba informująca przekazywała poufne informacje w sposób doraźny, natomiast osoba zaufana w sposób systematyczny.

<sup>40</sup> GAP, AN, sygn. 184/4, Zarządzenie nr 028 ministra spraw wewnętrznych z 19 marca 1969 r. wprowadzające do użytku jednostek MO instrukcję o inwigilacji i rozpracowaniu operacyjnym, b.p.

<sup>41</sup> GAP, AN, sygn. 184/9, Zarządzenie nr 0052/74 ministra spraw wewnętrznych z 5 lipca 1974 r. w sprawie pracy operacyjnej w Milicji Obywatelskiej, k. 88–107.

Praca z osobami zaufanymi i osobami informującymi miała na celu zapewnienie dopływu informacji o interesujących MO środowiskach, osobach, miejscach i zdarzeniach oraz instytucjach i obiektach gospodarki narodowej zagrożonych działalnością przestępczą.

Osoby zaufane i informujące były podstawowym źródłem zdobywania informacji przez funkcjonariuszy MO w procesie rozpoznania. Pracę z nimi mogli prowadzić wszyscy milicjanci.

Osoby zaufane należało dobierać spośród osób, które ze względu na miejsce pracy, zamieszkania lub przebywania mogły zaobserwować interesujące milicję zdarzenia lub zachowanie się osób, a w szczególności spośród:

- pracowników działów lub komórek funkcjonalnych instytucji i obiektów gospodarki narodowej narażonych na działalność przestępczą;
- osób przebywających w miejscach, w których gromadzą się osoby podejrzane lub mogą znajdować się przedmioty pochodzące z przestępstwa;
- osób mogących dostarczyć wiadomości o osobach inwigilowanych;
- osób mogących sygnalizować zagrożenie mienia narażonego na działalność przestępczą.

Osoby informujące oraz zaufane nie podlegały rejestracji. Funkcjonariusze MO dla własnego użytku prowadzili wykaz OZ. W praktyce wykazy takie prowadzili kierownicy referatów dzielnicowych oraz komendanci posterunków MO<sup>42</sup>. Osobom informującym i zaufanym za udzielane informacje można była przyznawać gratyfikacje pieniężne i rzeczowe.

Na tajnego współpracownika można było pozyskać osobę celowo do wykonywania określonych zadań operacyjnych oraz zbierania informacji interesujących MO.

Zasadniczym celem pracy z TW było:

- wykonywanie czynności rozpoznawczych w środowiskach podejrzanych oraz zbieranie wiadomości o działalności grup przestępczych i osób podejrzanych;
- ustalanie źródeł dowodowych i stwarzanie sytuacji dogodnych do ich procesowego wykorzystania;
- wykonywanie czynności zmierzających do rozbijania solidarności grup przestępczych i środowisk podejrzanych;
- uzyskiwanie informacji o osobach i zdarzeniach mogących mieć związek z przestępstwem oraz warunkach i okolicznościach sprzyjających dokonywaniu przestępstw.

Pracę z tajnymi współpracownikami prowadzili funkcjonariusze operacyjni i operacyjno-dochodzeniowi. W uzasadnionych przypadkach pracę z TW można było powierzyć innym funkcjonariuszom MO.

W myśl zapisów instrukcji kandydatów na TW dobierano spośród osób związanych albo mających dostęp do interesujących MO środowisk, osób lub miejsc. Ponadto kandydat powinien posiadać odpowiednie cechy psychiczne i fizyczne oraz warunki wynikające z miejsca pracy, zamieszkania lub przebywania umożliwiające mu wykonywanie przewidywanych zadań i zbieranie informacji. W praktyce byli to

<sup>42</sup> Zob. AIPN, MSW, sygn. 01304/793, Rozwadowski Aleksander, *Specyfika osobowych źródeł informacji oraz metod i form w pracy operacyjnej służby milicji (Podobieństwa i różnice w działalności operacyjne MO i SB – zarys wykładu)*, Warszawa 1982, s. 18–19.

najczęściej przestępcy oraz osoby związane ze światem przestępczym, np. kobiety kryminalistów, prostytutki, pracownicy lokali gastronomicznych, taksówkarze.

Na tajnych współpracowników nie wolno było pozyskiwać:

- osób zajmujących kierownicze stanowiska w organach władzy i administracji państwowej oraz organizacjach politycznych, a ponadto znanych na danym terenie działaczy społecznych;
- członków PZPR;
- nieletnich do lat 17.

Tajnych współpracowników funkcjonariusze MO pozyskiwali na podstawie zainteresowania materialnego, materiału kompromitującego, materiału obciążającego. Materiałem kompromitującym były wiadomości o takim zachowaniu się lub postawie kandydata, których ujawnienie mogło wpłynąć na ukształtowanie ujemnej o nim opinii i przynieść mu szkodę w otaczającym go środowisku. Materiałem obciążającym zaś były udokumentowane fakty z działalności kandydata mogące stanowić podstawę do wszczęcia postępowania karnego, karno-skarbowego lub w sprawach o wykroczenia. Na podstawie materiałów obciążających nie wolno było pozyskiwać organizatorów i przywódców grup przestępczych.

Pozyskanie osoby na TW wymagało zgody naczelnika wydziału kryminalnego lub naczelnika wydziału do walki z przestępstwami gospodarczymi, a w tych jednostkach MO, gdzie nie było takich wydziałów, zastępców komendantów powiatowych ds. kryminalnych lub równorzędnych.

Zezwolenia na pozyskanie tajnego współpracownika na podstawie materiałów obciążających dotyczących:

- przestępstw drogowych i skarbowych oraz wykroczeń udzielali na piśmie naczelnicy właściwych wydziałów operacyjnych KG MO i KW MO oraz komendanci powiatowi (równorzędni);
- pozostałych przestępstw – dyrektorzy właściwych biur operacyjnych KG MO (ich zastępcy) oraz komendanci wojewódzcy (równorzędni) MO (zastępcy komendantów).

Przepisy instrukcji chroniły kandydatów na TW, którzy popełnili przestępstwo, a zdecydowali się na podjęcie współpracy z MO. Paragraf 68 stanowił, że

Jeżeli przeciwko kandydatowi toczy się postępowanie przygotowawcze, można zapewnić go o wystąpieniu z wnioskiem o:

1. złagodzenie stosowanych środków zapobiegawczych;
2. warunkowe umorzenie postępowania;
3. umorzenie postępowania ze względu na znikome niebezpieczeństwo społeczne czynu;
4. udzielenie mu pomocy w trakcie odbywania ewentualnej kary.

Materiały kompromitujące lub obciążające mogą być wykorzystywane tylko w zakresie niezbędnym do skłonienia kandydata do współpracy i w sposób zapewniający zachowanie tajemnicy źródeł informacji<sup>43</sup>.

<sup>43</sup> GAP, AN, sygn. 184/9, Zarządzenie nr 0052/74 ministra spraw wewnętrznych z 5 lipca 1974 r. w sprawie pracy operacyjnej w Milicji Obywatelskiej, k. 100.



Ponadto gdyby u kandydata na TW ujawniono rzeczy pochodzące z przestępstwa, milicjant miał postąpić z nimi jak z rzeczami znalezionymi<sup>44</sup>.

W przypadku wyrażenia zgody na współpracę przez kandydata na TW funkcjonariusz MO pobierał od niego pisemne zobowiązanie o współpracy oraz pierwszą informację w miarę możliwości pisaną przez kandydata, ustalał jego pseudonim oraz zasady kontaktów i łączności, pouczał osobę o zachowaniu w tajemnicy współpracy, zakazie dokonywania przestępstw oraz zlecał pierwsze zadanie do wykonania. Następnie zakładał teczkę personalną i teczkę pracy TW oraz dokonywał czynności rejestracyjnych w pionie „C”<sup>45</sup>.

Od zakazu popełniania przestępstw przez TW instrukcja zawierała odstępstwa, gdyż w wyjątkowych, szczególnie uzasadnionych przypadkach, zadanie zlecone tajnemu współpracownikowi mogło zakładać jego określony udział w przestępstwie, jeżeli było to niezbędne do ujawnienia innego, znacznie niebezpieczniejszego przestępstwa, wykrycia jego sprawy lub udowodnienia mu winy.

Zezwolenia na udział TW w przestępstwie udzielali, określając jednocześnie zakres jego udziału, dyrektorzy biur KG MO Kryminalnego i do Walki z Przestępstwami Gospodarczymi oraz komendanci wojewódzcy (równorzędni) MO.

Praca tajnych współpracowników podlegała systematycznej kontroli poprzez sprawdzanie wiarygodności przekazywanych informacji, sprawdzanie przez innych TW, stosowanie innych metod pracy operacyjnej (np. obserwacji, podsłuchu), zlecenie do wykonania zadań, których wynik był znany MO, zlecenie tego samego zadania różnym TW.

Za wykonane zadania TW był wynagradzany w formie pieniężnej, rzeczowej lub w postaci innej korzyści, np. przyśpieszenia przydziału mieszkania. W uzasadnionych przypadkach TW mógł pobierać okresowo miesięczne wynagrodzenie.

Odmianą rolę w milicyjnej agenturze pełnili konsultanci, którzy nie występowali w poprzednich instrukcjach operacyjnych MO<sup>46</sup>. Konsultantem mogła zostać osoba posiadająca wiadomości specjalne w celu zbadania lub poznania określonych problemów wyłaniających się w toku pracy operacyjnej, np. osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje naukowe lub zawodowe.

Angażując konsultanta, funkcjonariusz MO określał tematykę i zakres badań, materiały operacyjne, które zostały konsultantowi udostępnione, oraz formułował pytania, na które powinien udzielić odpowiedzi.

W przypadku konsultanta nasuwa się analogia z biegłym występującym w procesie karnym, a znanym już w tej procedurze od 1928 r., jeżeli chodzi o prawo polskie. Różnica między biegłym a konsultantem była taka, że biegły pracował jawnie i ba-

<sup>44</sup> Funkcjonariusz MO nie tylko dopuszczał się przestępstw omówionych w przepisie 16, ale również przestępstwa poświadczenia nieprawdy, co penalizował kodeks karny z 1969 r. Ustawa z 19 kwietnia 1969 r. Kodeks karny (Dz.U. 1969, nr 13, poz. 94), art. 266.

<sup>45</sup> Biuro „C” MSW powstało na mocy zarządzenia nr 04/60 ministra spraw wewnętrznych z dnia 2 stycznia 1960 r. przemianowującego istniejące od 1956 r. Biuro Ewidencji Operacyjnej MSW. W komendach wojewódzkich MO umiejscowiono wydziały „C”. Do zadań pionu „C” należało, m.in. prowadzenie ewidencji operacyjnej SB i MO. *Biuro „C” MSW*, [hasło], Inwentarz archiwalny, <http://inwentarz.ipn.gov.pl/sloownik?znak=B#14> (dostęp: 14.10.2016).

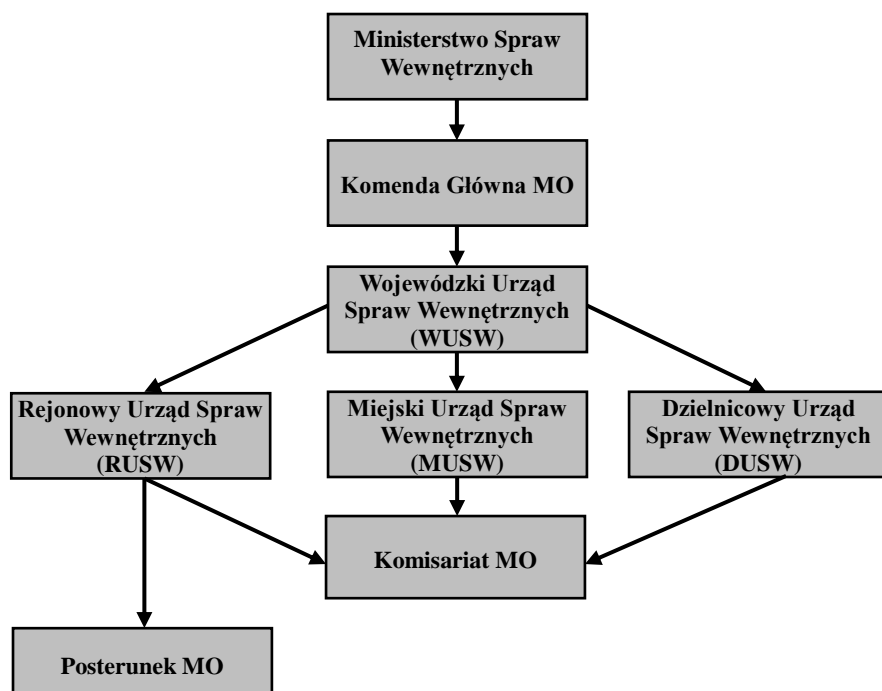
<sup>46</sup> Ta kategoria tajnych współpracowników pojawiła się po raz pierwszy w instrukcji operacyjnej SB w 1970 r. Zob. *Instrukcje pracy operacyjnej...*, s. 8.

dał materiały w jakiejś mierze jawne (materiały postępowania przygotowawczego lub postępowania sądowego), natomiast konsultant działał tajnie i pracował nad materiałami tajnymi.

Z konsultantem MO zawierała pisemną umowę, chyba że fakt ten mógł ujemnie wpłynąć na wyniki współpracy. Wydatki związane z angażowaniem konsultantów pokrywano z funduszu operacyjnego.

Od konsultanta funkcjonariusz MO przyjmował zobowiązanie o zachowaniu w tajemnicy treści danych, z którymi zostanie zapoznany i które uzyska w toku pełnienia funkcji konsultanta. Decyzje w sprawie zaangażowania konsultanta podejmowali: komendanci powiatowi (równorzędni) MO, a w komendach wojewódzkich (równorzędnych) i w Komendzie Głównej MO – naczelnicy wydziałów operacyjnych.

W trakcie obowiązywania instrukcji operacyjnej MO zaszły istotne zmiany w funkcjonowaniu milicyjnego pionu operacyjnego. Dotyczy to przede wszystkim roku 1983, gdy weszła w życie ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i zakresie działania podległych mu organów<sup>47</sup>. Na mocy ustawy zamiast niektórych terenowych jednostek MO powstały urzędy spraw wewnętrznych, co obrazuje rycina 5.



Ryc. 5. Struktura organizacyjna Milicji Obywatelskiej wprowadzona ustawą z dnia 14 lipca 1983 r.  
Fig. 5. The organizational structure of Militia introduced by the Act of 14 July 1983

Źródło: Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i zakresie działania podległych mu organów (Dz.U. 1983, nr 38, poz. 172).

<sup>47</sup> Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i zakresie działania podległych mu organów (Dz.U. 1983, nr 38, poz. 172).

W MSW znajdowały się pioniry SB, które udzielały pomocy w pracy operacyjnej MO, to przede wszystkim Biuro „B” (obserwacja), biuro „C” (m.in. ewidencja operacyjna), Biuro „T” (podśluchy), Biuro „W” (perlustracja korespondencji). W KG MO umiejscowione było Biuro Kryminalne, w WUSW, MUSW i DUSW – wydziały kryminalne, a w RUSW – sekcje kryminalne. Ponadto pracę operacyjną wykonywały ogniwa do walki z przestępczością gospodarczą oraz prewencji (dzielnicowi i posterunkowi).

Jak już wspomniano, praca z milicyjną agenturą wprowadzona instrukcją z 1974 r. obowiązywała przez ponad 25 lat. Była to najdłużej obowiązująca instrukcja operacyjna w MO. W 1985 r. w MSW przygotowano projekt nowej instrukcji operacyjnej dla milicji, ale nie wszedł on w życie<sup>48</sup>.

## Bibliografia

Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej Oddział w Warszawie  
Komenda Główna Milicji Obywatelskiej  
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych  
Główne Archiwum Policji w Warszawie  
Akty Normatywne

*Instrukcje pracy operacyjnej aparatu bezpieczeństwa (1945–1989)*, oprac. i wstęp T. Ruzikowski, Warszawa 2004.

*Aparat bezpieczeństwa w latach 1944–1956. Taktyka, strategia, metody*, oprac. A. Paczkowski, cz. 2: *Lata 1948–1949*, Warszawa 1996.

*Księga bezprawia. Akty normatywne kierownictwa resortu bezpieczeństwa publicznego (1944–1956)*, wybór i oprac. B. Kopka, [DVD], Warszawa 2011.

Kura A., *Aparat bezpieczeństwa i wymiar sprawiedliwości wobec kolektywizacji wsi polskiej 1948–1956*, Warszawa 2006.

Madej K., *Bezradność lub represja. Władze wobec przestępczości gospodarczej w PRL (1956–1970)*, Warszawa 2010.

Majer P., *Milicja Obywatelska w systemie organów władzy PRL. Zarys problematyki i źródła*, Toruń 2003.

Majer P., *Milicja Obywatelska 1944–1957. Geneza, organizacja, działalność, miejsce w aparacie władzy*, Olsztyn 2004.

Majer P., *Milicyjna agentura 1944–1957*, „Dzieje Najnowsze” 2005, nr 1.

Musiał F., *Podręcznik bezpieki. Teoria pracy operacyjnej Służby Bezpieczeństwa w świetle wydawnictw resortowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych PRL*, Kraków 2007.

*Osobowe środki pracy operacyjnej – zagadnienia źródłoznawcze*, red. F. Musiał, Kraków 2013.

*Osobowe źródła informacji. Zagadnienia metodologiczno-źródłoznawcze*, red. F. Musiał, Kraków 2008.

Pączek T., *Milicja Obywatelska w Słupsku i powiecie słupskim w latach 1945–1975*, Słupsk 2014.

<sup>48</sup> AIPN, MSW, sygn. 0326/552, Projekt zarządzenia ministra spraw wewnętrznych o pracy operacyjnej w Milicji Obywatelskiej z 1985 r.

Biuro „C” MSW, [hasło], Inwentarz archiwalny, <http://inwentarz.ipn.gov.pl/slownik?znak=B#14> (dostęp: 14.10.2016).

Ustawa z dnia 24 września 1954 r. o reformie podziału administracyjnego wsi i powołaniu gromadzkich rad narodowych (Dz.U. 1954, nr 43, poz. 191).

Ustawa z 19 kwietnia 1969 r. Kodeks karny (Dz.U. 1969, nr 13, poz. 94).

Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i zakresie działania podległych mu organów (Dz.U. 1983, nr 38, poz. 172).

Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. 2007, nr 63, poz. 624, z późn. zm.).

Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. 2007, nr 63, poz. 425, z późn. zm.).

Dekret z dnia 20 lipca 1954 r. o służbie w organach bezpieczeństwa publicznego (Dz.U. 1954, nr 34, poz. 142).

Dekret z dnia 20 lipca 1954 r. o Milicji Obywatelskiej (Dz.U. 1954, nr 34, poz. 143).

Dekret z dnia 20 lipca 1954 r. o Służbie Więziennej (Dz.U. 1954, nr 34, poz. 144).

Dekret z dnia 7 grudnia 1954 r. o naczelnych organach administracji państwowej w zakresie spraw wewnętrznych i bezpieczeństwa publicznego (Dz.U. 1954, nr 54, poz. 269).

Dekret z dnia 21 grudnia 1955 r. o organizacji i zakresie działania Milicji Obywatelskiej (Dz.U. 1955, nr 46, poz. 311).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 marca 1928 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. 1928, nr 33, poz. 313).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 11 lipca 1932 r. Kodeks karny (Dz.U. 1932, nr 60, poz. 571).

## Summary

The Civic Militia was an element of the Polish communist state. In the structures of MO was a criminal division, whose task was to combat crime. This criminal division, like any police force in the world, worked with the help of secret informers. Working with such informers was determined by secret criminal guidelines. These guidelines were often inconsistent with the then law and human rights. During the Stalinist years they were used in the fight against political opponents. The records of the secret criminal guidelines allows one to learn the tactics of criminal service MO in combating crime in the People's Poland.

**Marcin Olkiewicz**

Politechnika Koszalińska

Koszalin

marcin.olkiewicz@tu.koszalin.pl

## **SYSTEM ZARZĄDZANIA DETERMINANTĄ BEZPIECZEŃSTWA INFORMACJI W DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ**

### **MANAGEMENT SYSTEM AS A DETERMINANT OF INFOR- MATION SECURITY MANAGEMENT IN BUSINESS**

**Zarys treści:** Bezpieczeństwo informacji stanowi coraz większe wyzwanie dla przedsiębiorców, gdyż rynkowe zapotrzebowanie na informacje o odpowiedniej jakości jest bardzo duże i ciągle wzrasta. Rosnąca świadomość możliwości utraty informacji niejawnych wymusza na organizacjach podejmowanie często radykalnych działań mających zagwarantować bezpieczeństwo lub zminimalizować ryzyko. Dlatego coraz częściej do sektorów ochrony informacji kwalifikuje się między innymi następujące obszary: danych osobowych, fizycznego i przemysłowego bezpieczeństwa (procesy tworzenia, grupowania, przechowywania i dystrybuowania informacji), teleinformatyczne (obejmujące systemy informatyczne, narzędzia zabezpieczające, przedmioty rejestrujące) oraz logistyczne. Praca skupia się na identyfikacji procesowego zarządzania bezpieczeństwem informacji według znormalizowanych systemów zarządzania stosowanych w organizacjach lub instytucjach różnych branż oraz obszarów funkcjonowania gospodarki. Działania takie są szczególnie istotne dla zwiększania przewagi konkurencyjnej oraz zapewnienia bezpieczeństwa kraju. Wykorzystywanie międzynarodowych znormalizowanych standardów, między innymi takich jak ISO 9001, ISO 27001, PN-ISO/IEC 24762:2010, AQAP, przestrzeganych w 176 krajach na świecie, daje poczucie gwarancji i bezpieczeństwa klientom, społeczeństwu, interesariuszom rynku oraz pozwala zapewnić stabilny i zrównoważony rozwój.

**Słowa kluczowe:** sklasyfikowane informacje, rola informacji, bezpieczeństwo, jakość systemu zarządzania, aktywność ekonomiczna

**Key words:** classified information, the role of information, security, quality management system, economic activity

## 1. Wprowadzenie

Rozwój gospodarki światowej wraz ze zwiększeniem świadomości, potrzeb oraz oczekiwań klientów spowodowały uwypatnienie ważności informacji. Treść informacji, a także jej cechy, w szczególności rzetelność, przydatność, aktualność, są dobrem konsumpcyjnym, o które zabiega wiele firm. W praktyce uważa się takie zjawisko za naturalne, oparte na zasadach czystej konkurencji, tj. im bardziej wartościowa (przydatna) informacja – tym wyższa jej cena. Takie przekonanie potwierdza się z punktu widzenia ekonomicznego i prawnego, gdzie informacja jest towarem, którego wartość rynkowa wynika z zawartych w nim treści (danych). W tym znaczeniu oznacza ona towary (dobra informacyjne) lub usługi (informacyjne) niezbędne w gospodarce, polityce, kulturze, życiu codziennym<sup>1</sup>. Oznacza to, że pewien zasób informacji, najczęściej rynkowo-gospodarczych, można kupić oraz odpowiednio wykorzystać w walce konkurencyjnej, zwiększając swoją pozycję rynkową. Jest to więc pewnego rodzaju strategiczny produkt, regulujący różne mechanizmy społeczno-gospodarcze. Należy pamiętać, że na rynku występuje niezliczona ilość informacji, które są pozyskiwane w różny sposób (czasami niezgodnie z obowiązującym prawem), a następnie udostępniane lub oferowane do nabycia. Jednocześnie z punktu widzenia skutku, jaki może wywołać informacja, istotny staje się podział informacji na jawną<sup>2</sup> (udostępnianą wszystkim zainteresowanym) i niejawną (udostępnianą nielicznym podmiotom).

Determinuje to konieczność odpowiedniego zabezpieczania oraz zarządzania informacją jawną, a w szczególności niejawną. Każda informacja, podobnie jak inne dobro (produkt), podlega procesowi tworzenia oraz przetwarzania, uzyskując ostateczny wymiar, co powoduje, że występują różnego rodzaju zagrożenia mogące zmniejszyć jej wartość oraz jakość. W tym celu należy zaopatrzyć się w odpowiednie narzędzia ochrony informacji, do których zaliczyć można między innymi system zarządzania bezpieczeństwem informacji.

Poniższe opracowanie dotyczyć będzie identyfikacji możliwości zabezpieczania, ochrony informacji niejawnej poprzez celowe systemowe zarządzanie. Świadomość możliwości utraty informacji oraz jej wykorzystania przez inne podmioty zwiększa konieczność stosowania odpowiednich obostrzeń, narzędzi zabezpieczających, ograniczających ryzyko wystąpienia takich sytuacji i narażenia podmiotu na utratę potencjalnych korzyści lub ponoszenia dodatkowych kosztów.

## 2. Informacja niejawną w działalności gospodarczej

Informację, wedle definicji interdyscyplinarnej, trudno jednoznacznie zinterpretować<sup>3</sup>, uznawana jest za zbiór danych (właściwości) przedstawionych w taki spo-

<sup>1</sup> M. Chyliński, *Informacja i zarządzanie informacją w działalności samorządowej*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, Organizacja i Zarządzanie” 2014, nr 69, s. 121.

<sup>2</sup> Z. Malara, *Przedsiębiorstwo w globalnej gospodarce: wyzwania współczesności*, Warszawa 2006, s. 127.

<sup>3</sup> W. Flakiewicz, *Pojęcie informacji w technologii multimedialnej*, Warszawa 2005; G. Harmon, *The measurement of information*, „Information Processing and Management” 1984, no. 1–2; E. Kałuszyńska,

sób, że ma znaczenie i kreuje pewną wartość, a także za niezbędne źródło wiedzy wykorzystywanej w codziennym życiu. Informacja stanowi zatem wiedzę potrzebną do określania i realizacji zadań służących osiągnięciu celów organizacji<sup>4</sup>. Przydatność informacji uwarunkowana jest od jej jakości, parametru określającego cechy<sup>5</sup> informacji, do których zalicza się: aktualność, kompletność i spójność, rzetelność (wiarygodność), dostępność, porównywalność oraz dokładność. Coraz częściej dodatkowym parametrem jakości uznawana jest kosztowność, tzn. jak wysokie trzeba ponieść koszty, aby otrzymać pożądaną informację. Prawidłowe funkcjonowanie i zarządzanie organizacją, zasobem ludzkim, krajem, uzależnione jest od jakości informacji.

Do głównych atrybutów jakości informacji należy zaliczyć<sup>6</sup>:

- *relevancję (relevance)* – jest to kluczowy komponent oceny jakości informacji. Istotne jest tu pytanie, czy dostarczona informacja odpowiada na zapotrzebowanie odbiorcy (nabywcy). Jeśli tak nie jest, to odbiorca oceni informację jako nieadekwatną, niezależnie od posiadania przez informację pozostałych atrybutów;
- *dokładność (accuracy)* – atrybut ten uznaje się za oczywisty, a w praktyce informacja używana w różnych celach wymagać będzie różnych stopni dokładności. Jest też możliwe, że informacja będzie zbyt dokładna, zbyt precyzyjna i będzie przekraczać zdolności pojmowania odbiorcy;
- *aktualność (timeliness)* – atrybut ten jest w oczywisty sposób zmienny. Zależy on nie tylko od tempa powstawania nowych informacji, które wypierają informacje dostępne dotychczas, ale także od szybkości przetwarzania nowych informacji i dostarczania ich do odbiorcy (nabywcy);
- *kompletność (completeness)* – niekompletna informacja może być dla odbiorcy myląca, a stopień kompletności informacji jest również zrelatywizowany do jej nabywcy. Podobnie jak jest w przypadku zbyt dużej dokładności informacji, także nadmierna kompletność może przekraczać zdolności pojmowania odbiorcy;
- *koherencja (coherence)* – atrybut koherencji polega na tym, jak dobrze poszczególne informacje wspierają się wzajemnie i są ze sobą spójne. Niekoherencja może być spowodowana występowaniem elementów nierelevantnych, mylących lub formalnie niejednoznacznych, co może powodować odrzucenie informacji przez odbiorcę. Chociaż informacja może być autentycznie niekoherentna, to niekoherencja zwykle wskazuje na błędy w dokładności lub aktualności;
- *odpowiedniość formatu (format)* – problem dotyczy sposobu prezentacji informacji jej nabywcy. Dwoma czynnikami odpowiedniości formatu są forma prezentacji i kontekst interpretacji. Odpowiedniość formatu jest także zależna od odbiorcy i sposobu użycia informacji;

---

*Wiedza i informacja*, [w:] *Informacja a rozumienie*, red. M. Heller, J. Mączka, Warszawa 2005; J. Glick, *Informacja*, Kraków 2012.

<sup>4</sup> B. Nogalski, B.M. Surawski, *Informacja strategiczna i jej rola w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, [w:] *Informacja w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Pozyskiwanie, wykorzystanie i ochrona. Wybrane problemy teorii i praktyki*, red. R. Borowiecki, M. Kwieciński, Kraków 2003, s. 205.

<sup>5</sup> R.W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, Warszawa 2004, s. 725–726.

<sup>6</sup> J. Boruszewski, *Jakość i wiarygodność informacji w infobrokerstwie*, „Lingua ac Communitas” 2012, vol. 22, s. 244–245.

- dostępność (*accessibility*) – informacja powinna być dostępna dla odbiorcy zawsze, gdy zaistnieje taka potrzeba. Dostępność jest atrybutem komplementarnym względem aktualności. Niedostępna informacja aktualna lub dostępna informacja, która straciła na aktualności, nie spełnia potrzeb informacyjnych odbiorcy (nabywcy);
- kompatybilność (*compatibility*) – jakość informacji nie zależy tylko od jakości tej informacji samej w sobie, lecz także od tego, jak może być ona powiązana z innymi informacjami i jako taka dostarczona do odbiorcy;
- bezpieczeństwo (*security*) – atrybut ten ma dwa aspekty: ochronę informacji przed dostępem dla niepowołanych osób oraz ochronę informacji przed naturalnymi katastrofami. Informacja, która nie jest odpowiednio chroniona, może nie budzić zaufania i jej potencjał może nie być w pełni wykorzystany;
- ważność, wiarygodność (*validity*) – informacja jest ważna, jeśli może być zweryfikowana jako prawdziwa i spełnia odpowiednie standardy odnoszące się do dokładności, aktualności, kompletności i bezpieczeństwa.

Każdy podmiot gospodarczy dąży do uzyskania informacji o istotnej jakości. Wykorzystanie informacji o niskiej jakości, a także informacji niejawnej w niepożądanym sposobie może mieć wpływ na destabilizację podmiotów gospodarczych. Dlatego zapewnienie najwyższej jakości informacji ma znaczący wpływ na efektywny i skuteczny proces decyzyjny, ograniczający lub minimalizujący istnienie ryzyka<sup>7</sup>, a także ochronę przed tworzeniem propagandy, plotek oraz nieracjonalnych działań. Plotki, pogłoski, a nawet pomówienia są efektem pracowniczej dezinformacji lub braku pełnej wiedzy (informacji) na określony temat w organizacji. Jest to częste zjawisko, które dotyczy przede wszystkim zasobów ludzkich oraz finansów. W przypadku niejasnego przepływu informacji lub jej braku obawy pracowników narastają, dlatego konieczne jest sformalizowanie postępowania przekazu informacji oraz dostępności. Szczególnie przy informacjach niejawnych brak jasnego sposobu postępowania może spowodować poważne konsekwencje dla pracownika bezpośrednio związanego z dostępem do informacji i samej organizacji.

Na potrzeby niniejszego opracowania przyjmuje się definicję informacji niejawnej jako zbiór danych, które poprzez udostępnienie osobom nieuprawnionym spowodują lub mogą spowodować szkody bezpośrednio lub pośrednio dla kraju, organizacji lub osoby. Ustawa o ochronie informacji niejawnych<sup>8</sup> określa przedmiot ochrony informacji niejawnych jako tajemnicę państwową i tajemnicę służbową, tworząc pewnego rodzaju hierarchię informacji niejawnych (ryc. 1). Tajemnica państwowa stanowi informację niejawną, której niepowołane ujawnienie może spowodować zagrożenie dla kraju lub jego interesów albo wyrządzić znaczącą szkodę. Natomiast tajemnica służbowa dotyczyć będzie pozostałych informacji niejawnych mogących negatywnie oddziaływać na akcjonariuszy rynku, tj. interes publiczny, w tym także obywateli oraz podmioty gospodarcze.

Ustawa także precyzuje rodzaje informacji niejawnych objętych tajemnicą państwową (załącznik 1 ustawy) oraz podział na „ściśle tajne”, „tajne” oraz „zastrzeżo-

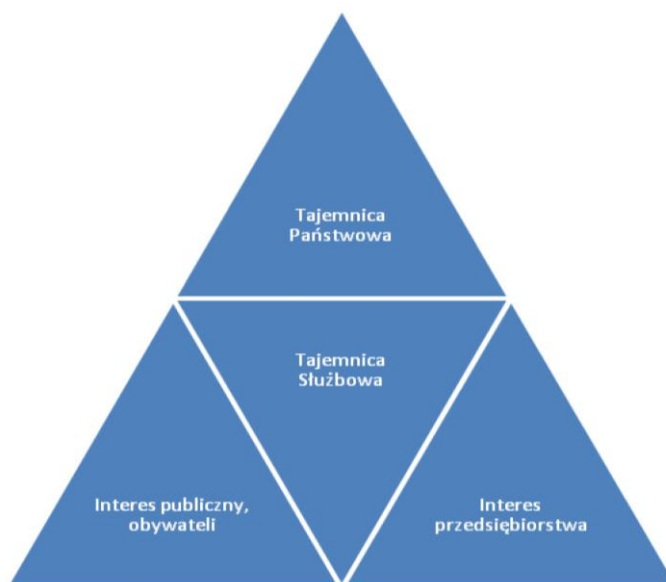
<sup>7</sup> K. Szczepańska, *Metody i techniki TQM*, Warszawa 2009, s. 58–59.

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. 2010, nr 182, poz. 1228).



ne” i „poufne”. Każda klauzula określa wymagania i zalecenia do sposobów postępowania nie tylko w sferze zabezpieczeń informacji niejawnych, ale także z zakresie podmiotów przetwarzających (jednostek organizacyjnych, tajnych kancelarii itp.) informacje, sposobów przekazywania, dopuszczania, monitorowania, archiwizowania itd. Za informację niejawną, z punktu widzenia tajemnicy służbowej stanowiącej interes akcjonariuszy rynku, możemy uznać każdą informację, która nieuprawnienie ujawniona staje się „dobrem handlowym” w zakresie tajemnicy przedsiębiorcy lub przedsiębiorstwa.

Do głównych grup takich informacji zaliczyć należy między innymi: dane osobowe, informacje handlowe, techniczno-technologiczne, bankowe, skarbowe, sądowe itd. Innymi słowy, dotyczące prowadzonych działalności gospodarczych lub państwowych.



Ryc. 1. Hierarchia ochrony informacji niejawnej

Fig. 1. The hierarchy of protection of classified information

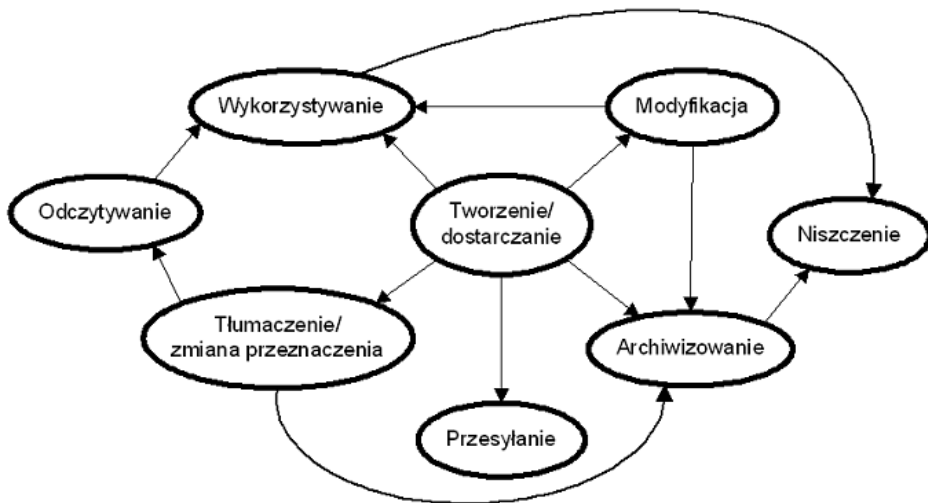
Źródło: opracowanie własne na podstawie: B. Iwaszko, *Ochrona informacji niejawnych w praktyce*, Wrocław 2012, s. 11–32.

### 3. Procesowe zarządzanie informacją niejawną w organizacji

Współczesne organizacje funkcjonują w ramach procesowego zarządzania. Wynika to z podejmowania ciągłych działań prorozwojowych, ukierunkowanych na jakość, mających na celu zwiększenie konkurencyjności oraz skuteczności organizacji, popartych analizą danych rynkowych<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> J. Majchrzak-Lepczyk, *Safety in the context of logistics and marketing support*, [w:] *Bezpieczeństwo w procesach globalizacji – dziś i jutro*, t. 1, red. Z. Grzywna, Katowice 2013, s. 387–397.

Działania analityczne związane z procesem identyfikacji oraz oceną zagrożeń w obszarze informacji występujące w organizacji i jej otoczeniu wymuszają jednocześnie wdrożenie odpowiednich czynności ograniczających i eliminujących takie zjawiska. Zagrożenia informacyjne mogą się pojawiać, gdyż transformacja informacji, tzn. cyklu jej życia, jest złożona, co prezentuje rycina 2.



Ryc. 2. Procesy przetwarzania informacji

Fig. 2. Information processing

Źródło: A. Adamczyk, R. Renk, J. Radziulis, W. Hołubowicz, *Klasyfikacja informacji i danych prawnie chronionych oraz wymagania dotyczące środków informatycznych przeznaczonych do ich przechowywania i przetwarzania*, „ORACLE’owe PLOUG’tki” 2005, nr 36, s. 160.

Celem działań w zakresie eliminacji (ochrony i zapewnienia bezpieczeństwa informacji) pojawiających się zagrożeń w przedsiębiorstwie jest osiągnięcie poziomu organizacyjnego oraz technicznego, który umożliwi m.in.:

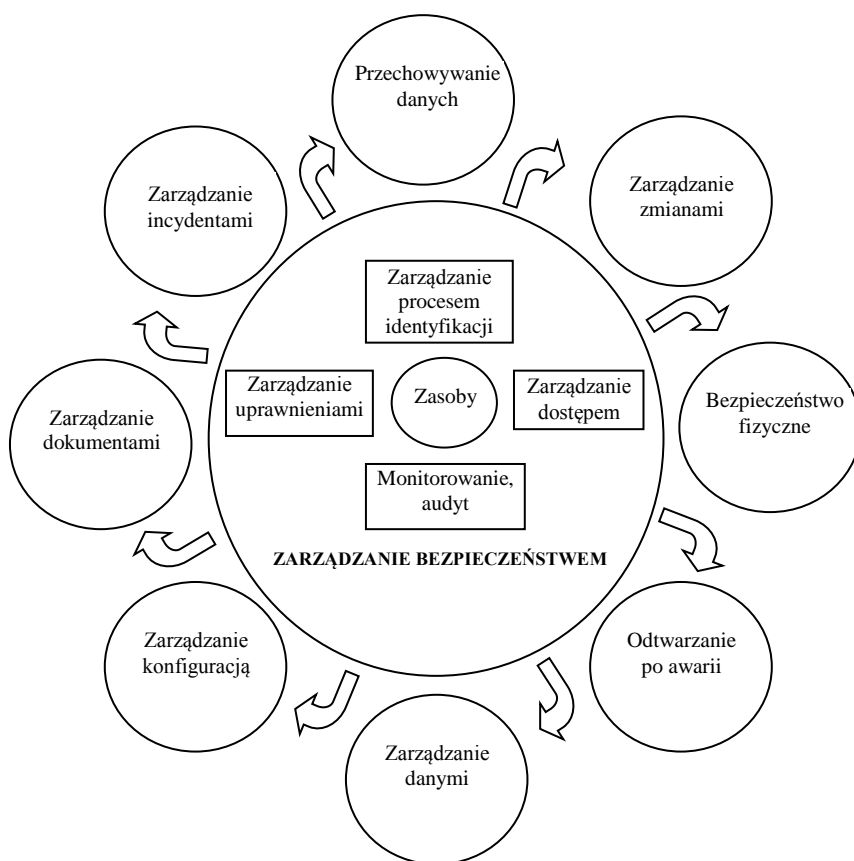
- zachowanie poufności informacji chronionych,
- integralność informacji chronionych i jawnych oraz dostępność do nich,
- osiągnięcie wymaganego poziomu bezpieczeństwa przetwarzanych informacji,
- maksymalne ograniczenie występowania zagrożeń bezpieczeństwa informacji,
- poprawne oraz bezpieczne funkcjonowanie systemów przetwarzania informacji,
- gotowość do podejmowania działań w sytuacjach kryzysowych<sup>10</sup>.

Wzrost znaczenia informacji niejawnych wynikających z interesów różnych podmiotów, tj. państwa, instytucji wojskowych, samorządowych, podmiotów gospodarczych oraz publicznego zaufania, spowodował konieczność zastosowania (opracowania oraz wdrożenia) mechanizmów regulujących między innymi: sposoby rejestracji,

<sup>10</sup> M. Kowalewski, A. Ołtarzewska, *Polityka bezpieczeństwa informacji instytucji na przykładzie Instytutu Łączności – Państwowego Instytutu Badawczego*, „Telekomunikacja i Techniki Informacyjne” 2007, nr 3–4, s. 4.

zabezpieczania, przechowywania, przekazywania oraz dostępu do tego typu informacji.

Początkowym etapem regulującym postępowanie z takimi informacjami był kodeks karny. Należy jednak stwierdzić, że to działanie dało tylko narzędzie, które nie było do końca doskonałe. Dlatego wraz z rozwojem świadomości oraz konieczności poszerzania obszarów zabezpieczenia zaczęto podejmować działania dążące do stworzenia takich narzędzi, które pozwolą wypracować odpowiednie mechanizmy nadzoru, funkcjonujące w sposób ciągły (ryc. 3), z możliwością ich procesowego doskonalenia. Takie określenie sposobu postępowania (procesowe działanie) nosi synonim zarządzania ukierunkowanego na jakość, tj. jakość informacji niejawniej.



Ryc. 3. Procesowe zapewnienie bezpieczeństwa informacji

Fig. 3. Process to provide information security

Źródło: A. Adamczyk, R. Renk, J. Radziulis, W. Hołubowicz, *Klasyfikacja informacji i danych...*, s. 161.

Efektom takiego podejścia do zarządzania informacją są sposoby postępowania jasno określone przez okólniki, instrukcje, zarządzenia, spójne również z ustawą

o ochronie informacji niejawnych<sup>11</sup>. Z punktu widzenia procesu zarządzania informacją niejawną ustawa wskazuje sposoby klasyfikowania, organizowania ochrony wraz z dostępem, przetwarzania, monitoringu stanu zabezpieczenia, ochrony w systemach teleinformatycznych, fizycznego zabezpieczenia oraz ochrony. Ponadto wymusza na podmiotach określony sposób postępowania, a w niektórych przypadkach bezpieczeństwo przemysłowe, gwarantujące bezpieczeństwo informacji, a także osoby odpowiedzialne za nadzorowanie prowadzonych działań. Aby sprawnie nadzorować (monitorować) działania bezpieczeństwa i rozwoju oraz kierować nimi, organizacje wspomagają się systemami zarządzania spełniającymi krajowe, a także często międzynarodowe standardy.

#### 4. Systemy zarządzania kształtujące bezpieczeństwo informacji

Współczesne podejście do zarządzania opiera się na wysokiej jakości: systemach informatycznych (źródła pozyskiwania informacji), procesach działania poszczególnych komórek struktury organizacyjno-funkcjonalnej (stadium tworzenia i przetwarzania informacji), a także planach działania od strategicznych do operacyjnych (ukierunkowanie zasobów informacyjnych).

Odpowiednia strategia ukierunkowana na bezpieczeństwo ma na celu zapewnienie spokoju (m.in. funkcjonowania, bytu, podejmowania i realizowania działalności, w tym także gospodarczych) lub stworzenie bezpiecznych warunków, zaufania gwarantującego możliwość prawidłowej pracy oraz rozwoju. Organizacje, aby osiągnąć ten stan, ponoszą koszty związane z dostosowaniem się do takiego „komfortowego funkcjonowania” opartego na zarządzaniu informacją (wiedzą), gdyż zdają sobie sprawę z zagrożeń zwiększających ryzyko porażki<sup>12</sup>.

W takim rozumieniu ukierunkowanego zarządzania należy przyjąć, że punktem wejścia jest informacja, a wyjścia – bezpieczna informacja. Cały proces przeobrażania obarczony jest ryzykiem możliwości spowodowania szkody<sup>13</sup>, dlatego w ramach odpowiedniego zarządzania organizacje wspomagają się formalnymi lub nieformalnymi systemami zarządzania ukierunkowanymi na jakość.

Sformalizowania określonych sposobów postępowania, zwanych inaczej standaryzacją<sup>14</sup>, zaczęto na dużą skalę dokonywać od 2000 roku. Wówczas zaczęły powstawać projakościowe systemy zarządzania opracowywane przez Międzynarodową Organizację Normalizacyjną (ISO – International Standard Organization), które stały się federacją krajowych organizacji normalizacyjnych o zasięgu światowym. Istnieją również niesformalizowane (niepodlegające certyfikacji) systemy zarządzania, wpie-

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. . .

<sup>12</sup> A. Kister, *Użyteczność informacyjna rachunku kosztów innowacji*, [w:] *Kreatywność i przedsiębiorczość w projakościowym myśleniu i działaniu*, t. I, red. E. Skrzypek, Lublin 2009, s. 13–20.

<sup>13</sup> Najczęściej rozróżnia się szkody w kategoriach: **zamierzone** jako zaplanowane z premedytacją, **losowe wewnętrzne** niezamierzone, spowodowane przez pracowników poprzez zaniedbania, błędy itp. oraz **losowe zewnętrzne** wynikające z otaczającego środowiska naturalnego, w tym także klęski żywiołowe.

<sup>14</sup> Szerzej: M. Olkiewicz, *Podstawy zarządzania jakością. Wybrane aspekty*, Koszalin 2008.

rające również działania projakościowe, które są często uważane za koncepcje lub filozofie, np. TQM (*Total Quality Management* – Kompleksowe Zarządzanie Jakością).

#### 4.1. Koncepcja systemowego zarządzania jakością

W nowoczesnej gospodarce coraz bardziej wylania się konieczność kompleksowego podejścia do zarządzania informacją wynikająca między innymi z potrzeby posiadania informacji o określonej jakości. Jest to istotne, gdyż w otoczeniu gospodarczym istnieje ogromna ilość danych, różnych sposobów zdobywania i rozpowszechniania informacji, i innych elementów zwiększających niebezpieczeństwo utraty lub przetwarzania informacji niejawnych.

Przedsiębiorstwa nastawione projakościowo na odpowiednie zarządzanie informacją, a w szczególności zapewnienie bezpieczeństwa informacji, mogą zastosować system oparty na koncepcji TQM<sup>15</sup>. Koncepcja TQM skoncentrowana wyłącznie na obszarze informacyjno-informatycznym stworzy system TIQM (*Total Information Quality Management*) ukierunkowany na skuteczność, efektywność i bezpieczeństwo zarządzania informacją. Będzie on funkcjonował w ramach kompleksowego działania obejmującego: identyfikację i analizę wymagań, ocenę jakości uzyskiwanej informacji, prognozowanie kosztów braku jakości, minimalizację i eliminację źródeł powstawania przyczyn oraz kreowanie i wdrożenie odpowiedniego sposobu postępowania projakościowego.

Kompleksowe zarządzanie jakością informacji w przedsiębiorstwach opierać się może na sformalizowanych i niesformalizowanych systemach postępowania opartych na międzynarodowych standardach. Niezależnie od stosowanego sposobu zarządzania organizacją przedsiębiorcy w ramach TIQM muszą polegać na:

- orientacji na klientów,
- orientacji na procesy,
- orientacji na informacje,
- zachowaniach prewencyjnych,
- ciągłym doskonaleniu.

Orientacja na klientów wewnętrznych ma na celu wykreowanie nowego modelu środowiska pracy przy jednoczesnej zmianie stanu świadomości pracowników (zarówno liniowych, jak i kadry kierowniczej oraz zarządczej) poprzez szkolenia lub uświadamianie i objaśnianie, jak również procesu przekształceń stosunków pracy ukierunkowanych na zmianę kultury organizacji. Orientacja na klienta zewnętrznego natomiast musi opierać się głównie na odpowiednim kształtowaniu relacji, potrzeb, satysfakcji itd. W głównej mierze do danych osiągniętych z tego obszaru będą zaliczane informacje m.in. o jakości zdefiniowanych modeli danych, pomiarach jakości danych, aktualności, kompletności, dokładności, użyteczności. Działania ukierunkowane na zarządzanie procesami muszą być rozwijane na wszystkich płaszczyznach organizacji, tj. płaszczyźnie operacyjnej, technologicznej, kontrolnej, planistycznej, badawczej, de-

<sup>15</sup> Szerzej o TQM: J. Lunarski, *Zarządzanie jakością. Standardy i zasady*, Warszawa 2012, s. 450–490; W.M. Grudzewski, I.K. Hejduk, *Metody projektowania systemów zarządzania*, Warszawa 2004, s. 12–54; J.J. Dahlgaard, K. Kristensen, G.K. Kanji, *Podstawy zarządzania jakością*, tłum. L. Wasilewski, Warszawa 2000.

terminującej skuteczność oraz efektywność prowadzonych zmian. Postępowania procesowe mogą być mniej lub bardziej sformalizowane m.in. poprzez instrukcje postępowania, procedury, regulaminy czy choćby dobre praktyki. Ma to w efekcie stworzyć pewien ciągły sposób wykonywania czynności (wzorzec, standard postępowania) zgodny z założeniami i zamierzonymi efektami<sup>16</sup>. Bezpieczeństwo informacji w ramach procesowych działań będzie osiągnięte poprzez konieczność budowania i doskonalenia m.in. aplikacji IT, narzędzi pomiaru jakości, zabezpieczeń systemowych i sprzętowych, baz danych.

Monitoring bezpieczeństwa informacji, w tym także niejawnych, powinien opierać się na zachowaniach prewencyjnych, wspomaganych przez jasno określony (świadomy, odpowiedzialny, wyszkolony itd.) czynnik ludzki, a także system/-y wczesnego ostrzegania<sup>17</sup>. Kompleksowa „ochrona” jakości informacji wymaga działań rozwojowych we wszystkich obszarach i procesach organizacji, dzięki czemu organizacja lepiej dostosowuje się do oczekiwań rynku, zmniejsza ryzyko słabych stron organizacji i zagrożeń pojawiających się w cyberprzestrzeni, zwiększa poziom bezpieczeństwa oraz strefę ochronną.

Zarządzanie w ramach TQM oparte na wskazanych obszarach musi dotyczyć działań projakościowych z zakresie informacji i całościowego funkcjonowania organizacji. Nie można odseparować sfery informacji od sfery zarządzania, dlatego integracja wysiłków skierowana na jeden czynnik będzie miała swoje odzwierciedlenie w drugim obszarze.

Jedynie połączenie starań może gwarantować osiągnięcie sukcesu poprzez:

- stały monitoring jakości informacji (kontrolę, analizę i doskonalenie danych uzyskiwanych, przetwarzanych oraz przekazywanych);
- przejrzyste, skuteczne i zrozumiałe procedury postępowania zwiększające rolę jakości informacji (wzmocnienie znaczenia pracowników, akredytację bezpieczeństwa w dostępności itd.);
- wzmocnienie czynnika jakości informacji w biznesowej sferze organizacji (monitorowanie i eliminowanie ryzyka, kreowanie odpowiedniej polityki IT oraz bezpieczeństwa informacji);
- rozwijanie zasobów infrastrukturalnych i rzeczowych (w ramach IT) gwarantujących właściwe postępowanie ukierunkowane na kształtowanie jakości informacji.

## **4.2. Systemy zarządzania wspomagające stosowanie bezpieczeństwa informacji<sup>18</sup>**

### **4.2.1. ISO 31000 – Zarządzanie ryzykiem**

Ryzyko jest nieodłącznym elementem życia społeczno-gospodarczego, m.in. funkcjonowania, kształtowania bytu oraz rozwoju przedsiębiorstw, a także gospodarstw domowych lub samego społeczeństwa.

<sup>16</sup> B. Bober, *Rola standardów w procesie podejmowania decyzji o wyborze procedur szpitalnych*, red. E. Skrzypek, Lublin 2008.

<sup>17</sup> B. Bober, *Zastosowanie sieci neuronowych w modelowaniu ryzyka szpitalnego*, [w:] *Uwarunkowania jakości życia w społeczeństwie informacyjnym*, red. E. Skrzypek, Lublin 2007.

<sup>18</sup> Opracowano między innymi na podstawie informacji zawartych normach oraz w bazach informacji PKN (Polskiego Komitetu Normalizacyjnego).

W literaturze przedmiotu ryzyko definiowane jest różnorodnie, m.in. jako:<sup>19</sup>

- stan umysłu człowieka, jeżeli ulega on zmianie, to zmienia się również ryzyko. Ryzyko istnieje wtedy, gdy podmiot ma świadomość jego istnienia (ujęcie psychologiczne), ryzyko można mierzyć za pomocą prawdopodobieństwa,
- niepewność związana z przyszlými wydarzeniami lub wynikami decyzji,
- zagrożenie nieosiągnięcia zamierzonego zysku wynikające z posiadania niepełnej informacji,
- potencjalne wahania oczekiwanego dochodu,
- sytuacja, w której przyszłych warunków gospodarowania nie można przewidzieć z całą pewnością, a znany jest jej rozkład ich prawdopodobieństwa. Ryzyko występuje nawet wówczas, gdy tylko jeden z czynników sytuacji nie jest znany, a istnieje prawdopodobieństwo jego wystąpienia,
- zjawisko obiektywne – dotyczy realnych zjawisk gospodarczych, mających związek z instrumentem zagrożenia (niebezpieczeństwa) wynikającego ze zmienności (skali i dynamiki zmian) po stronie popytu, działalności konkurencji, warunków kooperacji, działań regulacyjnych państwa (podatków, ulg). Jest także zjawiskiem subiektywnym, gdyż jest uwarunkowane stanem wiedzy o procesach gospodarczych.

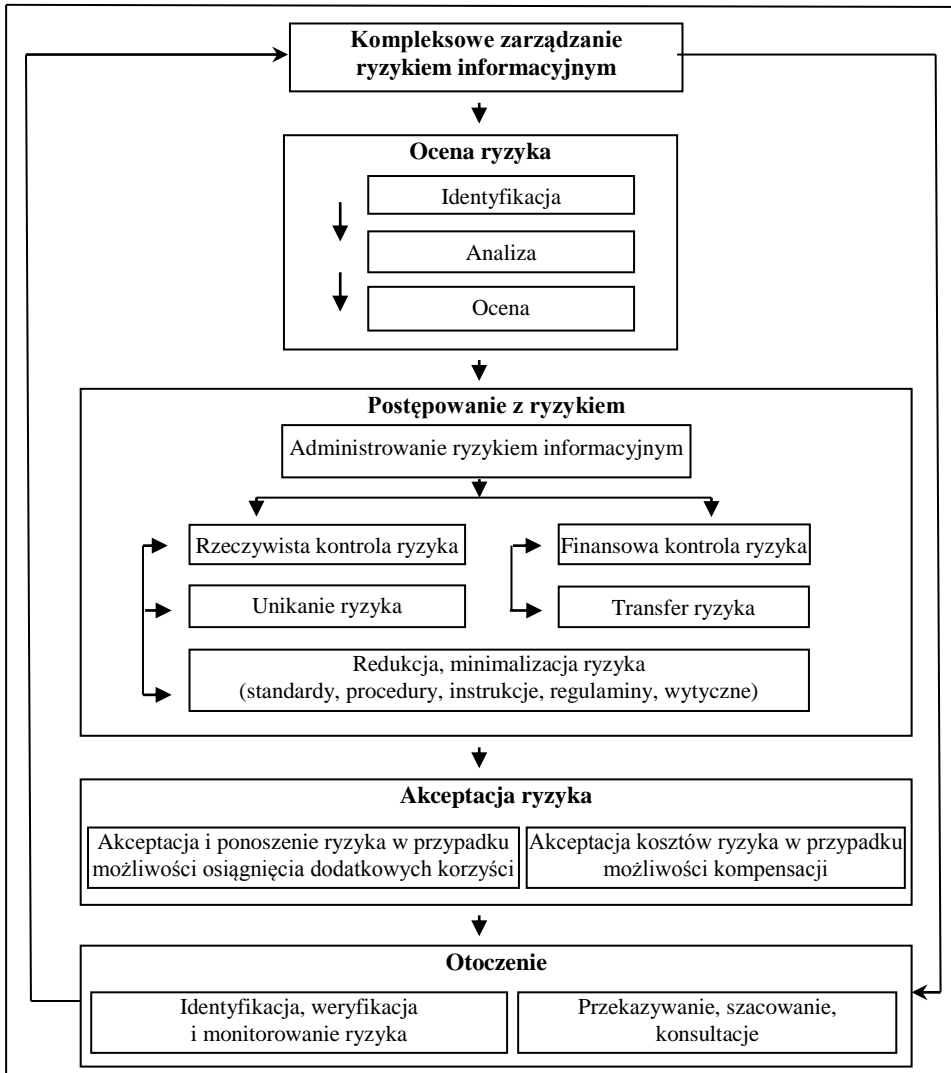
Analizując powyższe definicje, należy stwierdzić, że ryzyko jako stan zagrożenia może być wywołane przez uzyskane informacje. Oznacza to, że sposób przekazywania (uzyskiwania, zdobywania) informacji, a także jej zawartość (jakość), może doprowadzić do błędnych decyzji, efektem czego będzie zwiększenie ryzyka prowadzonej działalności (wykonywanych lub planowanych czynności). Dlatego ważnym elementem funkcjonowania każdego podmiotu, w celu osiągnięcia zamierzonego efektu, jest odpowiednie zarządzanie ryzykiem, w tym przypadku ryzykiem informacyjnym.

Zarządzanie ryzykiem informacyjnym nie jest prostym działaniem. Jego problematyczność ukazuje model kompleksowego zarządzania ryzykiem informacyjnym (rys. 4), który na etapie postępowania z ryzykiem stosuje systemowe rozwiązania poprzez wykorzystanie procedur postępowania zawartych w standardach, m.in. ISO 31000.

Norma ISO 31000:2009, *Zarządzanie ryzykiem – Zasady i wytyczne*, jest uniwersalnym standardem możliwym do wdrożenia w każdej organizacji różnych branż, która określa zasady, zakres oraz sposoby zarządzania ryzykiem i jego oceny. Wszystko oparte jest na zarządzaniu procesowym w celu lepszej, skuteczniejszej możliwości integracji systemów oraz zdolności do ciągłego doskonalenia gwarantującego realizację zamierzeń (lub zwiększającego prawdopodobieństwo osiągnięcia celów). System zarządzania ryzykiem według ISO 31000 ukierunkowany na zasób informacyjny ma na celu lepszą identyfikację i ocenę zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych zagrożeń, a także stworzyć podwaliny pod możliwości opracowania wytycznych lub konkretnych sposobów postępowania, kontroli (nadzoru), zabezpieczeń, a także monitoringu obrotu informacjami jawną i niejawną. Działanie podmiotów w ramach tego systemu pozwoli zidentyfikować i zrozumieć ryzyko determinujące sposób po-

<sup>19</sup> *Zarządzanie ryzykiem działalności organizacji*, red. J. Monkiewicz, L. Gąsioriewicz, Warszawa 2010, s. 34–35.

stępowania, ograniczające prawidłowe funkcjonowanie lub rozwój, a także utwierdzi w przekonaniu, że systemowe rozwiązanie lub ograniczanie ryzyka prowadzą do bezpieczniejszego, efektywniejszego i skuteczniejszego zarządzania informacją oraz całą organizacją. Koszty związane z zastosowaniem systemu ograniczającego występowanie ryzyka są znaczące dla organizacji, ale z punktu widzenia oceny bezpieczeństwa informacyjnego jest to inwestycja o szybkim zwrocie gwarantująca jednocześnie zwiększenie konkurencyjności.



Ryc. 4. Model kompleksowego zarządzania ryzykiem informacyjnym

Fig. 4. Model comprehensive risk management information

Źródło: opracowanie własne na podstawie normy ISO 31000.



#### 4.2.2. ISO 20000 – System zarządzania usługami informatycznymi

Współczesne podejście do zarządzania obejmuje stały nadzór nad doskonaleniem procesów zarządzania opartych na odpowiednich zasobach. Zasoby informacyjne ściśle powiązane są z systemami informatycznymi, często nazywanymi narzędziami pracy, niezbędnymi w osiągnięciu celów organizacji.

Systemy informatyczne stały się więc nieodłącznym źródłem informacji zarówno wewnątrznych, jak i zewnętrznych. Dlatego ochrona danych (informacji) stała się tak ważnym elementem każdego systemu zarządzania.

Analizując powszechność stosowania systemów informatycznych, należy wskazać, że występują w organizacji w różnych postaciach, np. jako:

- system monitoringu wejść i wyjść pracowników,
- oprogramowania urządzeń mobilnych typu: komputery, laptopy, palmtopy itd.,
- specjalistyczne oprogramowania typu: bazy danych (klientów, statystyczne, osobowe itd.) oprogramowanie dla pracowników poszczególnych komórek organizacyjnych, tj. księgowości, płac, kadr, planowania, magazynu, prawników itd.,
- program dostępu do Internetu, aplikacje społecznościowych itd.,
- systemy logistyczne.

Dlatego bardzo istotnym elementem dla przedsiębiorcy jest korzystanie z bezpiecznych usług lub narzędzi informatycznych gwarantujących bezpieczeństwo informacji, które wsparte wytycznymi normy ISO 20000, ma zagwarantować doskonalenie jakości usług IT oferowanych i dostarczanych potencjalnym klientom lub dać taką możliwość. Norma skierowana jest do podmiotów branży informatycznej i określa wytyczne sposobów postępowania w ramach procesowego działania, które miałyby uregulować funkcjonowanie wszystkich obszarów wykorzystujących zasoby informatyczne gwarantujące bezpieczeństwo pracy oraz wysoką jakość oferowanych usług. System zarządzania oparty na normie PN-ISO/IEC 20000-1:2014-01 dzięki odpowiednim sposobom nadzorowania ograniczać ma powstawanie ryzyka oraz potencjalnych zagrożeń poprzez identyfikację, analizę, zarządzanie i raportowanie procesów IT. Efektywność oraz skuteczność systemu uzależnione będą od odpowiedniego zarządzania tą sferą, tj. budżetowania, aktualizacji danych, rozbudowy systemów informatycznych o nowe moduły, zwiększania poziomów zabezpieczeń, konfiguracji na potrzeby zaspokojenia pragnień klienta lub zapotrzebowania rynku itd.

Analiza certyfikacji systemu ISO 20000 wskazuje, że standard ten wpisuje się w formę wspierającą działania pro jakościowe ukierunkowane na bezpieczeństwo informacji, gdyż w okresie 2007–2012 poddało się ocenie zewnętrznej 12 podmiotów, z czego 10 przedsiębiorstw – w ostatnich dwóch badanych latach.

Dzięki określeniu w normie sześciu najważniejszych obszarów – wymagań dotyczących systemu zarządzania usługami, projektowania i przekazania nowych lub zmienionych usług, procesu dostarczania usług, procesów związków (powiązań), rozwiązań i kontrolnych – wskazano wykorzystanie biznesowe stosowane przez podmioty:

- świadczące lub planujące świadczyć usługi IT,
- wymagające spójnego podejścia wszystkich swoich dostawców usług,

- wykazujące możliwości zarządcze IT (zdolność do projektowania, przekazywania, dostarczania i doskonalenia usług) zapewniające pewien standard zgodny z oczekiwaniami klienta,
- rozwijające usługi w zakresie skutecznego monitorowania, dokonywania pomiarów i doskonalenia jakości usług oraz zarządzania nimi,
- w których IT stanowi element biznesowy (proces biznesowy podlegający ciągłemu doskonaleniu) przynoszący określone korzyści ekonomiczne,
- dobrowolnie poddające się weryfikacji oferowanej jakości (wykonywanej przez niezależną jednostkę certyfikującą).

Analizując standard ISO 20000, możemy dojść do wniosku, że prawidłowe zarządzanie bezpieczeństwem informacji w organizacji pośrednio uzależnione jest od naszych wymagań stawianych podmiotom dostarczającym usługi IT, a także sposobów systemowego zabezpieczania się w ramach wykorzystywanych systemów informatycznych.

#### 4.2.3. ISO 22301 – System zarządzania ciągłością biznesu

Standard ISO 22301:2012 zastąpił brytyjski BS 25999-2:2007 w zakresie zarządzania ciągłością działania. Świadome zarządzanie oparte na standardzie ISO 22301 może mieć zastosowanie we wszystkich organizacjach różnych branż w ramach jednego systemu lub integracji systemowej. Zarządzanie bezpieczeństwem informacji w ramach systemu zarządzania według normy ISO 22301:2012 stanowić ma gwarancję osiągnięcia celów i funkcjonowania organizacji w sytuacjach krytycznych lub kryzysowych.

Zarządzanie ciągłością działania (*Business Continuity Management – BCM*) ma zapewnić możliwość świadczenia usług o określonym poziomie jakości, w sytuacjach wystąpienia zaburzeń zakłócających, w ramach procesowego działania, co gwarantowałoby prawidłowe funkcjonowanie organizacji. System zarządzania oparty na normie ISO ma na celu zwiększenie możliwości organizacji m.in. w zakresie:

- wiedzy o występujących zagrożeniach,
- walki poprzez skuteczniejszy proces decyzyjny,
- efektywniejszych i skuteczniejszych działań prewencyjnych,
- finansowania działań zapobiegawczych,
- odpowiedniego planowania strategicznego,
- sformalizowania oraz sparametryzowania sposobów postępowania i reagowania.

Ingerencja systemu w różnych obszarach ma za zadanie zminimalizować determinację niekorzystnych zjawisk, zdarzeń, zawirowań, klęsk żywiołowych, katastrof oddziaływających na realizację procesów, co oznacza tym samym, że ingeruje w sposób ograniczania ryzyka i minimalizacji negatywnych skutków. Budowanie pewnego rodzaju „parasola ochronnego” (odporności systemowej) organizacji ma przeciwdziałać lub podejmować takie działania, które zagwarantują w ciągły sposób osiągnięcie celów, utrzymanie lub podwyższenie jakości oferowanych usług, kreowanie odpowiedniego wizerunku przedsiębiorstwa oraz marki, a także podnoszenie wartości firmy. Oznacza to, że system zarządzania ciągłością biznesu ma wskazywać drogę doskonalenia

działań (poprzez odpowiednie procedury, instrukcje itd.) związanych z funkcjonowaniem i rozwojem organizacji, w której ważnym, determinującym elementem jest jakość informacji. Badania wykazały, że standard ten wpisuje się w formę wspierającą działania ukierunkowane na bezpieczeństwo informacji, gdyż w okresie 2008–2010 certyfikat uzyskało 5 podmiotów w ramach ISO 22301:2012.

System zarządzania ciągłością biznesu jednocześnie wpisuje się w rodzinę norm ISO, a w szczególności obszar normy ISO 9001, przez co konieczne są m.in. następujące zadania:

- określenie polityki, strategii i celów zapewniających ciągłość działania i rozwoju,
- zidentyfikowanie, ocena i sformalizowanie procesowego zarządzania,
- identyfikacja i minimalizacja ryzyka i niepewności,
- kreowanie odpowiednich relacji z kooperantami, pracownikami i klientami,
- ciągłe doskonalenie wszystkich obszarów organizacji, a w szczególności tych, które mają bezpośredni wpływ na działania podejmowane w sytuacjach kryzysowych,
- monitorowanie i rejestrowanie sytuacji krytycznych oraz podejmowanych działań zapobiegawczych i koordynacyjnych z uwzględnieniem oceny sprawności, skuteczności, aktualności systemu bezpieczeństwa (najczęściej informatycznego),
- stworzenie „systemu” szybkiego reagowania powiązanego z modułem oceny zagrożenia oraz prognozowania możliwości wystąpienia takiego niebezpieczeństwa.

Podsumowując, należy stwierdzić, że systemowe zarządzanie ciągłością biznesu według normy ISO 22301:2012 ma poprzez odpowiednie narzędzia gwarantować, również w sytuacjach zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych, poprawne wykonywanie i rozwój procesu biznesowego, kreującego wartość organizacji. Brak natomiast odpowiednich identyfikacji i analizy zagrożeń prawidłowego zarządzania informacją, w szczególności niejawną, może spowodować błędne określenie narzędzi ochrony informacji.

#### 4.2.4. ISO 24762 – Technika informatyczna – techniki bezpieczeństwa

Norma PN-ISO/IEC 24762:2010 zawiera wytyczne dotyczące ochrony informacji, w ramach usług technologii komunikacyjnej. W szczególności dotyczy obszaru odzyskania danych komunikacyjnych sprzed katastrofy (ang. *ICT Disaster Recovery*, *ICT DR*), które są głównymi determinantami zarządzania ciągłością działania – zarządzania ciągłością biznesu (BCM), mającymi również zastosowanie w *in-house* i *outsourced* przez podmioty dostarczające usługi IT.

Międzynarodowa norma ma na celu wspomaganie systemu zarządzania organizacją w obszarze bezpieczeństwa informacji w okresach kryzysu zewnętrznego i wewnętrznego, zapewniając dostępność komunikacyjną poprzez procesowe działania.

Wdrażając ten standard, organizacje będą zdolne do wprowadzenia mechanizmów ochronnych do ich infrastruktury teleinformatycznej, która pozostaje istotna dla kluczowej działalności. Zostanie w ten sposób uzupełnione ich zarządzanie ciągłością

funkcjonowania (by lepiej radzić sobie z tymi rodzajami ryzyka, które mogą przerwać działalność organizacji) oraz zarządzanie bezpieczeństwem informacji (by skutecznie chronić poufność, integralność i dostępność informacji). Zgodnie z tym standardem zarządzanie ciągłością działania jest częścią ogólnego procesu zarządzania ryzykiem w organizacji i obejmuje:

- zidentyfikowanie potencjalnych zagrożeń, które mogą spowodować znaczący wpływ na działanie organizacji, wraz z określeniem powiązanych rodzajów ryzyka;
- dostarczenie ram do uodporniania procesów biznesowych na zdarzenia kryzysowe;
- dostarczenie zdolności, zasobów, procesów, sposobów postępowania w celu zapewnienia skutecznej reakcji na katastrofy i awarie<sup>20</sup>.

Procesowe działanie w ramach stosowania systemu ISO 24762 wymusza:

- określenie wymagań dla wdrożenia, eksploatacji, monitorowania oraz utrzymania usług i udogodnień techniczno-technologicznych ICT DR;
- identyfikację i określenie możliwości, które zewnątrzni dostawcy usług ICT DR powinni mieć, oraz jakie stosować praktyki, aby zapewnić bezpieczeństwo podstawowego środowiska pracy i ułatwić działania naprawcze (*recovery efforts*),
- stosowanie wytycznych wyboru miejsca odzysku (*recovery site*),
- stosowanie wytycznych dla dostawców usług ICT DR w ramach ciągłego doskonalenia swoich usług ICT DR.

Oznacza to, że międzynarodowy standard zawiera wskazówki dotyczące wdrożenia, testowania i realizacji poszczególnych elementów przywracania stanu sprzed katastrofy, a w szczególności są to wskazówki dotyczące<sup>21</sup>:

- wdrażania, funkcjonowania, monitorowania oraz utrzymywania niezbędnych zasobów i usług koniecznych do przywrócenia stanu sprzed katastrofy (np. wdrożenie systemu informowania pracowników o zagrożeniu lub wymaganie o możliwości ręcznego otwierania drzwi elektronicznych od wewnątrz);
- mechanizmów przywrócenia stanu sprzed awarii systemów teleinformatycznych organizacji;
- wymagań, których spełniania należy oczekiwać od dostawców usług związanych z przywracaniem po katastrofie;
- wyboru centrum awaryjnego (np. uwzględnianie takich czynników, jak stabilność organizacji, dobra infrastruktura) i wymagań w stosunku do organizacji oferujących tego typu usługi.

Z przedstawionych danych wynika, że stosowanie procesowego zarządzania w bezpieczeństwie informacji jest istotne, determinuje możliwość powiązania międzynarodowych norm (rodziny norm ISO 20000, tj. ISO 20000-1 – System zarządzania usługami informatycznymi, ISO 22301 – System zarządzania ciągłością biznesu, ISO 24762 – Technika informatyczna – Techniki bezpieczeństwa; z normą ISO 9001 – System zarządzania jakością) w jedną systemową całość gwarantującą bezpieczeństwo informatyczne przedsiębiorstwa.

<sup>20</sup> Norma ISO 24762, [www.centrum.bezpieczenstwa.pl/index.php/standardy-othermenu-16/1064-iso-24762](http://www.centrum.bezpieczenstwa.pl/index.php/standardy-othermenu-16/1064-iso-24762) (dostęp: 24.10.2014).

<sup>21</sup> Tamże.

#### 4.2.5. ISO 9000 – Zarządzanie jakością

Współczesne systemy zarządzania ukierunkowane na jakość poruszają różne jej aspekty oraz określają standardy działania, gdyż obejmują swoim zasięgiem całą organizację, a nie tylko jej poszczególne (jednostkowe) obszary. Najbardziej rozpoznawalny i rozpowszechniony na świecie jest system zarządzania jakością z rodziny ISO 9000, który opisuje całokształt funkcjonowania i rozwoju organizacji. Dlatego system zarządzania jakością interpretuje się jako zbiór wzajemnie powiązanych lub wzajemnie oddziaływających elementów niezbędnych do ustanowienia polityki i celów, osiągania tych celów oraz kierowania organizacją (zasobem ludzi i infrastrukturą, z przypisaniem odpowiedzialności, uprawnień i powiązań) i jej nadzorowania w odniesieniu do jakości<sup>22</sup>.

Ewolucja systemu zarządzania jakością według ISO 9000 spowodowała osiągnięcie standardu, który nastawiony jest na doskonalenie procesów organizacyjnych zaspokajających potrzeby i zwiększających satysfakcję potencjalnego klienta.

Niektórzy w swych poglądach idą dalej, twierdząc, że jest to pewnego rodzaju „konceptcja projektowania i usprawniania systemów działania, w której doskonalony układ przedstawiony jest jako zbiór następujących części składowych: funkcja systemu, wejście, wyjście, sekwencja kroków przekształcenia wejść w wyjścia (proces), otoczenie systemu, wyposażenie i zasoby ludzkie”<sup>23</sup>. Należy jednak pamiętać, że sformalizowany system zarządzania jest na tyle uniwersalny, że może funkcjonować we wszystkich organizacjach różnych branż, niezależnie od formy prawnej czy wielkości przedsiębiorstwa oraz zakresu i obszaru działania. Do norm z rodziny ISO 9000 należą:

- ISO 9000:2015 – System zarządzania jakością – Podstawy i terminologia,
- ISO 9001:2015 – System zarządzania jakością – Wymagania,
- ISO 9004:2009 – System zarządzania jakością – Wytyczne doskonalenia funkcjonowania,
- ISO 19011:2011 – Wytyczne dotyczące auditowania systemów zarządzania jakością i/lub zarządzania środowiskowego.

Należy podkreślić, że dążenie do doskonałości występuje również w ujęciu tej grupy norm, gdyż były już nowelizowane czterokrotnie, a następna aktualizacja nastąpiła w 2015 r. Ciągłe doskonalenie norm powoduje, że organizacje coraz chętniej wdrażają ten system, gdyż do 31 grudnia 2013 r. co najmniej 1 129 446 certyfikatów wydano w 187 krajach. W 2013 r. nastąpił wzrost o 3%, tj. o 32 459 certyfikatów w stosunku do roku 2012. W Polsce na dzień 31 grudnia 2013 r. jest nowo certyfikowanych 10 527 podmiotów w stosunku do roku 2012<sup>24</sup>. Choć standard ISO 9001 nie jest wymagany, to często się go stosuje. Wynikać to może z potrzeby dostosowania się do kooperantów, dostawców a przede wszystkim klientów. W praktyce spotyka się sytuacje, kiedy podmioty gospodarcze działają w ramach systemu zarządzania według ISO 9000, a nie są certyfikowane (nie mają potwierdzenia zgodności wydanego przez niezależne jednostki do tego celu powołane) w ramach systemu. Wynika to z indywidualnych przesłanek organizacji, choć najczęściej stwierdza się, że głównymi

<sup>22</sup> *PN-EN ISO 9000:2015-10. Systemy zarządzania jakością. Podstawy i terminologia*, Polski Komitet Normalizacyjny, Warszawa 2016.

<sup>23</sup> *Leksykon zarządzania*, red. M. Adamska, Warszawa 2004, s. 568.

<sup>24</sup> *Standards*, [www.iso.org/iso/home/standards.htm](http://www.iso.org/iso/home/standards.htm) (dostęp: 13.10.2014).

determinantami są warunki finansowe, a także ścisłe procedury postępowania, na które organizacje nie zawsze mogą sobie pozwolić.

Standard określony przez normy z rodziny ISO 9000, jego wszechstronność, stał się również podwaliną pod inne systemy zarządzania ukierunkowane na jakość, dając możliwość integracji systemów tworzących jedną całość.

#### 4.2.6. AQAP – Zapewnienie jakości

AQAP jako międzynarodowy system<sup>25</sup> związany z zapewnieniem odpowiedniego poziomu jakości wymagany jest przez jednostki wojskowe NATO, wynika z dokumentów standaryzacyjnych NATO – STANAG 4107.

Powiązania standaryzacyjne mają znaczący wpływ na wymagania stawiane przedsiębiorcom ujęte są między innymi w<sup>26</sup>:

- AQAP 160 NATO Integrated Quality Requirements for Software throughout the Life Cycle (AQAP 160 NATO Zintegrowane wymagania jakościowe dla oprogramowania w całym cyklu życia),
- AQAP 169 NATO Guidance on the Use of AQAP 160, Ed.1 (AQAP 169 Wytyczne NATO w sprawie stosowania AQAP 160, wyd. 1),
- AQAP 2000 NATO Policy on an Integrated Systems Approach to Quality through the Life Cycle (AQAP 2000 Polityka NATO dotycząca zintegrowanego systemowego podejścia do jakości w cyklu życia),
- AQAP 2009 NATO Guidance on the Use of the AQAP 2000 Series (AQAP 2009 Wytyczne NATO do stosowania AQAP serii 2000),
- AQAP 2050 NATO Project Assessment Model (AQAP 2050 NATO Projekt Szacunkowego Modelu),
- AQAP 2070 NATO Mutual Government Quality Assurance (GQA) Process (AQAP 2070 Proces NATO dotyczący wzajemnej realizacji Rządowego Zapewnienia Jakości (GQA)),
- AQAP 2105 NATO Requirements for Deliverable Quality Plans (AQAP 2105 Wymagania NATO dotyczące planów jakości dla wyrobu będącego przedmiotem zamówienia),
- AQAP 2110 NATO Quality Assurance Requirements for Design, Development and Production (AQAP 2110 Wymagania NATO dotyczące zapewnienia jakości w projektowaniu, pracach rozwojowych i produkcji),
- AQAP 2120 NATO Quality Assurance Requirements for Production (AQAP 2120 Wymagania NATO dotyczące zapewnienia jakości w produkcji),
- AQAP 2130 NATO Quality Assurance Requirements for Inspection and Test (AQAP 2130 Wymagania NATO dotyczące zapewnienia jakości w kontroli i badaniach),

<sup>25</sup> Skrót AQAP (ang. Allied Quality Assurance Publication) tłumaczony jako Publikacja Standaryzacyjna dotycząca Zapewnienia Jakości lub Sojusz Publikacji Zarządzania Jakością. Potocznie stosuje się nazwę: system zapewniający jakość.

<sup>26</sup> Por. *Akty prawne dotyczące oceny zgodności wyrobów i akredytacji OiB*, [www.wcnjk.wp.mil.pl/pl/18.html](http://www.wcnjk.wp.mil.pl/pl/18.html) (dostęp: 20.10.2014).

- AQAP 2131 NATO Quality Assurance Requirements for Final Inspection (AQAP 2131 Wymagania NATO dotyczące zapewnienia jakości przy kontroli końcowej),
- AQAP 2210 NATO Supplementary Software Quality Assurance Requirements to AQAP 2110 (AQAP 2210 NATO Dodatkowe wymagania dotyczące zapewnienia jakości oprogramowania dla AQAP 2110),
- Decyzji Nr 67/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 5 marca 2014 r. w sprawie nadzoru nad funkcjonowaniem w resorcie obrony narodowej systemu zapewnienia jakości wyrobów obronnych (Dz.Urz. MON 2014, poz. 77),
- Decyzji Nr 36/PUM Podsekretarza Stanu ds. Uzbrojenia i Modernizacji z dnia 16 maja 2011 r. w sprawie określenia zasad funkcjonowania systemu zapewnienia jakości, obowiązków zamawiającego, Rejonowych Przedstawicielstw Wojskowych (RPW), gestora i centralnego organu logistycznego uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz Wojskowego Centrum Normalizacji, Jakości i Kodyfikacji (WCNJK) w zakresie zapewnienia jakości wyrobów obronnych (nieopublikowana),
- Decyzji Nr 39/PUM Podsekretarza Stanu w MON ds. Uzbrojenia i Modernizacji z dnia 7 maja 2012 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania w resorcie obrony narodowej procedur wykonawczych dotyczących zapewnienia jakości wyrobów obronnych (nieopublikowana).

System zapewnienia jakości (AQAP) odnosi się do podmiotów gospodarczych świadczących usługi wojsku, a w szczególności dostawców. Usługodawcy wojskowi nieposiadający systemu AQAP, a chcący świadczyć usługi dla „służb mundurowych”, muszą mieć inny system zarządzania jakością odpowiadający stawianym wymaganiom systemowym, np. według normy ISO 9001 gwarantujący, między innymi, powtarzalność jakości oferowanego produktu lub odpowiednią jakość usługi.

Wojska NATO reprezentowane przez kraje Unii Europejskiej swój system zapewnienia jakości oparły na międzynarodowych normach jakości serii ISO w celu ujednoczenia wymagań i wytycznych stawianych wobec przedsiębiorców z różnych stron świata. Uniwersalnym narzędziem do budowy aktualnego systemu zapewnienia jakości AQAP 2000 stał się system zarządzania jakością według normy ISO 9001, który pozwolił określić:

- wymagania NATO:
  - dotyczące zapewnienia jakości w projektowaniu, pracach rozwojowych i produkcji (AQAP 2110:2009),
  - dotyczące zapewnienia jakości w produkcji (AQAP 2120:2009),
  - dotyczące zapewnienia jakości w kontroli i badaniach (AQAP 2130:2009),
  - dotyczące systemu zarządzania jakością dostawców dla przemysłu lotniczego i obronnego (AQAP 2310:2013);
- wytyczne NATO:
  - zintegrowane systemowe podejście do jakości podczas cyklu życia wyrobu (AQAP 2000:2009),
  - stosowanie AQAP serii 2000 (AQAP 2009:2010),
  - wzajemny proces rządowego zapewnienia jakości (GQA) w NATO (AQAP 2070:2009).

Jednostki wojskowe w ramach procesowego zarządzania doskonalą się i podnoszą poziom jakości m.in. w obszarach:

- wykonywanych czynności organizacyjnych, planistycznych i wykonawczych,

- świadczenia „usług obronnych”,
- zaplecza niezbędnego do świadczenia podstawowych zadań (wyposażenie wojskowe, infrastruktura, systemy informatyczne itd.),
- posiadanych zasobów ludzkich,
- procesu decyzyjnego.

Reasumując, stosowanie działań projakościowych w jednostkach wojskowych (w resorcie obrony) przynosi korzystne zmiany związane między innymi z podnoszeniem jakości szkoleń, wyposażenia, gotowości bojowej, możliwości wspólnego reagowania z wojskami sojuszu. Wprowadzane zmiany i ich tempo spowodowały ewolucję w myśleniu i postrzeganiu jakości, w tym także jakości informacji. Takie działania szybko wymusiły przeobrażenia w przedsiębiorczości okołowojskowej. Przedsiębiorcy pragnący świadczyć usługi dla wojsk NATO muszą zastosować się do określonych wymagań jakościowych wg międzynarodowych standardów. Jednocześnie w celu zwiększenia konkurencyjności i atrakcyjności mogą integrować system AQAP z systemem ISO 9000, a także w celu podniesienia bezpieczeństwa przekazywanych informacji z systemem ISO 27001, tworząc jeden zintegrowany system zarządzania<sup>27</sup> projakościowego.

## 5. System zarządzania bezpieczeństwem informacji

Zabezpieczenie wszystkich obszarów informatycznych w przedsiębiorstwie wymaga na organizacjach przyjęcie odpowiedniego sposobu postępowania, najlepiej opartego na procesowym działaniu, pozwalającym m.in.:

- w odpowiedni sposób określić bezpieczeństwo przetwarzanych informacji w systemach,
- monitorować formy zabezpieczeń i w razie konieczności w nie ingerować,
- doskonalić elementy systemów informatycznych gwarantujących bezpieczeństwo,
- nadzorować bezpieczeństwo informacji w obszarze niszczenia lub usuwać dane, informacje z różnych nośników lub systemów informatycznych.

Stosowanie odpowiednich form bezpieczeństwa przyczynia się do zwiększenia jakości oferowanych usług, co pozwala na zwiększenie konkurencyjności, gwarantując minimalizację wystąpienia ryzyka ujawnienia lub przekazania informacji osobom niepowołanym. Oznacza to, że bezpieczeństwo teleinformatyczne ściśle powiązane jest z zarządzaniem ryzykiem, co umożliwia zastosowanie rozwiązań procesowych (systemowych) w ramach określonych zasobów oraz poziomów zabezpieczeń. W szczególności dotyczyć to może informacji niejawnych, uzależnionych od stref kontrolowania, trybu i sposobu przetwarzania informacji w ramach poszczególnych klauzul: zastrzeżone, poufne, tajne czy ściśle tajne.

W ramach odpowiedzialnego zarządzania bezpieczeństwem informacji przedsiębiorstwa wykorzystują systemy rodziny norm ISO 27000. Stosowanie systemu zarządzania ISO nie jest obowiązkowe, ale stanowi dobrą praktykę. Określone sposoby postępowania dotyczą różnych obszarów działania organizacji wyłącznie w aspekcie informacji, np. finansowo-księgowych, techniczno-technologicznych, organizacji pracy, personalnych (pracowniczych), a także w zakresie informacji poufnych. W znaczą-

<sup>27</sup> M. Olkiewicz, *Funkcjonowanie zintegrowanego systemu zarządzania w organizacji*, [w:] *Jakościowe aspekty integracji zarządzania*, red. E. Skrzypek, Lublin 2012, s. 75–88.



cy sposób wskazane rozwiązania ingerują w bezpieczeństwo IT w przedsiębiorstwie, zarówno w ramach systemów czy procesów, ale także sprzętu komputerowego i monitorującego pracowników w celu zwiększenia bezpieczeństwa aktywów informacyjnych. Do rodziny norm ISO 27000 zalicza się standardy:

- ISO/IEC 27001:2013 – Technika informatyczna – Techniki bezpieczeństwa – Systemy zarządzania bezpieczeństwem informacji – Wymagania,
- ISO/IEC 27002:2013 – Technika informatyczna – Techniki bezpieczeństwa – Praktyczne informacje dla kontroli bezpieczeństwa,
- ISO/IEC 27003:2010 – Technika informatyczna – Techniki bezpieczeństwa – Wytyczne do zarządzania bezpieczeństwem informacji Wdrożenie systemu,
- ISO/IEC 27004:2009 – Technika informatyczna – Techniki bezpieczeństwa – Zarządzanie bezpieczeństwem informacji – Pomiar.

Wzrost znaczenia bezpieczeństwa informacji, uniwersalność zastosowania systemu a także zmieniające się otoczenie „jakości organizacji” wymusiły działania doskonalące w ramach systemu. Znowelizowana norma ISO/IEC 27001:2013 weszła w życie 23 października 2013 r. i zastępuje poprzednie wydanie z roku 2005 (ISO/IEC 27001:2005) w ramach Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji (SZBI) (odpowiednika ISMS – *Information Security Management System*). Zgodnie z wytycznymi normy SZBI traktowany jest jako „część ogólnego systemu zarządzania, bazującego na biznesowym podejściu do ryzyka, w celu ustanowienia, wdrożenia, działania, monitorowania, przeglądania, utrzymywania i doskonalenia bezpieczeństwa informacji”<sup>28</sup>.

SZBI oparty na procesowym zarządzaniu ukierunkowany na systematyczne działania związane z zarządzaniem ryzykiem ma m.in. na celu zwiększenie świadomości bezpieczeństwa informacyjnego pracowników (związanych np. z korzyściami, zagrożeniami, konsekwencjami, sposobami zabezpieczeń, procedurami działania) oraz bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych w organizacji.

Ciągłe doskonalenie procesowego zarządzania opierać się ma na następujących obszarach:

- polityce bezpieczeństwa,
- organizacji bezpieczeństwa informacji,
- zarządzaniu aktywami,
- bezpieczeństwie zasobów ludzkich,
- bezpieczeństwie fizycznym i środowiskowym,
- zarządzaniu systemami i sieciami,
- kontroli dostępu,
- pozyskiwaniu, rozwoju i utrzymaniu systemów informatycznych,
- zarządzaniu incydentami związanymi z bezpieczeństwem informacji,
- zarządzaniu ciągłością działania,
- zgodności.

Należy wspomnieć, że ustawa o ochronie informacji niejawnych podkreśla znaczenie audytu kontrolnego bezpieczeństwa systemu w ramach oceny przyjętych sposobów postępowania dotyczących skuteczności realizacji zabezpieczeń teleinformatycznych<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> PN-ISO/IEC 27001:2014-12 – Technika informatyczna – Techniki bezpieczeństwa – Systemy zarządzania bezpieczeństwem informacji – Wymagania, Polski Komitet Normalizacyjny, Warszawa 2014.

<sup>29</sup> Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. ..., art. 2 pkt. 11 i 12.

Wprowadzone zmiany określone w normie ISO/IEC 27001:2013 poprzez systemowe zarządzanie będą znacząco determinowały funkcjonowanie organizacji i skuteczne osiągnięcie celów, zwiększając nacisk m.in. na:

- klientów (zainteresowane strony, akcjonariuszy rynku itd.),
- świadomość i zaangażowanie pracowników (w szczególności kadrę zarządzającą),
- ryzyko (począwszy od identyfikacji, skończywszy na sposobach postępowania często opartych na innych systemach, np. ISO 31000),
- doskonalenie systemu,
- monitorowanie i nadzór (w tym także audytowanie).

Organizacje stają więc przed wyzwaniem w zakresie odpowiedniego zarządzania ryzykiem, ponieważ źle przeprowadzona identyfikacja oraz analiza mogą skutkować błędnymi danymi wyjściowymi. Odpowiednie wdrożenie systemu gwarantującego bezpieczeństwo informacyjne skutkuje osiągnięciem korzyści, np.:

- zwiększeniem wiarygodności,
- zwiększeniem udziału w rynku,
- zwiększeniem konkurencyjności i zyskowności,
- minimalizacją kosztów poprzez odpowiednie zarządzanie ryzykiem,
- skuteczniejszym zarządzaniem majątkiem organizacji,
- skuteczniejszym monitoringiem przekazu informacji jawnych i niejawnych,
- skuteczniejszymi zabezpieczeniami informacji niejawnych.

Poprzez osiągnięte korzyści, rekompensujące koszty poniesione na wdrożenie i utrzymanie systemu, przedsiębiorstwa rozwijają się w dynamiczny sposób i coraz częściej wdrażają SZBI. Wskaźnik ten widoczny jest w ujęciu globalnym (światowym), gdyż w roku 2007 scertyfikowanych w ramach ISO 27001 było 6112 podmiotów, a w 2013 r. aż 21 922, co stanowi wzrost o ponad 358%. W Europie wskaźnik przyrostu z roku na rok, w okresie 2010–2013, kształtuje się powyżej 30% (rok 2010 to 30,7%, 2011 r. to już 31,1%, a rok 2012 to 32,5%, natomiast w roku 2013 poziom wzrostu wyniósł aż 35,7%).

Doświadczenia światowe i europejskie miały przełożenie na przedsiębiorstwa polskie, wskazując, że czynnikiem gwarantującym ciągłość rozwoju jest minimalizacja poziomu ryzyka i niepewności, co zawarto w tabeli nr 1.

Tabela 1

## Liczba certyfikowanych podmiotów rocznie

Table 1

## Number of certified entities annually

| Lata             | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Przedsiębiorstwa | 5    | 38   | 93   | 102  | 155  | 282  | 102  |

Źródło: opracowanie własne na podstawie *ISO 9000 – Quality management*, [www.iso.org/iso-9001-quality-management](http://www.iso.org/iso-9001-quality-management) (dostęp: 27.10.2015).

Dane zamieszczone w tabeli nr 1 wskazują, że przyrost podmiotów wdrażających i certyfikujących system bezpieczeństwa informacji stale rośnie do roku 2012 natomiast w roku 2012 ich liczba zmalała. W tabeli nr 2 zostały przedstawione dane potwierdzające uniwersalność systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji z punktu widzenia zastosowania w podmiotach różnych branż.

Tabela 2

## Liczba certyfikowanych podmiotów rocznie w poszczególnych branżach

Table 2

## Number of certified entities annually in various industries

| Rodzaje branż   | Lata |      |      |      |      |      |      |      |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|
|   | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| Rolnictwo, rybołówstwo  | 1    | 45   | 1    | 13   | 8    | 14   | 13   | 13   |
| Górnictwo i kopalnictwo   | 0    | 1    | 3    | 6    | 2    | 12   | 31   | 34   |
| Produkty spożywcze, napoje i tytoń  | 3    | 14   | 1    | 10   | 6    | 8    | 10   | 24   |
| Tekstylia i wyroby włókiennicze   | 0    | 1    | 1    | 3    | 3    | 2    | 12   | 10   |
| Skóra i produkty skórzane   | 0    | 0    | 0    | 1    | 2    | 5    | 1    | 2    |
| Drewno i wyroby z drewna  | 0    | 0    | 0    | 1    | 3    | 5    | 4    | 4    |
| Produkcja papieru i wyrobów z papieru   | 2    | 6    | 6    | 7    | 4    | 7    | 13   | 17   |
| Wydawnictwa   | 1    | 5    | 6    | 10   | 11   | 20   | 18   | 22   |
| Firmy poligraficzne   | 34   | 84   | 30   | 62   | 78   | 101  | 121  | 148  |
| Produkcja koksu i produktów rafinacji ropy naftowej   | 3    | 6    | 9    | 8    | 3    | 5    | 4    | 14   |
| Paliwo jądrowe  | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 1    | 1    | 2    |
| Chemikalia, produkty chemiczne i włókna   | 7    | 3    | 3    | 9    | 9    | 9    | 11   | 24   |
| Farmacja  | 0    | 1    | 3    | 4    | 6    | 3    | 0    | 3    |
| Wyroby z gumy i tworzyw sztucznych  | 7    | 5    | 0    | 10   | 15   | 16   | 16   | 36   |
| Niemetalicznych produktów mineralnych   | 1    | 3    | 0    | 16   | 16   | 8    | 0    | 5    |
| Beton, cement, wapno, gips itp.   | 1    | 1    | 1    | 6    | 6    | 14   | 27   | 25   |
| Podstawowe metalu i wyroby metalowe   | 10   | 5    | 2    | 16   | 25   | 28   | 36   | 50   |
| Maszyny i urządzenia  | 18   | 10   | 9    | 29   | 31   | 36   | 43   | 52   |
| Urządzenia elektryczne i optyczne   | 38   | 58   | 50   | 135  | 221  | 280  | 342  | 289  |
| Przemysł stoczniowy   | 0    | 0    | 2    | 5    | 3    | 3    | 4    | 8    |
| Lotnictwo   | 0    | 7    | 12   | 22   | 24   | 17   | 22   | 18   |
| Pozostały sprzęt transportowy   | 1    | 3    | 2    | 4    | 4    | 7    | 4    | 25   |
| Działalność produkcyjna, gdzie indziej niesklasyfikowana  | 4    | 14   | 2    | 5    | 5    | 23   | 8    | 5    |
| Recykling   | 2    | 10   | 4    | 11   | 32   | 44   | 61   | 72   |
| Energetyka wraz z usługami dystrybucji  | 8    | 10   | 11   | 20   | 9    | 12   | 15   | 45   |
| Gazownictwo wraz z usługami dystrybucji   | 0    | 2    | 2    | 4    | 3    | 2    | 6    | 6    |
| Wodociąg  | 1    | 1    | 2    | 11   | 13   | 13   | 10   | 23   |
| Budownictwo   | 55   | 17   | 12   | 127  | 266  | 350  | 409  | 396  |
| Handel detaliczny i hurtowy; naprawa pojazdów samochodowych, motocykli i artykułów użytku osobistego i domowego | 12   | 38   | 26   | 93   | 164  | 214  | 215  | 224  |
| Hotele i restauracje  | 2    | 4    | 0    | 6    | 10   | 32   | 4    | 5    |
| Transport, gospodarka magazynowa i łączność   | 60   | 70   | 63   | 170  | 184  | 241  | 288  | 322  |
| Pośrednictwo finansowe, obsługa nieruchomości, wynajem  | 47   | 54   | 68   | 148  | 185  | 113  | 138  | 169  |
| Technologia informacyjna  | 890  | 1236 | 1152 | 2086 | 3217 | 3588 | 4558 | 5059 |
| Usługi inżynierskie   | 25   | 33   | 48   | 173  | 122  | 126  | 189  | 211  |
| Inne usługi   | 189  | 204  | 228  | 380  | 579  | 564  | 755  | 849  |
| Administracja publiczna   | 23   | 33   | 79   | 181  | 79   | 106  | 155  | 192  |
| Edukacja  | 8    | 9    | 25   | 47   | 75   | 65   | 102  | 101  |
| Ochrona zdrowia i opieka społeczna  | 14   | 10   | 61   | 102  | 102  | 145  | 201  | 201  |
| Inne usługi socjalne  | 8    | 13   | 16   | 46   | 54   | 75   | 98   | 106  |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *ISO Survey*, [www.iso.org/the-iso-survey.html](http://www.iso.org/the-iso-survey.html) (dostęp: 13.10.2014).

Z analizy danych wynika, że najczęściej podmiotów wdrażających SZBI funkcjonuje w sektorach usługowych, do których zaliczają się m.in.: technologia informacyjna, usługi inżynierskie, poligrafia, administracja publiczna z opieką zdrowotną, a także budownictwo, transport i łączność. W branżach produkcyjnych prym wiodzie optyka oraz budowa maszyn i urządzeń. W tabeli nie ujęto służb mundurowych, gdyż nie są to podmioty gospodarcze, lecz sektory działalności państwowej. Obszary działalności Państwa, NATO, UE objęte są dodatkowymi systemowymi zabezpieczeniami informacji. Ochrona informacji w obszarze NATO regulowana jest następującymi dyrektywami:

- AC/35-D/2000 – Dyrektywa bezpieczeństwa osobowego,
- AC/35-D/2001 – Dyrektywa bezpieczeństwa fizycznego,
- AC/35-D/2002 – Dyrektywa bezpieczeństwa obiegu informacji,
- AC/35-D/2003 – Dyrektywa bezpieczeństwa przemysłowego,
- AC/35-D/2004 – Dyrektywa podstawowa INFOSEC,
- AC/35-D/2005 – Dyrektywa zarządzania INFOSEC w systemach teleinformatycznych (CIS)

oraz dokumentem C-M(2002)49<sup>30</sup>.

Natomiast przepisy bezpieczeństwa Unii Europejskiej uregulowane są decyzjami Rady Unii Europejskiej<sup>31</sup> oraz Komisji Europejskiej<sup>32</sup>.

Podsumowując, należy zatem przyjąć, że wyżej wymienione branże to „sektory wrażliwe”, gdzie zarządzanie informacją, zwłaszcza niejawną, stanowi jeden z priorytetów, który mógłby mieć znaczący wpływ na funkcjonowanie państwa lub gospodarki (szczególnie konkurencyjności rynku w danej branży). Istnieje zatem konieczność stosowania systemów ukierunkowanych na zarządzanie bezpieczeństwem informacji w różnych podmiotach niezależnie od wielkości, branży, obszaru działania, a także od tego, czy są publiczne czy prywatne.

## Podsumowanie

Analiza literatury oraz badania z zakresu systemowego zarządzania organizacją ukierunkowanego na zwiększanie wartości organizacji, w ramach działań projakościowych, wskazują m.in. na:

- zwiększanie świadomości i bezpośrednich działań gwarantujących bezpieczeństwo informacji;
- zmianę mentalności w stosunku do informacji jako zasobu, który stał się „produktem” sprzedaży;

<sup>30</sup> C-M(2002)49 z dnia 17 czerwca 2002 r. – Bezpieczeństwo w ramach organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (z późn. zm.).

<sup>31</sup> Decyzja Rady Unii Europejskiej 2011/292/UE z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie przepisów bezpieczeństwa dotyczących ochrony informacji niejawnych UE (Dz.Urz. UE 2011, L141, poz. 17 z późn. zm.).

<sup>32</sup> Decyzja Komisji Europejskiej 2001/844/EC z dnia 29 listopada 2001 r. zmieniająca jej regulamin wewnętrzny (notyfikowana jako dokument nr C (2001) 3031) (Dz.Urz. UE 2001, L317, poz. 1).

- coraz częstsze wdrażanie w organizacjach projakościowych systemów zarządzania, ze szczególnym uwzględnieniem znormalizowanych międzynarodowych systemów zarządzania bezpieczeństwem informacji;
- rosnące koszty standardowych oraz alternatywnych rozwiązań stosowanych w celu zapewnienia stabilności ochrony informacji oraz zrównoważonego rozwoju kapitału intelektualnego;
- konieczność doskonalenia mechanizmów regulujących zapewnienie bezpieczeństwa między innymi obiegu informacji, przemysłowego.

Zapewnienie bezpieczeństwa informacji w działalności gospodarczej minimalizuje ryzyko utraty danych, które bezpośrednio oddziałują na konkurencyjność przedsiębiorstw oraz stabilny rozwój organizacji.

### Bibliografia

- Adamczyk A., Renk R., Radziulis J., Hołubowicz W., *Klasyfikacja informacji i danych prawnie chronionych oraz wymagania dotyczące środków informatycznych przeznaczonych do ich przechowywania i przetwarzania*, „ORACLE’owe PLOUG’tki” 2005, nr 36.
- Bober B., *Zastosowanie sieci neuronowych w modelowaniu ryzyka szpitalnego*, [w:] *Uwarrantowania jakości życia w społeczeństwie informacyjnym*, red. E. Skrzypek, Lublin 2007.
- Bober B., *Rola standardów w procesie podejmowania decyzji o wyborze procedur szpitalnych*, red. E. Skrzypek, Lublin 2008.
- Boruszewski J., *Jakość i wiarygodność informacji w infobrokerstwie*, „Lingua ac Communitas” 2012, Vol. 22.
- Chyliński M., *Informacja i zarządzanie informacją w działalności samorządowej*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, Organizacja i Zarządzanie” 2014, nr 69.
- Dahlgaard J.J., Kristensen K., Kanji G.K., *Podstawy zarządzania jakością*, tłum. L. Wasilewski, Warszawa 2000.
- Flakiewicz W., *Pojęcie informacji w technologii multimedialnej*, Warszawa 2005.
- Gleick J., *Informacja*, Kraków 2012.
- Griffin R.W., *Podstawy zarządzania organizacjami*, Warszawa 2004.
- Grudzewski W.M., Hejduk I.K., *Metody projektowania systemów zarządzania*, Warszawa 2004.
- Harmon G., *The measurement of information*, “Information Processing and Management” 1984, no. 1-2.
- Iwaszko B., *Ochrona informacji niejawnych w praktyce*, Wrocław 2012.
- Kałużczyńska E., *Wiedza i informacja*, [w:] *Informacja a rozumienie*, red. M. Heller, J. Mączka, Warszawa 2005.
- Kister A., *Użyteczność informacyjna rachunku kosztów innowacji*, [w:] *Kreatywność i przedsiębiorczość w projakościowym myśleniu i działaniu*, t. I, red. E. Skrzypek, Lublin 2009.
- Kowalewski M., Oltarzewska A., *Polityka bezpieczeństwa informacji instytucji na przykładzie Instytutu Łączności – Państwowego Instytutu Badawczego*, „Telekomunikacja i Techniki Informacyjne” 2007, nr 3–4.
- Leksykon zarządzania*, red. M. Adamska, Warszawa 2004.

- Łunarski J., *Zarządzanie jakością. Standardy i zasady*, Warszawa 2012.
- Majchrzak-Lepczyk J., *Safety in the context of logistics and marketing support*, [w:] *Bezpieczeństwo w procesach globalizacji – dziś i jutro*, t. 1, red. Z. Grzywna, Katowice 2013.
- Malara Z., *Przedsiębiorstwo w globalnej gospodarce: wyzwania współczesności*, Warszawa 2006.
- Nogalski B., Surawski B.M., *Informacja strategiczna i jej rola w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, [w:] *Informacja w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Pozyskiwanie, wykorzystanie i ochrona. Wybrane problemy, teorii i praktyki*, red. R. Borowiecki, M. Kwieciński, Kraków 2003.
- Olkiewicz M., *Podstawy zarządzania jakością. Wybrane aspekty*, Koszalin 2008.
- Olkiewicz M., *Funkcjonowanie zintegrowanego systemu zarządzania w organizacji*, [w:] *Jakościowe aspekty integracji zarządzania*, red. E. Skrzypek, Lublin 2012.
- PN-ISO/IEC 27001:2014–12, Technika informatyczna – Techniki bezpieczeństwa – Systemy zarządzania bezpieczeństwem informacji – Wymagania, Polski Komitet Normalizacyjny, Warszawa 2014.
- PN-EN ISO 9000:2015-10, Systemy zarządzania jakością. Podstawy i terminologia, Polski Komitet Normalizacyjny, Warszawa 2016.
- Szczepańska K., *Metody i techniki TQM*, Warszawa 2009.
- Zarządzanie ryzykiem działalności organizacji*, red. J. Monkiewicz, L. Gąsiorkiewicz, Warszawa 2010.
- Akty prawne dotyczące oceny zgodności wyrobów i akredytacji OiB*, [www.wcnjk.wp.mil.pl/pl/18.html](http://www.wcnjk.wp.mil.pl/pl/18.html) (dostęp: 20.10.2014).
- ISO 9000 – Quality management*, [www.iso.org/iso-9001-quality-management](http://www.iso.org/iso-9001-quality-management) (dostęp: 27.10.2015).
- ISO Survey*, [www.iso.org/the-iso-survey.html](http://www.iso.org/the-iso-survey.html) (dostęp: 13.10.2014).
- Norma ISO 24762*, [www.centrum.bezpieczenstwa.pl/index.php/standardy-othermenu-16/1064-iso-24762](http://www.centrum.bezpieczenstwa.pl/index.php/standardy-othermenu-16/1064-iso-24762) (dostęp: 24.10.2014).
- Standards*, [www.iso.org/iso/home/standards.htm](http://www.iso.org/iso/home/standards.htm) (dostęp: 13.10.2014).
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. 2010, nr 182, poz. 1228).
- Decyzja Rady Unii Europejskiej 2011/292/UE z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie przepisów bezpieczeństwa dotyczących ochrony informacji niejawnych UE (Dz.Urz. UE 2011, L141, poz. 17 z późn. zm.).
- Decyzja Komisji Europejskiej 2001/844/EC z dnia 29 listopada 2001 r. zmieniająca jej regulamin wewnętrzny (notyfikowana jako dokument nr C (2001) 3031) (Dz.Urz. UE 2001, L317, poz. 1, Polskie Wydanie Specjalne 2004, rozdz. 1, t. 3, s. 353–407).
- C-M(2002)49 z dnia 17 czerwca 2002 r. – Bezpieczeństwo w ramach organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (z późn. zm.).

## Summary

Information security is an increasing challenge for companies because market demand for information about quality is very high and still increasing. Because of the growing awareness of the possibility of loss of classified information organizations often

take radical action to ensure the safety or minimize the risk of loss of such information. As a result, more and more is being done to protect information in the following areas: personal, physical and industrial security (creating processes, groups, storing and distributing information), data (including information systems, security tools, recording items) and logistics.

The proper management of security of classified information is part of the increasing competitive advantage because it is focused on international standards. This standard includes, inter alia, the Management System according to ISO 27001.





**Ireneusz Bieniecki**

Akademia Pomorska

Słupsk

bieniecki.ireneusz@vp.pl

## **SZKOLENIE I WYKORZYSTANIE PSÓW SŁUŻBOWYCH W OCHRONIE POLSKICH GRANIC (1945–1991)**

### **THE TRAINING COURSES AND USE OF THE SERVICE DOGS IN THE PROTECTION OF THE POLISH BORDERS (1945–1991)**

**Zarys treści:** W artykule przedstawiono organizację procesu szkolenia, jego kontroli i wykorzystanie psów służbowych w ochronie polskich granic przez Wojska Ochrony Pogranicza w latach 1945–1991. W opracowaniu omówiono m.in. takie problemy, jak: organizacja ośrodków zajmujących się szkoleniem przewodników i psów służbowych, przebieg procesu szkolenia w ośrodkach, warunki, jakim powinni odpowiadać przewodnicy i psy przeznaczone do służby, oraz efekty uzyskiwane w służbie granicznej.

**Słowa kluczowe:** pies służbowy, straż graniczna, ochrona granic, tresura psów

**Key words:** a duty dog, border guards, border protection, dog training

Do celów służbowych Wojsk Ochrony Pogranicza (WOP) psy szkolono już od połowy lat czterdziestych XX w. Jesienią 1945 r. sformowano Samodzielny Zakład Tresury Psów WOP w Rusowie, który podlegał Departamentowi WOP w Warszawie. W tym czasie jego stan etatowy wynosił 82 wojskowych. Pierwszy kurs przewodników psów służbowych rozpoczęty 15 sierpnia 1946 r. ukończyło 30 żołnierzy, z których 17 skierowano na granicę, a reszta zasiłała kadre instruktorską zakładu. Po roku zakład w Rusowie włączono w skład Centrum Wyszkożenia WOP (CW WOP) w Ostródzie<sup>1</sup>.

W CW WOP w latach 1948–1949 funkcjonowała stacja doświadczalna suk zarodowych, w której pełnili służbę specjaliści hodowli i treserzy, posiadający 90 psów, 10 suk zarodowych i 90 szczeniąt hodowlanych. Również w Oficerskiej Szkole WOP w Kętrzynie w latach 1949–1951 działał pion tresury i hodowli psów służbo-

<sup>1</sup> Z. Jackiewicz, *Wojska Ochrony Pogranicza 1945-1991. Krótki informator historyczny*, Kętrzyn 1998, s. 165.

wych. Jesienią 1951 r. został on wyłączony ze szkoły oficerskiej, a na jego podstawie sformowano Zakład Tresury i Hodowli Psów Służbowych WOP w Lubaczowie.

W końcu 1953 r. na bazie Zakładu Tresury i Hodowli Psów Służbowych WOP w Lubaczowie sformowano Zakład Tresury Psów Służbowych (ZTPS) WOP w Zgorzelcu.

Na podstawie rozkazu d-cy WOP z 18 marca 1958 r. ZTPS podporządkowano Łużyckiej Brygadzie WOP (BWOP). Natomiast w końcu 1959 r. ZTPS przeniesiono z etatu 348/25 na etat 348/30 o stanie osobowym stałym 94 wojskowych i 1 pracownik cywilny oraz o stanie zmiennym 62 przewodników psów z jednostek<sup>2</sup>.

W 1971 r. przeformowano go w Ośrodek Tresury Psów Służbowych (OTPS) WOP. OTPS WOP 16 maja 1991 r. przeformowano w Ośrodek Tresury Psów Służbowych Straży Granicznej<sup>3</sup>.

W całym okresie funkcjonowania tej formacji dużą wagę we wszystkich podległych jednostkach przywiązywano do zagwarantowania właściwego – wysokiego – poziomu służby psów. Już od połowy lat pięćdziesiątych działalność psów służbowych w tej formacji wykorzystywano do popularyzowania problematyki ochrony granic państwa zarówno w jednostkach, jak i wśród społeczeństwa pogranicza.

Wprawdzie przeprowadzony wcześniej – w lipcu 1954 r. – konkurs służby psów wpłynął na częściową poprawę sytuacji pod tym względem, jednak uznano, że przez niesumienny i lekceważący stosunek do niej ze strony niektórych d-ców poziom wyszkolenia psów systematycznie się obniżał.

Potwierdziła to przeprowadzona kontrola, która wykazała brak systematycznego szkolenia psów, a zwłaszcza psów śledczych. Na przykład pies operacyjny przy sztabie 124. batalionu 12. (Pomorskiej) BWOP (PBWOP) w październiku 1954 r. był szkolony zaledwie 3 razy, co stanowiło 23% realizacji programu, w listopadzie 6 razy, co stanowiło 54% programu szkolenia. Podobnie szkolono psy w 65., 66. i 67. strażnicy tego batalionu.

W związku z powyższym d-ca tej jednostki nakazał d-com podległych batalionów w terminie do 20 stycznia 1955 r. przeprowadzić konkurs na najlepszego przewodnika i psa śledczego w ramach swoich pododdziałów oraz wytypować po dwa najlepsze psy śledcze na konkurs na szczeblu brygady. Konkurs przeprowadzono w dwóch etapach – pierwszym od 20 do 23 i drugim od 23 do 26 stycznia 1955 r.<sup>4</sup>

Z początkiem 1955 r. również centralna komisja obchodów 10-lecia WOP przesłała do podległych jednostek wytyczne, którymi miały się kierować w swojej pracy komisje terenowe. Jednym z elementów służących upamiętnieniu tej rocznicy była popularyzacja psiej służby na granicy. W celu jej rozpowszechnienia oraz podniesienia stopnia wyszkolenia i przydatności psów służbowych w tej dziedzinie służby zaplanowano przeprowadzenie pokazu tresury psów służbowych na szczeblu BWOP. Kon-

<sup>2</sup> Archiwum Straży Granicznej (dalej: ASG) w Szczecinie, Akta Łużyckiej BWOP, sygn. nr 3045, t. 20, Historia Łużyckiej Brygady WOP od 1.01.1956 r. do 31.12.1987 r., s. 62–63.

<sup>3</sup> Z. Jackiewicz, *Wojska Ochrony Pogranicza...*, s. 165–166.

<sup>4</sup> ASG w Szczecinie, Akta Pomorskiej BWOP, sygn. nr 786, t. 1, Rozkaz nr 02 d-cy 12. Brygady WOP z 4.01.1955 r., s. 1.

kurs zorganizowano w okresie od 1 marca do 20 maja 1955 r. Przedsięwzięcie to kończył pokaz tresury psów w dniu święta WOP (10 czerwca)<sup>5</sup>.

Dowódca PBWOP w Szczecinie w połowie lat pięćdziesiątych w swoim kolejnym rozkazie określił cele konkursu psów śledezych, którymi były:

- wznowienie akcji przodownictwa oraz rywalizacji wśród przewodników o miano najlepszego przewodnika i psa śledeczego brygady;
- sprawdzenie przydatności służbowej wszystkich psów śledezych oraz przewodników do samodzielnej pracy na śladach długich i skomplikowanych, obrazujących rzeczywistą pracę w tropieniu przestępcy;
- dalsza popularyzacja służby psów wśród żołnierzy zasadniczej służby wojskowej (zsw) oraz pełne zainteresowanie d-ców strażnic, by przestrzegali systematycznego szkolenia psów<sup>6</sup>.

Na początku 1955 r. ukazało się też zarządzenie d-cy 12. BWOP dotyczące szkolenia psów służbowych w roku 1955. W ocenie przełożonych przeprowadzona analiza pracy psów służbowych wskazywała, że znaczna liczba psów służbowych nie była należycie przygotowana do pewnej i skutecznej pracy w tropieniu i likwidacji przestępców, a przyczyn tego upatrywano w braku systematycznego i programowego szkolenia psów i ich przewodników. W ocenie d-cy BWOP wielu jeszcze przełożonych nie doceniało roli i znaczenia psów służbowych i nie kładło nacisku na programowe szkolenie psów, przewodników i ich zastępców, a nawet je lekceważyło. Ponadto w wielu przypadkach psy służbowe przydzielano żołnierzom niewyszkolonym w tym kierunku, w wyniku czego poziom przygotowania i przydatności psów do pomocy w służbie był nadal niski.

Uznano, że sztaby batalionów WOP w niedostatecznym jeszcze stopniu wykorzystywały swych instruktorów służby psów do kontroli i doszkalania psów w terenie, nie udzielały im pomocy i nie reagowały na niedociągnięcia występujące w tym zakresie. W związku z powyższym d-ca brygady nakazał, aby szkolenie psów w jednostce w roku 1955 przeprowadzać ściśle według wytycznych Dowództwa WOP. Stan wyszkolenia i przydatności psów do realizacji zadań służbowych miał być systematycznie kontrolowany. W każdym pododdziale nakazano analizować stan służby psów i natychmiast przeciwdziałać powstającym wypaczeniom. Instruktorów służby psów w batalionach nakazano wykorzystywać wyłącznie do zadań po zasadniczej linii pracy, a oficerom sztabów batalionów udającym się na kontrole strażnic stawiano dodatkowe zadania dotyczące kontroli stanu psów – aby zainteresować d-ców strażnic tą służbą. Wszystkim przewodnikom psów służbowych przydzielono zastępców i położono nacisk na ich obecność i szkolenie się w ramach programowego szkolenia psów przez przewodników. Na przewodników psów dobierano żołnierzy aktywnych, chętnych i zamiłowanych w tym kierunku oraz sumiennych w stosunku do samodzielnej pracy z psem. Żołnierzy przewodników psów śled-

<sup>5</sup> ASG w Szczecinie, Akta Szefostwa Służby Morskiej (dalej: SSM) WOP, sygn. nr 616/21, t. 61, Wytyczne dla komisji obchodu 10-lecia WOP w jednostkach WOP z 9.01.1955 r., s. 1–9.

<sup>6</sup> ASG w Szczecinie, Akta Pomorskiej BWOP, sygn. nr 786, t. 1, Wytyczne przeprowadzenia konkursu psów śledezych z 3.01.1955 r., s. 1–2.

czych zwalniano 2 dni w tygodniu od służby – czas ten poświęcano na programowe szkolenie psów na śladach długich, obrazujących rzeczywisty pościg za przestępcą<sup>7</sup>.

Zgodnie z planem Dowództwa WOP na rok 1955 zorganizowano też dwutygodniowy kurs przeszkolenia całego stanu oficerów służby psów w tej formacji (12 oficerów). Jego celem było podniesienie stopnia wyszkolenia fachowego oraz przygotowanie pomocników szefów wydziałów operacyjnych BWOP ds. psów służbowych do należytego i fachowego wykonywania zadań oraz obowiązków na zajmowanych stanowiskach. Kurs przeprowadzono od 22 lutego do 5 marca 1955 r. w ZTPS w Lubaczowie<sup>8</sup>.

Na początku kwietnia 1955 r. d-ca PBWOP wydał kolejne zalecenia dotyczące organizacji i przeszkolenia psów służbowych w podległych batalionach. Były one spowodowane uzyskaniem słabej oceny z ostatniej kontroli stanu służby psów. Wykazała ona, że po zwolnieniu byłych przewodników do rezerwy psy zostały przekazane w większości żołnierzom niewyszkolonym w tym kierunku, co nastąpiło na skutek nieprzestrzegania doboru z-ców przewodników oraz braku ich systematycznego szkolenia. Dowódca jednostki zwrócił uwagę, że w dalszym ciągu nie przeprowadzano programowego szkolenia psów, ponieważ w strażnicy WOP nr 50 i 51 program szkolenia został wykonany tylko w 70%, a szkolenie ograniczało się do 1,5–2 godz. (50. strażnica).

Dlatego też w podległych batalionach przeprowadzono dwutygodniowy kurs przeszkolenia wszystkich psów śledczych, a następnie kurs przeszkolenia psów „stróżówek” trwający 6 dni. Kurs zorganizowali i przeprowadzili instruktorzy służby psów przy batalionach w terminie 12–30 kwietnia 1955 r. Wszystkim psom przyporządkowano z-ców przewodników z młodego rocznika, którzy każdorazowo uczestniczyli w szkoleniu psów przez przewodników, aby zdobyli praktyczne umiejętności szkolenia psów i posługiwania się nimi<sup>9</sup>.

Szkolenia i przeszkolenia psów śledczych organizowano w zależności od sytuacji i potrzeb w tym zakresie. Na przykład jesienna inspekcja przeprowadzona w 1955 r. w 12. BWOP (PBWOP) wykazała, że większa liczba psów śledczych przez niesumienne szkolenie została zmanierowana i w ówczesnym stanie nie potrafiła wypracowywać śladów, nawet w warunkach niezbyt skomplikowanych. Do przyczyn obniżenia się poziomu wyszkolenia psów zaliczono brak należytej opieki ze strony sztabów batalionów i d-ców strażnic nad szkoleniem psów oraz niedoceniając znaczenia psów służbowych w ochronie granicy. Dlatego też aby nauczyć psy śledcze skutecznej pracy na śladach od 17 do 31 października 1955 r. zorganizowano i przeprowadzono w ramach batalionów tej jednostki kolejny kurs przeszkolenia wszystkich psów śledczych. Kurs przeprowadzili instruktorzy służby psów batalionów. Przed rozpoczęciem kursu dokonano nowego doboru przewodników i zdjęto ze sta-

<sup>7</sup> ASG w Szczecinie, Akta Pomorskiej BWOP, sygn. nr 786, t. 1, Zarządzenie nr 02 dot. szkolenia psów służbowych w roku szkolnym 1955, s. 1–2.

<sup>8</sup> Tamże, sygn. nr 786, t. 1, Zarządzenie szefa Sztabu WOP nr 010/55 w sprawie przeszkolenia oficerów służby psów Brygad WOP, s. 1.

<sup>9</sup> Tamże, sygn. nr 786, t. 1, Rozkaz nr 032 d-cy 12. BWOP w sprawie organizacji i przeszkolenia psów służbowych w Baonach z 2.04.1955 r., s. 1–2.

nowisk dotychczasowych przewodników, którzy zaniedbywali się w szkoleniu, a psy przydzielono przygotowanym zastępcom przewodników<sup>10</sup>.

W tym czasie przewodnikom psów zapewniono też możliwość awansowania na wyższe stanowiska. Na przykład na początku 1956 r. z 7 jednostek WOP skierowano 10 podoficerów nadterminowych na trwający 6 miesięcy kurs szkoleniowy dla oficerów służby psów przy Oficerskiej Szkole WOP w Kętrzynie<sup>11</sup>.

W drugiej połowie lat pięćdziesiątych na różnych odcinkach granicy PRL w służbie nadal wykorzystywano psy, które odgrywały znaczącą rolę w systemie ochrony granic, działając na rzecz poprawy bezpieczeństwa i skuteczności jej ochrony<sup>12</sup>.

Należy też nadmienić, że służbę na stanowiskach związanych z wyszkoleniem i obsługą psów służbowych traktowano jako działalność w warunkach szczególnie uciążliwych, w związku z czym żołnierzom tym przysługiwał specjalny dodatek finansowy<sup>13</sup>.

W końcu lat pięćdziesiątych doboru przewodników psów służbowych w formacji dokonywano w jednostkach WOP. Na przykład w dniach od 6 do 8 lutego 1959 r. komendant ZTPS skierował do brygad 4., 8., i 9. WOP oficera w celu dokonania typowania kandydatów na przewodników psów służbowych wśród żołnierzy zsw z rocznika 1938 (ukończone 20 lat). Natomiast w brygadach 3., 5., 12. i 15. WOP typowania na kurs przewodników dokonywali oficerowie służby psów tych jednostek. Kandydaci na przewodników musieli spełniać następujące kryteria:

- być zdolnym do służby liniowej (silny i zdrowy),
- wykazywać zamiłowanie do pracy w zakresie tresury i pielęgnacji psów służbowych,
- mieć ukończone co najmniej 7 klas szkoły podstawowej.

Ich szkolenie przeprowadzono w ZTPS. W celu podwyższenia kwalifikacji przewodników w ośrodku tym zorganizowano szkolenie dla 80 kursantów, z tego większość – 75% (60) – stanowili żołnierze skierowani z jednostek WOP, a 25% (20) – żołnierze z jednostek Korpusu Bezpieczeństwa Wewnętrznego (KBW). Czas trwania szkolenia obejmował 8 miesięcy (od 2 marca do 30 października 1959 r.). Z poszczególnych jednostek WOP skierowano od 5 do 10 przewodników<sup>14</sup>.

Psy do służby granicznej kupowano. W końcu lat pięćdziesiątych na potrzeby formacji nabywano nawet do kilkudziesięciu psów w skali roku. Na przykład od 26 stycznia do 28 lutego 1959 r. przedstawiciele ZTPS dokonali w terenie zakupu 80 młodych

<sup>10</sup> Tamże, sygn. nr 786, t. 1, Rozkaz d-cy 12. BWOP z 15.10.1955 r. w sprawie organizacji i przeszkolenia psów śledczych w batalionach, s. 1–2.

<sup>11</sup> ASG w Szczecinie, Akta Oficerskiej Szkoły WOP, sygn. nr 724, t. 1, Wyciąg z rozkazu personalnego nr 015 z 21.01.1956 r., s. 1–2.

<sup>12</sup> ASG w Szczecinie, Akta Centrum Szkolenia WOP w Kętrzynie (dalej: CSWOP), Rozkaz dzienny nr 188 z 19.08.1957 r., s. 1.

Zgodnie z tym rozkazem skreślono z ewidencji stanu koni Oficerskiej Szkoły WOP 13 koni wybrakowanych i sprzedanych.

<sup>13</sup> Tamże, Wykaz jednostek wojsk wewnętrznych, w których przysługuje dodatek za służbę w warunkach szczególnie uciążliwych (zał. nr 2a do zarządzenia nr 120 MSW z 19.06.1958 r.), s. 2.

<sup>14</sup> ASG w Szczecinie, Akta Zakładu Tresury Psów Służbowych (dalej: ZTPS) WOP, sygn. nr 1219, t. 17, Zarządzenie szefa Sztabu 8. Łużyckiej BWOP nr 07 z 6.12.1959 r. w sprawie typowania i przyjmowania żołnierzy 1938 r. na kurs przewodników psów służbowych w 1959 r., s. 1–2.

psów na potrzeby zakładu na 8-miesięczny kurs tresury. Powyższą akcją objęto teryny stacjonowania Brygad i Oddziałów WOP oraz miejscowości województwa warszawskiego<sup>15</sup>.

W ZTPS WOP w Zgorzelcu przeszkolenie odbywali również przewodnicy z jednostek KBW. Na przykład jesienią 1960 r. zakończono trwające 8 miesięcy szkolenie przewodników psów służbowych. W związku z powyższym od 27 września do 1 października 1960 r. przeprowadzono egzaminy końcowe dla żołnierzy przewodników z następujących przedmiotów: wyszkolenie polityczne, wyszkolenie z taktyki oddziałów KBW oraz praktycznej pracy z psami służbowymi, wyszkolenie ogniowe, regulaminy i musztra. Po egzaminach końcowych przewodników wraz z psami skierowano do jednostek KBW zgodnie z rozdzielnikiem<sup>16</sup>. Przeprowadzone po kursie egzaminy wykazały dobre wyszkolenie przewodników i psów<sup>17</sup>.

W końcu lat pięćdziesiątych w formacji WOP odnotowywano liczne przykłady skutecznej pracy psów na śladach w pościgach granicznych. Na przykład w 1959 r. w 8. (Łużyckiej) BWOP przewodnik psa st. sierż. Eugeniusz Deszczak po 15 km pracy na śladzie doprowadził do bezpośredniego zatrzymania przestępcy granicznego. Zdarzenie miało miejsce 14 września 1959 r. o godz. 21.50 na odcinku strażnicy Bielawa 84. batalionu WOP, gdzie wykryto ślady bezkarnego przerwania na kierunku do PRL. Do tropienia śladów wykorzystano psa służbowego Erosa (nr 410). O godz. 22.40 puszczono psa na ślad po uprzednim podaniu mu woni z odcisków śladów przestępcy pozostawionych na pasie kontrolnym. Pies chętnie podjął ślad i prowadził przez las częściowo podmokły, a na niektórych odcinkach przez strumyki – łącznie ok. 15 km (w tym drogą leśną ok. 3 km). Kiedy żołnierze WOP podchodzili do kopy siana, ukryty w niej przestępca na widok przewodnika próbował zbiec, jednak po ostrzeżeniu, że przeciwko niemu zostanie użyty pies, zatrzymał się. Tropienie śladów zakończono o godz. 1.30 dnia 15 września 1959 r. Za ujęcie przestępcy granicznego i umiejętne posługiwanie się psem służbowym przewodnik otrzymał wyróżnienie w postaci zegarka produkcji ZSRR „Pobieda”<sup>18</sup>.

W 1960 r. d-ca WOP polecił d-cy 8. (Łużyckiej) BWOP zorganizować i przeprowadzić w ZTPS w terminie od 1 czerwca do 20 sierpnia 1960 r. kolejny kurs specjalny dla 8 przewodników z psami służbowymi z przeznaczeniem ich do służby w składzie drużyn specjalnych na odcinku 3. (Karpackiej) BWOP (miejsce postoju: Nowy Sącz). U podstaw tej decyzji leżał zamiar dalszego usprawnienia służby drużyn specjalnych w tej jednostce.

<sup>15</sup> Tamże, sygn. nr 1219/17, Zarządzenie szefa Sztabu 8. Łużyckiej BWOP nr 07 z 6.02.1959 r. w sprawie typowania i przyjmowania żołnierzy 1938 r. na kurs przewodników psów służbowych w 1959 r., s. 1–2.

<sup>16</sup> Tamże, sygn. nr 1219, t. 16, Zarządzenie szefa Sztabu KBW nr pf 150 z 10.09. 1960 r. w sprawie zakończenia egzaminów przewodników, s. 1–2.

<sup>17</sup> Tamże, sygn. nr 1219, t. 16, Rozkaz d-cy WOP nr pf 163/Sztab. z 24.10.1960 r. w sprawie udzielenia nagród w związku z zakończeniem kursu szkolenia przewodników psów służbowych w ZTPS WOP, s. 1.

<sup>18</sup> Tamże, sygn. nr 1219, t. 17, Rozkaz d-cy WOP nr pf 150/Sztab z 21.09.1959 r. w sprawie wyróżnienia st. sierż. Eugeniusza Deszczaka z Łużyckiej BWOP za zatrzymanie przestępcy granicznego, s. 1.

Celem kursu było przygotowanie przewodników z psami służbowymi do ochrony granicy państwa w składzie drużyn specjalnych WOP. Podczas szkolenia psów zamierzano każdego z nich nauczyć:

- atakowania i przytrzymywania uciekającego przestępcy granicznego w granicach widzialności wzrokowej. Minimalna odległość, na której powinien samodzielnie i pewnie zatrzymać uciekającego przestępcę w terenie w różnej konfiguracji, przy jednoczesnym działaniu zjawisk ubocznych, winna wynosić co najmniej 300 m;
- ataku i przytrzymywania w ograniczonych warunkach widoczności, przy pomocy węchu i słuchu oraz w czasie oświetlania terenu w nocy;
- nieatakowania tych osób, które przy przytrzymywaniu zaniechały wykonywania jakichkolwiek ruchów;
- zachowania się na stanowisku (w nocy i dzień) w składzie nieruchomego elementu (ugrupowania) służby. Wyrobienie czujności i właściwej reakcji na otoczenie;
- pościgu po śladach luzem oraz samodzielnego zatrzymywania przestępcy,
- tropienia na lince śladów świeżych o wieku 1 godz. i długości śladu ok. 2 km<sup>19</sup>.

Egzaminy końcowe na kursie dla przewodników z wyszkolenia politycznego, służby granicznej, wyszkolenia wojskowego (ogólnego) i fachowego przeprowadzono od 22 do 23 sierpnia 1960 r., natomiast stopień wyszkolenia i przygotowania psów służbowych z zakresu ćwiczeń wyszczególnionych w specjalnym programie szkolenia sprawdzono w dniach 24–26 sierpnia 1960 r.

W Karpackiej BWOP wytypowano 4 drużyny specjalne, do których składu włączono po przybyciu z kursu po 2 przewodników z psami służbowymi w celu dalszego pełnienia służby<sup>20</sup>.

W tym okresie na granicy południowej (na odcinku Karpackiej BWOP) nadal stwierdzano liczne przypadki ucieczek przestępców granicznych, które miały miejsce w chwili ich zatrzymania przez elementy służby granicznej, nawet w takich sytuacjach, kiedy ucieczki nie miały z reguły szans powodzenia. W tych przypadkach dochodziło zwykle do użycia broni przez żołnierzy WOP.

W celu przeciwdziałania ucieczkom przestępców w chwili ich zatrzymania oraz ograniczenia wypadków stosowania w tych okolicznościach ostatecznego środka, jakim było użycie broni, użyto w służbie granicznej do tych celów psów służbowych. Już krótki okres ich wykorzystania do wykonywania tych zadań potwierdził słuszność przyjętych rozwiązań. Na przykład 25 sierpnia 1960 r. o godz. 22.30 przewodnik sierż. Stanisław Kuligowski pełniąc służbę podsłuchu z psem śledczym Hrabią na odcinku placówki WOP w Szlachtovej, zauważył dwóch osobników, którzy dokonali nielegalnego przekroczenia granicy z CSRS do PRL. Na wezwanie do zatrzymania przestępcy rzucili się do ucieczki. W związku z tym przewodnik użył do pościgu psa

<sup>19</sup> Tamże, sygn. nr 1219, t. 16, Wytyczne i program 3-miesięcznego kursu specjalnego typu obronno-śledczego przewodników i psów służbowych w ZTPS WOP (zał. nr 1 do zarządzenia pf 113/Sztab. z 19.05.1969 r.), s. 1–6.

<sup>20</sup> Tamże, sygn. nr 1219, t. 16, Zarządzenie szefa Sztabu WOP nr pf 113/Sztab. z 19.05.1960 w sprawie przeszkolenia przewodników psów służbowych typu obronno-śledczego i wprowadzenia ich do służby drużyn specjalnych w 3. Karpackiej BWOP, s. 1–2.

służbowego, który w odległości 80 m od elementu służby granicznej zatrzymał jednego przestępcę<sup>21</sup>.

Do lat sześćdziesiątych równoległe z rozwojem form ochrony granic dostosowywano specjalizację i wykorzystanie psów służbowych jako środka pomocniczego w służbie granicznej. W tym czasie w tej formacji stosowano:

- psy śledcze do tropienia przestępców po śladzie oraz rozpoznawania osób i przedmiotów przestępstwa,
- psy patrolowe do przeszukiwania terenu i zwiększania zasięgu działania elementów (ugrupowań) służby granicznej oraz ochrony żołnierzy<sup>22</sup>.

Ponadto w razie potrzeby żołnierze WOP mogli korzystać z psów służbowych znajdujących się w dyspozycji Służby Ochrony Kolei (SOK) lub Milicji Obywatelskiej (MO)<sup>23</sup>.

Powyższa klasyfikacja psów służbowych rzutowała też na organizację procesu szkolenia w OTPS WOP<sup>24</sup>.

W pierwszej połowie lat sześćdziesiątych psy służbowe w tej formacji wykorzystywano bardzo często. Ogółem w latach 1961–1965 zastosowano je w działaniach granicznych w 368 przypadkach, co dawało średnią 74 przypadków w skali każdego roku na wszystkich granicach (północna, południowa i zachodnia). Z tej liczby 230 działań (62%) zakończono pozytywnym wynikiem, a 138 (38%) – bez wyniku.

W rezultacie skutecznej pracy psów służbowych w służbie granicznej przy ich pomocy przewodnicy wytopili i zatrzymali:

- w 60 przypadkach w bezpośrednim pościgu po śladach – 77 przestępców granicznych,
- w 13 przypadkach przy wykorzystaniu w służbie psów patrolowych – 17 przestępców granicznych,
- w 87 przypadkach w wyniku dobrej pracy psów na kierunku – 116 przestępców granicznych,
- w 48 przypadkach wyjaśniono nieświadome naruszenie pasa kontrolnego przez 55 osób,
- oraz w 22 przypadkach wykazano inną pozytywną pracę psów na śladach.

Przy pomocy psów służbowych tej formacji zatrzymano w tym czasie 210 osób, co stanowiło 4% ogólnej liczby zatrzymanych przestępców granicznych w skali WOP. Należy przy tym podkreślić, że wyniki te osiągnięto przy stosunkowo małej liczbie psów, bowiem w tym okresie do zadań pomocniczych w ochronie granicy używano 120 psów.

<sup>21</sup> Tamże, sygn. nr 1219, t. 16, Rozkaz d-cy WOP nr pf 184/WOP z 17.11.1960 r. w sprawie zatrzymania przestępców granicznych przy pomocy psów służbowych na odcinku 3. Karpackiej Brygady WOP i wyróżnienia żołnierzy, s. 1–2.

<sup>22</sup> ASG w Szczecinie, Akta Dowództwa/Szefostwa WOP w Warszawie (dalej: D/SWOP), sygn. nr 1836, t. 1, Analiza sytuacji operacyjnej na odcinku granicy morskiej, zachodniej i południowej za lata 1961–1965 wykonana 4.10.1965 r., s. 1.

<sup>23</sup> ASG w Szczecinie, Akta CSWOP, sygn. nr 1616, t. 18, Zarządzenie Ministra Komunikacji z 3.11.1961 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i sposobu współdziałania organów ochrony kolei z organami Milicji Obywatelskiej i ochrony granic, s. 1.

<sup>24</sup> ASG w Szczecinie, Akta ZTPS WOP, sygn. nr 1512, t. 17, Zarządzenie szefa Sztabu WOP nr pf 196/Sztab z 28.12.1961 r. w sprawie podstawowej działalności ZTPS WOP w 1962 r., s. 1.



Ponadto w 66 przypadkach psy służbowe WOP wykorzystano w strefie nadgranicznej do pomocy MO, w wyniku czego ujęto 81 przestępców pospolitych oraz odzyskano zrabowane mienie o łącznej wartości 200 tys. zł.

Wskutek zmian w strukturze organizacyjnej jednostek WOP na granicy południowej (przechodzenie na służbę kadrową) Sztab WOP od 1964 r. przeprowadzał eksperyment polegający na wykorzystaniu psów w placówkach kadrowych tej formacji. Pierwsze doświadczenia w tym zakresie potwierdziły, że również na tym odcinku psy służbowe sprawdziły się, przede wszystkim w zakresie:

- zatrzymywania przestępców granicznych, zwłaszcza przemytników, bez użycia broni,
- stosowania w służbie (również w porze nocnej) pojedynczych elementów służby granicznej – żołnierze na służbie z psem, szczególnie w terenie zalesionym, czuli się bezpiecznie i mniej byli narażeni na nagły napad przestępcy granicznego,
- organizowanie pościgów granicznych w przypadku stwierdzenia przez element służby granicznej z psem świeżych śladów naruszenia granicy,
- ochrony placówki przez psa w czasie nieobecności kadry.

Przewidywano, że w miarę uzyskiwania z ZTPS tej kategorii psów poszczególne placówki na granicy południowej będą wyposażane w psy patrolowe.

Należy podkreślić, że szkolenie psów służbowych WOP i ich specjalizacja w minionych latach odbywała się na podstawie doświadczeń własnych i innych ośrodków tresury w Polsce. W omawianym okresie oceniano, że psy służbowe, zarówno śledcze, jak i patrolowe, w zasadzie wypełniały swoje zadania w ochronie granicy (w większości przypadków tropiły ślady po 3–4 godz.).

W istniejących w połowie lat sześćdziesiątych warunkach organizacji ochrony granicy państwowej PRL psy przeważnie musiały tropić stare ślady (po 5–7 godz.). Jednak przygotowanie psów do pracy na śladach po takim czasie przekraczało możliwości metodyczno-szkoleniowe kadry ZTPS WOP. W tej sytuacji przewidywano wymianę doświadczeń z pokrewnymi zakładami tresury psów z państw sąsiednich i w tym zakresie poczyniono odpowiednie starania<sup>25</sup>.

W drugiej połowie lat sześćdziesiątych stan etatowy ZTPS WOP wynosił 68 żołnierzy oraz 40 kursantów. Wśród psów służbowych dominowały psy śledcze i patrolowe. W całej formacji WOP według stanu z 15 marca 1969 r. znajdowało się 245 psów służbowych, w tym śledczych – 120 (w tym 60 w ZTPS), patrolowych – 124 i ratowniczy – 1<sup>26</sup>.

Proces szkolenia przewodników i psów służbowych w OTPS WOP podlegał też cyklicznym kontrolom ze szczebla Dowództwa WOP w Warszawie, podczas których sprawdzano m.in. stan zdrowotny psów i ich predyspozycje do służby. Na przykład w czasie kontroli przeprowadzonej na początku 1983 r. stwierdzono, że personel ośrodka dokonał w styczniu i lutym tego roku zakupu 10 psów w wieku od 10 mie-

<sup>25</sup> ASG w Szczecinie, Akta D/SWOP, sygn. nr 1836, t. 1, Analiza sytuacji operacyjnej na odcinku granicy morskiej, zachodniej i południowej za lata 1961–1965 z 4.10.1965 r., s. 3–4.

<sup>26</sup> ASG w Szczecinie, Akta D/SWOP, sygn. nr 1839, t. 45, Plan konspekt do zajęć z oficerami grupy szefa WOP w dniu 21.03.1969 r. pt. „Zmiany organizacyjne w WOP w latach 1966–1968”, s. 5.

sięcy do 2 lat na terenie sześciu południowych województw: przemyskiego, krośnieńskiego, rzeszowskiego, chełmskiego, zielonogórskiego i jeleniogórskiego. Średnia cena za kupionego psa kształtowała się na poziomie 21 tys. ówczesnych zł.

Przeprowadzający kontrolę oficer – ppłk Mieczysław Przybyłowicz – ocenił również kondycję wystawową zakupionych psów: 8 psów – na ocenę bardzo dobrą i 2 – na dobrą. Na strzały karabinowe z odległości 30 kroków nabyte psy nie reagowały. Nieufność w stosunku do osób obcych posiadały rozwiniętą w stopniu: bardzo dobrym – 8, dobrym – 1 i dostatecznym – 1. Uznano, że psy były odważne i cięte, z wyjątkiem jednego, który w tym okresie przejawiał mało zaciętości. Stan zdrowotny psów w czasie kontroli nie budził zastrzeżeń. Niemniej w okresie adaptacji u trzech stwierdzono zaburzenia czynności żołądkowych.

W odniesieniu do organizacji procesu szkolenia uznano, że program szkolenia został opracowany należycie. Jednak z powodu przedłużonego czasu trwania zakupu zwierząt program kursu instruktorsko-metodycznego zrealizowano tylko w 50%. Zabezpieczenie materiałowo-sprzętowe, jak również konserwację sprzętu szkoleniowego uznano jako odpowiednie.

W przeprowadzonej rozmowie z kandydatami na kurs skierowanymi przez jednostki WOP stwierdzono, że wszyscy żołnierze zgłosili się ochotniczo i wyrażali zadowolenie z pracy z psami. Z 15 żołnierzy tylko jeden miał wykształcenie średnie, a 14 – zasadnicze zawodowe. W tym czasie wszyscy przewodnicy byli zdrowi i nie uskarżali się na żadne dolegliwości.

Podczas kontroli prowadzenia zajęć specjalistycznych, wojskowych (ogólnych) i praktycznej tresury psów stwierdzono, że frekwencja na zajęciach wynosiła 100%. Przepisy bezpieczeństwa w czasie zajęć były przestrzegane, a stan przestrzegania porządku wojskowego w ośrodku nie budził zastrzeżeń<sup>27</sup>.

W połowie lat osiemdziesiątych wśród różnych form i metod wykorzystania psów służbowych przewidywano ich użycie do ochrony obiektów oraz sprawdzano ich aktywność w czasie służby. Do ochrony obiektów wojskowych z udziałem psów służbowych, w zależności od warunków lokalnych oraz potrzeb w zakresie ochrony, stosowano następujące rodzaje posterunków:

- posterunki ruchome na bloku,
- posterunki stałe na uwięzi,
- posterunki bez uwięzi,
- patrole z psami<sup>28</sup>.

W latach osiemdziesiątych zawierano również umowy pomiędzy OTPS WOP w Zgorzelcu a żołnierzami zawodowymi ośrodka dotyczące wychowu i wstępnej tresury młodych psów hodowlanych. Zleceniobiorcy zobowiązywali się do:

- karmienia, wychowu, pielęgnacji i wstępnej tresury powierzonych im psów,
- dostarczania psa na okresowe przeglądy,
- przekazania 12–18-miesięcznego psa OTPS w Zgorzelcu.

<sup>27</sup> ASG w Szczecinie, Akta Łużyckiej BWOP, sygn. nr 2410, t. 479, Notatka służbowa z przeprowadzonej w dniach 22–24.02.1983 r. kontroli rozpoczęcia szkolenia przewodników i tresury psów służbowych w OTPS WOP przez ppłka M. Przybyłowicza z 4.02.1983 r., s. 1–2.

<sup>28</sup> *Tresura psów służbowych i szkolenie ich przewodników*, Warszawa 1984, s. 134–136.

Z tytułu zawartej umowy opiekunowie psów otrzymywali bezpłatnie karmę i wynagrodzenie z OTPS WOP za wychowanie i przekazanie do tresury psa, które wynosiło 50% aktualnej maksymalnej ceny zakupu psa na potrzeby MSW. Opiekunowi psa przysługiwało również dodatkowe zwolnienie od obowiązków służbowych – jedną godzinę dziennie<sup>29</sup>.

Należy uznać, że do końca lat osiemdziesiątych psy służbowe WOP – oprócz żołnierzy – stanowiły znaczący czynnik w ochronie granicy PRL, a ich brak bądź niedostateczna liczba na określonych odcinkach znacznie utrudniała organizację służby. Potwierdzenie takich sytuacji znajdujemy również w licznych meldunkach i ocenach pełnienia służby z tego czasu. Na przykład w ocenie realizacji zadań na granicy zachodniej przez batalion graniczny WOP Zgorzelec w roku 1985 stwierdzono, że: „[...] w grupie pościgowej od lipca brak jest jednego psa służbowego, a szkolenie pozostałych było utrudnione ze względu na zmianę przewodników oraz utrzymywanie jednego psa w straźnicy Porajów [...]”<sup>30</sup>.

W drugiej połowie lat osiemdziesiątych szkolenie i wykorzystanie psów służbowych w jednostkach i pododdziałach WOP było znacznie zróżnicowane. Na przykład podczas kontroli przeprowadzonej przez komisję Pomorskiej BWOP od 5 do 7 listopada 1987 r. stwierdzono, że szkolenie i wykorzystanie psów śledczych w batalionie granicznym WOP Świnoujście nie budziło zastrzeżeń, natomiast poważne niedociągnięcia stwierdzono w sąsiednim pododdziale – Granicznej Placówce Kontroli (GPK) Świnoujście<sup>31</sup>.

W GPK Świnoujście nie opracowano programu szkolenia psów specjalnych do zadań wykonywanych w GPK, a przewodnicy szkolili psy na terenie bazy promowej sami, bez żadnego nadzoru ze strony GPK (nie znali opiekuna, który zgodnie z zarządzeniem d-cy WOP nr pf 87 z 18 grudnia 1986 r. powinien być wyznaczony w GPK).

Kontrolujący stwierdzili, że nikt z przełożonych nie zatwierdzał konspektów, brakowało wpisów dotyczących kontroli szkolenia w dziennikach tresury psów służbowych, konspekty były źle opracowane, a szkolenie psów przeprowadzono niewłaściwie.

Regułą było, że psy szkolono na zasadzie ciągłego powtarzania tych samych ćwiczeń, co powodowało powstawanie szablonu szkolenia.

W szkoleniu nie ujmowano takich ćwiczeń, jak:

- wyszukiwanie przedmiotów w środkach lokomocji,
- konwojowanie osób,
- nieprzyjmowanie pokarmu od osób obcych,
- rozpoznawanie przedmiotów i osób.

Przewodnicy psów w GPK Świnoujście nie prowadzili na bieżąco dzienników tresury psów. Samą przydatność psów oceniono w sposób zróżnicowany. Na 7 psów dwa uzyskały ocenę bardzo dobrą (Hades i Bulkat), cztery – ocenę dobrą (Diadem, Ford, Fok, Diego) i jeden – ocenę dostateczną (Fast – miał być wybrakowany).

<sup>29</sup> ASG w Szczecinie, Akta Łużyckiej BWOP, sygn. nr 3035, t. 19, Umowa zawarta 20.12.1984 r., s. 1–2.

<sup>30</sup> ASG w Szczecinie, Akta Łużyckiej BWOP, sygn. nr 2722, t. 743, Meldunek o realizacji zadań przez batalion graniczny WOP Zgorzelec za rok 1985 z 10.12.1985 r., s. 5.

<sup>31</sup> ASG w Szczecinie, Akta Pomorskiej BWOP, sygn. nr 2624, t. 7, Protokół z kontroli problemowej bg i GPK Świnoujście przeprowadzonej w dniach 5–7.11.1987 r., s. 4.

Takie wykorzystanie psów do zadań na rzecz GPK było niewłaściwe, ponieważ przewodnicy z psami chodzili do służby ponad 6 godzin na dobę, co było niezgodne z wytycznymi przełożonych. Dlatego też we wnioskach końcowych komisja nakazała wyciągnąć konsekwencje służbowe w stosunku do d-cy GPK Świnoujście za brak nadzoru nad szkoleniem i wykorzystaniem psów służbowych<sup>32</sup>.

Do końca funkcjonowania formacji psy służbowe WOP wykazywały się dużą skutecznością działania. Na przykład 1 marca 1989 r. o godz. 7.00 służba dyżurno-operacyjna batalionu granicznego WOP Zgorzelec została powiadomiona przez MO o włamaniu do sklepu „Butik” w Sulikowie, gdzie straty oszacowano na ok. 200 tys. zł. Wiek śladu pozostawionego przez włamywacza określono na ok. 5 godz., a jego przydatność uznano za dostateczną.

O godz. 7.00 do działań poszukiwawczych za włamywaczem wykorzystano psa służbowego Jasyra (nr ewid. 1857) z przewodnikiem st. szer. Jerzym Kuczyńskim. Po przygotowaniu psa do pracy na śladzie podjął on ślad za pierwszym razem ok. 1 km. Ostatecznie pies doprowadził żołnierza przewodnika do budynku, w którym mieszkał podejrzany. Po wyłamaniu drzwi u podejrzanego odzyskano część skradzionego towaru<sup>33</sup>.

W 1989 r. w formacji WOP znajdowało się łącznie 127 psów, w tym 66 psów tropiących zgrupowanych w 22 grupach pościgowych i 61 psów przeznaczonych do wykonywania zadań dla 13 granicznych placówek kontroli WOP.

W ciągu tego roku (1989) wszystkie jednostki WOP do działań granicznych i w ramach pomocy świadczonej MO wykorzystywały przewodników i psy służbowe w 58 przypadkach. Do działań w formacji WOP psy angażowano 39 razy, a w Pomorskiej BWOP – aż 31 razy. Przy ich pomocy ustalono 42 osoby poszukiwane i odzyskano mienie o wartości 1500 koron czeskich oraz 1 000 000 zł.

Zaczęto też analizować koszty ekonomiczne związane z hodowlą psów na potrzeby służby. W 1989 r. koszty utrzymania OTPS wyniosły ok. 100 mln zł, dlatego też szef Sztabu WOP płk dypl. Stanisław Kolanko wnioskował, aby ze względu na nieopłacalność zrezygnować z własnej hodowli psów, a psy specjalne przeznaczone dla GPK utrzymywać do czasu ich naturalnego wybrakowania. Jednocześnie proponowano, aby w dalszym ciągu szkolić w OTPS WOP młode psy kupione od osób cywilnych w liczbie 10–12 szt. w skali roku oraz prowadzić szkolenie starszych przewodników psów służbowych. Z początkiem stycznia 1990 r. w całej formacji znajdowały się ogółem już tylko 102 psy – w tym 62 tropiące i 40 specjalnych<sup>34</sup>.

Do lat dziewięćdziesiątych kursy przewodników psów służbowych kończyły się egzaminami. Na przykład od 2 do 8 października 1990 r. egzaminy końcowe kursu podstawowego starszych przewodników i psów tropiących w OTPS WOP obejmowały wiedzę teoretyczną i praktyczne umiejętności. Sprawdzian z wiedzy teoretycznej przewodników dotyczył następujących zagadnień: szkolenia obywatelskiego, specjalnego,

<sup>32</sup> Tamże, s. 4–8.

<sup>33</sup> ASG w Szczecinie, Akta Łużyckiej BWOP, sygn. nr 2722, t. 1093, Notatka służbowa o użyciu psa „Jasyr”, s. 1.

<sup>34</sup> ASG w Szczecinie, Akta DWOP, sygn. nr 2715, t. 9, Meldunek szefa Sztabu WOP płka dypl. St. Kolanko w sprawie kosztów szkolenia i utrzymania psów służbowych w WOP w 1989 r. (dokument niedatowany), s. 1.

strzeleckiego, wychowania fizycznego (ćwiczenia wytrzymałościowe) oraz regulaminów (od 2 do 4 października). Natomiast egzamin z praktycznych umiejętności obejmował pracę z psem na śladach, rozpoznawanie przedmiotów obcych i osób, pościg i przytrzymywanie uciekających osób oraz reakcję psa na strzały i silne detonacje<sup>35</sup>.

Psy służbowe WOP, które z różnych względów nie nadawały się do dalszej służby, podlegały wybrakowaniu (usunięciu ze służby). W takich przypadkach na każdego psa służbowego sporządzano protokół wybrakowania. Podlegał on zatwierdzeniu przez d-cę Łużyckiej BWOP i był adresowany do szefa Sztabu WOP w Warszawie<sup>36</sup>.

Psy służbowe wybrakowywano również z innych powodów. Na przykład w protokóle wybrakowania nr 3/90, z 4 października 1990 r., psa służbowego nr 1860, urodzonego 12 lutego 1980 r. stwierdzono, że pies śledczy Gwar był w wieku 11 lat. Kontrole organizowane przez sztab brygady oraz batalion graniczny Gubin od dłuższego czasu potwierdzały jego mały zapal do pracy węchowej. Podczas pracy na śladzie okazywał on szybkie zmęczenie fizyczne. W ostatnim okresie często chorował i przebywał na zwolnieniach lekarskich. Komisja nie widziała możliwości dalszego wykorzystania psa do służby w WOP, dlatego wnioskowano o zdjęcie psa z ewidencji Łużyckiej BWOP. Widziano również możliwość wykorzystania psa poza wojskiem. Ostatecznie podjęto decyzję o usunięciu psa zgodnie z wnioskiem komisji<sup>37</sup>.

Także kontrole szkolenia i działalności psów służbowych przeprowadzano do końca funkcjonowania tej formacji. Na przykład od 26 do 27 czerwca 1990 r. ppłk. Jan Tryka z Pomorskiej BWOP przeprowadził kontrolę problemową grupy pościgowej batalionu granicznego (bg) w Słubicach i psów specjalnych GPK WOP Świecko<sup>38</sup>.

Celem kontroli było stwierdzenie aktualnego stanu w zakresie:

- przydatności psów tropiących i specjalnych do służby,
- procesu szkolenia przewodników i psów służbowych,
- prowadzenia dokumentacji szkoleniowej,
- stanu sprzętu szkoleniowego oraz stanu pielęgnacji i żywienia psów.

Podczas kontroli stwierdzono następujący stan rzeczy w poszczególnych dziedzinach:

## 1. W zakresie przydatności psów służbowych

### Psy tropiące

Aby sprawdzić przydatność psów tropiących do służby, wytyczono ślad skomplikowany o 12 załamaniach, wiek śladu wynosił 4 godz., długość śladu – ok. 4 km. Egzaminowi poddano psa Cygana (nr ewid. 1896), którego opiekunem był st. przewodnik psa kpr. Jan Strzępka (wcielenie: styczeń 1989).

Czynności st. przewodnika psa związane z przygotowaniem psa do tropienia były zgodne z instrukcją. Kierowanie pracą psa w czasie tropienia oceniono jako prawidłowe.

<sup>35</sup> ASG w Szczecinie, Akta Łużyckiej BWOP, sygn. nr 2722, t. 1137, Zarządzenie szefa sztabu WOP nr pf 49 z 21.09. 1990 r. w sprawie zakończenia kursu podstawowego starszych przewodników i psów tropiących, s. 1–2.

<sup>36</sup> Tamże, sygn. nr 2722, t. 1137, Protokół wybrakowania nr 1/90 psa służbowego z 7.02.1990 r., s. 1.

<sup>37</sup> Tamże, sygn. nr 2722, t. 1137, Protokół wybrakowania nr 3/90 psa służbowego z 4.10.1990 r., s. 1.

<sup>38</sup> ASG w Szczecinie, Akta Pomorskiej BWOP, sygn. nr 2630, t. 3, Protokół z kontroli problemowej grupy pościgowej bg Słubice i psów specjalnych GPK Świecko w okresie 26–27.06.1990 r., s. 1.

Pies podjął ślad bardzo chętnie, tropił z zapałem, wykrył trzy ukryte aporty. Nie została mu udzielona żadna pomoc. Przydatność psa oceniono na ocenę bardzo dobrą.

Drugi pies, Denar (nr ewid. 1917), w tym czasie przebywał na kursie doszkoleniowym w Żarce nad Nysą.

### **Psy specjalne**

W celu sprawdzenia psów specjalnych do służby ukryto pozoranta w przyczepie samochodowej. Czas przebywania ukrytego pozoranta w środku transportu od momentu ukrycia do czasu rozpoczęcia tropienia przeszukiwania przez psa wyniósł 15 min. Sprawdzianowi poddano psa Derwana (nr ewid. 1918) ze st. przewodnikiem psa kpr. Henrykiem Toczykiem (wcielenie: kwiecień 1989).

Czynności st. przewodnika związane z przygotowaniem psa do przeszukiwania nie budziły zastrzeżeń. Pies przeszukiwał bardzo chętnie, systematycznie i sygnalizował wykrycie poprzez oszczekiwanie. Przydatność psa oceniono na ocenę bardzo dobrą.

Sprawdzono też działanie drugiego psa, Epika (nr ewid. 1930), wraz ze st. przewodnikiem psa kpr. Krzysztofem Toczykiem (wcielenie: kwiecień 1989).

Czynności st. przewodnika psa związane z przygotowaniem psa do przeszukiwania oceniono jako zgodne z instrukcją. Pies przeszukiwał bardzo chętnie, systematycznie, nie reagował na otoczenie. Wykrycie pozoranta sygnalizował przez oszczekiwanie. Psa oceniono na ocenę bardzo dobrą.

## **2. W zakresie procesu szkolenia przewodników i psów służbowych**

Szkolenie przewodników i psów służbowych odbywało się zgodnie z programami, zostały w pełni zrealizowane. Były one opracowane zgodnie z wytycznymi. Szkolenie psów specjalnych odbywało się w czasie służby na terenie przejścia granicznego w Świecku. W charakterze pozorantów wykorzystywano pracowników cywilnych GPK Świecko. Nadzór nad procesem szkolenia ze strony przełożonych był sprawowany właściwie.

## **3. W zakresie dokumentacji szkoleniowej**

Kontrolujący ocenił, że miesięczne kalendarzowe plany szkolenia były opracowane na bieżąco i zgodnie z obowiązującym programem. Plany – konspekty do prowadzenia zajęć opracowywano właściwie. Dzienniki lekcyjne prowadzono na bieżąco i zgodnie z instrukcją. Tak samo dziennik tresury i pracy psów służbowych prowadzono bez zaległości, czysto, przejrzysto i zgodnie z obowiązującymi zasadami.

## **4. W zakresie stanu sprzętu szkoleniowego oraz stanu pielęgnacji i żywienia psów**

Stan i konserwację sprzętu szkoleniowego oceniono wysoko. Podobną opinię wydano o stanie sprzętu i ekwipunku oraz przyborów do żywienia i pielęgnacji psów. Również wyżywienie i pielęgnowanie psów nie budziło zastrzeżeń<sup>39</sup>.

Do roku 1991 w formacji WOP psy służbowe, w zależności od posiadanych kwalifikacji, pełniły służbę w różnych pododdziałach granicznych, w których funkcjonowały drużyny psów służbowych (lub grupy pościgowe). Ich przewodnicy organizowali szkolenie psów na podstawie opracowanego na każdy miesiąc „Planu szkolenia psa służbowego”, który podlegał zatwierdzeniu przez przełożonego. Psy służbowe pod-

<sup>39</sup> Tamże, s. 1–2.

legały okresowym sprawdzianom w zakresie posiadanych umiejętności (1 raz na kwartał w jednostce). Ponadto przechodziły przeszkolenia oraz sprawdziany w OTPS WOP. Podczas służby w jednostkach WOP i OTPS WOP zwierzętom, oprócz szkolenia i wykorzystania do wykonywania zadań służbowych, zapewniano ogólnie dobre warunki egzystencji, wyżywienie i opiekę weterynaryjną świadczoną w jednostkach przez cywilnych lekarzy weterynarii.

Służbę psów w ochronie polskich granic należy ocenić jako stosunkowo trudną, bowiem była ona sprawowana często w ekstremalnych warunkach. Jednak tam, gdzie były takie możliwości, starano się regulować warunki jej pełnienia, uwzględniając potrzebę troski o zdrowie psa. Na przykład podczas przeszukiwań statków w stoczniach lub portach, przed ich wyjściem w morze, wykorzystywano często większość psów znajdujących się w jednostce, zapewniając każdemu z nich czas służby trwający 4 godziny – a następnie odpoczynek.

Z reguły po 10 latach psy służbowe z różnych względów kończyły swoją służbę na granicy i przechodziły na „emeryturę”. Tak zwane wybrakowania psów służbowych (z chwilą uznania ich dalszej nieprzydatności) odbywały się w jednostkach zgodnie z ustalonymi i obowiązującymi procedurami. Po akceptacji takiej decyzji przez przełożonych psy były bezpłatnie przekazywane najczęściej ostatnim przewodnikom (żołnierzom) lub innym znanym i sprawdzonym miłośnikom zwierząt. Należy podkreślić, że cała służbowa działalność każdego psa w tej formacji do 1991 r. była ewidencjonowana w dokumentacji służbowej<sup>40</sup>.

## Podsumowanie

Podsumowując powyższe ustalenia, należy stwierdzić, że ochrona polskiej granicy państwowej przez żołnierzy WOP w latach 1945–1991 była zorganizowana w sposób zróżnicowany na poszczególnych odcinkach granicy. W ciągu ponad 40 lat zadania na granicy były wykonywane przez różne pododdziały i służby. Jednak już od drugiej połowy lat czterdziestych XX w. do tego celu angażowano psy służbowe, które z czasem stały się ważnymi pomocnikami żołnierzy z zielonymi otokami. Do ich właściwego przygotowania i szkolenia utworzono specjalistyczny ośrodek szkoleniowy, który do roku 1991 przeszedł liczne przeobrażenia strukturalne. Szkoleni w nim psy służbowe i przewodnicy na potrzeby WOP i innych formacji wielokrotnie wykazywali się wysokimi umiejętnościami, skutecznie działając na rzecz ochrony granicy państwowej oraz poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego.

<sup>40</sup> I. Bieniecki, *Potrzeba chwili czy wyższa konieczność? Szkolenie i wykorzystanie psów służbowych w ochronie granicy w latach 1945–1991 w świetle dokumentów Wojsk Ochrony Pogranicza*, [w:] *Człowiek w relacji do zwierząt, roślin i maszyn w kulturze*, red. J. Tymieniecki-Suchanek, t. 2, Sosnowiec 2014, s. 411–423.

### **Bibliografia**

Archiwum Straży Granicznej w Szczecinie

Akta Centrum Szkolenia WOP w Kętrzynie

Akta Dowództwa/Szefostwa WOP w Warszawie

Akta Łużyckiej BWOP

Akta Oficerskiej Szkoły WOP

Akta Pomorskiej BWOP

Akta Szefostwa Służby Morskiej WOP

Akta Zakładu Tresury Psów Służbowych WOP

Bieniecki I., *Potrzeba chwili czy wyższa konieczność? Szkolenie i wykorzystanie psów służbowych w ochronie granicy w latach 1945-1991 w świetle dokumentów Wojsk Ochrony Pogranicza*, [w:] *Człowiek w relacji do zwierząt, roślin i maszyn w kulturze*, red. J. Tymieniecki-Suchanek, t. 2, Sosnowiec 2014.

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

*Tresura psów służbowych i szkolenie ich przewodników*, Warszawa 1984.

### **Summary**

This article describes the organization of the training courses for service dogs, their verification procedures and the use of the dogs in the protection of Polish borders performed by the Border Protection Troops in the years 1945–1991. The article discusses such problems as, inter alia, the organization of the training centers for guide and service dogs, the requirements that both the dog handlers and the animals themselves had to meet and the results of the dogs' performance during their service time.



**Aneta Kamińska-Nawrot**

Akademia Pomorska

Słupsk

aneta.kaminska-nawrot@apsl.edu.pl

## **PRZESZUKANIE – ŚRODEK PRZYMUSU PROCESOWEGO OGRANICZAJĄCY KONSTYTUCYJNIE CHRONIONE PRAWA THE SEARCH AS A CRIMINAL PROCESS COERCIVE MEASURE LIMITED CONSTITUTIONALLY PROTECTED RIGHTS**

**Zarys treści:** W artykule przedstawiono problematykę przeszukania na tle dawnych kodeksów postępowania karnego oraz obecnie obowiązujących przepisów. Podkreślono, że przeszukiwanie jako środek przymusu procesowego, który wkracza w konstytucyjnie chronione prawa i wolności obywatela, powinien być stosowany tylko w przypadkach niezbędnych, zawsze zgodnie z obowiązującymi procedurami i uwzględnieniem interesu jednostki, która może być także osobą „niepodejrzaną”. Ponadto w artykule wskazano zagrożenia, jakie niesie za sobą nieprecyzyjne formułowanie przepisów dotyczących przeszukania, i związku z tym konieczność zmian między innymi w zakresie podmiotu uprawnionego do zarządzenia przeszukania, ale także podmiotu uprawnionego do przeprowadzenia kontroli następczej.

**Słowa kluczowe:** przeszukiwanie, konstytucja, prawa człowieka, organ ścigania, prokurator, sąd, nakaz przeszukania, postępowanie przygotowawcze

**Key words:** search, constitution, human rights, law enforcement authorities, prosecutor, court, search warrant, criminal investigation

### **1. Przeszukiwanie – z historii**

Termin „przeszukiwanie” został wprowadzony po raz pierwszy do procedury karnej ustawą Kodeks postępowania karnego z dnia 19 kwietnia 1969 roku<sup>1</sup> i zastąpił używany w kodeksie z 1928 r.<sup>2</sup> i w jego późniejszych wersjach termin „rewizja”, który

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. 1969, nr 13, poz. 96, z późn. zm.) – akt archiwalny.

<sup>2</sup> Rozporządzenie z dnia 19 marca 1928 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. 1950, nr 40, poz. 364, z późn. zm.) – akt archiwalny.

zarezerwowany został jedynie dla środka odwoławczego<sup>3</sup>. W związku z tym, że zarówno kodeks postępowania karnego, jak i orzecznictwo oraz doktryna nie wypracowały jednolitej definicji przeszukania, najbliższe określenie słowa „przeszukanie” zostało zawarte w art. 219 k.p.k. Ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego<sup>4</sup> głównie poprzez wskazanie celu, jakiemu ma służyć. Stosowane jest mianowicie wyłącznie po to, aby wykryć lub zatrzymać albo przymusowo doprowadzić osobę podejrzaną, a także znaleźć rzeczy mogące stanowić dowód w sprawie lub podlegające zajęciu w postępowaniu karnym. Występuje ono niejako przy okazji realizacji innych zadań, dlatego też nie może być wykonywane poza trwającym postępowaniem karnym<sup>5</sup>. Ustawodawca, pomimo wielu trudności i nadużyć związanych ze stosowaniem instytucji przeszukania, nie zdecydował się na wprowadzenie definicji legalnej, co być może wynika z różnorodności działań, jakie mieszczą się w tym pojęciu. Pozostawiając przepis częściowo blankietowym, zadanie wypełnienia jego znaczeniem scedował na przedstawicieli doktryny i praktyków<sup>6</sup>.

W latach sześćdziesiątych, w odpowiedzi na dominującą w okresie totalitaryzmu stalinowskiego tezę o możliwości dokonywania przeszukania poza procesem karnym w ramach tajnych czynności rozpoznawczych, pogląd ten wyjątkowo podkreślali i bronili przedstawiciele doktryny<sup>7</sup>, był on bowiem niezwykle istotny z punktu widzenia ochrony praw obywatelskich uczestników postępowania. Niestety w związku z nasilającą się trudną sytuacją polityczną w Ustawie z dnia 14 lipca 1983 r. o Ministrze Spraw Wewnętrznych i zakresie działania podległych mu organów<sup>8</sup> w art. 7 ust. 1 pkt 5 oraz w aktach wykonawczych do wskazanej ustawy<sup>9</sup> uprawniono funkcjonariuszy MO i SB do stosowania przeszukania i innych czynności do niego zbliżonych poza procesem karnym. Czynności te jednak nie były skierowane na potwierdzenie faktu popełnienia przestępstwa, spełniały przede wszystkim funkcję prewencyjną, polegającą na wykrywaniu nieznanymi przestępstw bądź zapobieganiu przestępstwom planowanym<sup>10</sup>.

<sup>3</sup> J. Grochowski, *Definicja i elementy składowe instytucji przeszukania w procesie karnym*, „Problemy Prawa Karnego” 1990, nr 16, s. 80.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. 1997, nr 89, poz. 555, z późn. zm.).

<sup>5</sup> J. Grochowski, *Definicja i elementy składowe...*, s. 82–83.

<sup>6</sup> Tamże, s. 86.

<sup>7</sup> Zob.: H. Popławski, *Uwagi w sprawie zakresu rewizji domowej i osobistej*, „Palestra” 1962, nr 7, s. 28; tenże, *Rewizja mieszkaniowa, zatrzymanie rzeczy i zabezpieczenie mienia sprawcy*, „Problemy Kryminalistyki” 1963, nr 46, s. 801; K. Łojewski, *Problematyka rewizji domowej i osobistej w k.p.k.*, „Palestra” 1967, nr 4, s. 77; J. Waszczyński, H. Maliszewska, *Istota i granice przeszukania według k.p.k.*, „Palestra” 1972, nr 2, s. 52; J. Korman, *Żądanie wydania i przeszukanie w celu uzyskania dowodów rzeczowych*, „Problemy Praworządności” 1975, nr 5, s. 35.

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o Ministrze Spraw Wewnętrznych i zakresie działania podległych mu organów (Dz.U. 1983, nr 38, poz. 172) – akt archiwalny.

<sup>9</sup> Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 stycznia 1984 r. w sprawie zasad i trybu zatrzymywania, kontroli osobistej, przeglądania bagażu oraz sprawdzania ładunku osób naruszających lub zagrażających porządkowi i bezpieczeństwu publicznemu (Dz.U. 1984, nr 6, poz. 28) – akt archiwalny.

<sup>10</sup> J. Grochowski, *Definicja i elementy składowe...*, s. 82–84.

W art. 129 kodeksu postępowania karnego z 1928 r. rewizję przeprowadzano w celu poszukiwania „dowodów winy”, „przedmiotów uzyskanych przez przestępstwo” czy „przedmiotów ulegających konfiskacie”, „przedmiotów stanowiących dowód przestępstwa”. Kodeks z 1969 roku w art. 189 i 190 k.p.k. wskazywał, że przeszukiwanie prowadziło się w celu znalezienia przedmiotów mogących stanowić „dowód w sprawie”. Zabieg ten z pewnością wyeliminował część wątpliwości, jednak wiele z nich pozostało, co znalazło odzwierciedlenie w art. 197 § 1 k.p.k. Warto w tym miejscu zaznaczyć, iż był to znamieny moment, który otworzył dyskusję na temat przeprowadzania przeszukania w celu odnalezienia dowodów niewinności<sup>11</sup>.

Przepisy z 1969 r. dotyczące przeszukania wskazywały, że czynność ta może być wykonana „u osoby, u której czynność przeszukania ma być przeprowadzona”. W kodeksie z 1928 r. rewizję przeprowadzano u „osoby podejrzanej” lub „u innych osób”, co wzbudzało szereg kontrowersji<sup>12</sup>, bowiem organy ścigania z pełną świadomością wykorzystywały taki stan prawny<sup>13</sup>.

Warunkiem dopuszczalności przeszukania według art. 190 k.p.k. z 1969 r. było istnienie uzasadnionej podstawy do przypuszczenia, że przedmioty stanowiące dowód w sprawie tam się znajdują. Kodeks z 1928 r. wymagał uzasadnionego przypuszczenia tylko u „innych osób”, natomiast w odniesieniu do osób podejrzanych uważano, że przesłanka ta wynika z istoty rzeczy<sup>14</sup>, chociaż i w tym przypadku, jak wskazuje piśmiennictwo, dochodziło do bezzasadnych przeszukań<sup>15</sup>.

Kodeks z 1928 r. przewidywał dwa rodzaje rewizji: domową i osobistą. Podział ten zarówno z punktu widzenia metodologicznego, jak i praktycznego nie znajdował uzasadnienia i był wyjątkowo krytykowany, szczególnie przez praktyków, którym naręczał mnóstwo problemów<sup>16</sup>. M. Cieślak napisał:

W obecnym stanie prawnym nie ma właściwie podstawy do przeprowadzenia rewizji czegokolwiek, co nie jest mieszkaniem (rewizja domowa) lub osoba (rewizja osobista). Wydaje się więc, że ustawa powinna uzgodnić sprawę rewizji ze sprawą oględzin i wyróżnić 3 jej rodzaje: rewizję osobistą, rewizję rzeczy i rewizję miejsca<sup>17</sup>.

Dlatego też w kodeksie z 1969 r. słusznie zrezygnowano z tego podziału i wprowadzono przeszukiwanie pomieszczeń i innych miejsc, przeszukiwanie osoby i odzieży na niej, przeszukiwanie rzeczy oraz przeszukiwanie w celu zatrzymania i przymusowego doprowadzenia osoby podejrzanej (art. 208 k.p.k.).

<sup>11</sup> Zob.: K. Łojewski, *Problematyka rewizji domowej...*, s. 83–83; J. Waszczyński, H. Maliszewska, *Istota i granice przeszukania...*, s. 53–54.

<sup>12</sup> Zob. uwagi krytyczne dotyczące podziału w: A. Lityński, A. Murzynowski, *Niektóre prawa osobiste obywateli w świetle art. 74 Konstytucji PRL oraz ważniejszych ustaw szczególnych*, „Nowe Prawo” 1957, nr 10, s. 60; K. Łojewski, *Problematyka rewizji domowej...*, s. 72–76.

<sup>13</sup> Przykłady naruszeń zob.: H. Popławski, *Uwagi w sprawie...*, s. 21–22.

<sup>14</sup> M. Cieślak, *Zagadnienia dowodowe w procesie karnym*, Warszawa 1955, s. 304.

<sup>15</sup> H. Popławski, *Uwagi w sprawie...*, s. 28.

<sup>16</sup> Tamże, s. 24–26.

<sup>17</sup> M. Cieślak, *Środki przymusu na tle systemu bodźców prawnych w procesie karnym*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego, Prace prawnicze” 1960, z. 7, s. 114.

Zmiany dotknęły także czasu przeprowadzania czynności. Artykuł 192 k.p.k. z 1969 r. stanowił, że przeszukania zamieszkałych pomieszczeń<sup>18</sup> można dokonywać w porze nocnej (od godz. 21.00 do godz. 6.00) tylko w warunkach niecierpiących zwłoki. W poprzednim kodeksie za porę nocną uważano czas od 21.00 do 7.00. Ponadto rewizja domowa oznaczała przeszukanie pomieszczenia prywatnego obywatela, czyli zakaz przeszukania w porze nocnej nie dotyczył innych pomieszczeń, takich jak np. internaty, domy czasowe.

Pod rządami obu kodeksów kontrola nad sposobem i dopuszczalnością przeszukania należała do sądu i prokuratora oraz do osób, które były uprawnione do obecności, z tą różnicą, że kodeks z 1969 poszerzył grono osób uprawnionych do obecności przy przeszukaniu, a mianowicie o:

- osoby, które z racji zajmowanego stanowiska miały prawo być obecne przy przeszukaniu – dotyczyło przeszukania pomieszczeń instytucji państwowych lub społecznych (kierownik tych instytucji lub ich zastępca albo organ nadrzędny);
- osoby, u których przeszukanie miało się odbyć oraz osoby przybrane zarówno przez te osoby, jak i przez prowadzącego czynność przeszukania;
- podejrzanego i jego obrońcę, pokrzywdzonego i jego pełnomocnika oraz przedstawiciela ustawowego<sup>19</sup>.

W porównaniu z treścią art. 133 k.p.k. z 1928 r. obowiązek zawiadomienia o mającym się odbyć przeszukaniu został w kodeksie z 1969 r. rozszerzony ze względu na rodzaj pomieszczeń, które objął, tj. pomieszczenia instytucji państwowych i społecznych, co oznaczało nie tylko urzędy państwowe, ale zgodnie z art. 120 § 12 k.k. także takie przedsiębiorstwa, w których państwo było udziałowcem – spółdzielnie, związki spółdzielcze, związki zawodowe i inne organizacje społeczne ludu pracującego oraz jednostki wojskowe. Ponadto organ dokonujący przeszukania miał także obowiązek dopuścić te osoby do udziału w czynności, a nie tylko je zawiadomić, tak jak było to w przypadku uregulowań zawartych w art. 133 k.p.k. z 1928 r. W przypadku pomieszczeń zajętych przez wojsko również dokonano zmiany, a mianowicie art. 134 k.p.k. z 1928 r. stanowił, że rewizji w pomieszczeniu zajętym przez wojsko dokonuje się w obecności bezpośredniego przełożonego lub wyznaczonego przezeń dowódcy. W związku z tym, iż taka konstrukcja przepisu niejednokrotnie wywoływała spory, kogo w danej sytuacji uznać za bezpośredniego przełożonego, dokonano zmiany i w art. 193 § 2 k.p.k. z 1969 r. do obecności przy przeszukaniu wskazano dowódcę lub osobę przez niego wyznaczoną. Termin „właściwy dowódca” znalazł się

<sup>18</sup> W art. 192 k.p.k. z 1969 r. pojawiło się pojęcie „przeszukania zamieszkałych pomieszczeń”. Przeprowadzona wykładnia, że „lokal[ui] dostępn[ego] w tym czasie dla nieokreślonej liczby osób” nie da się utożsamić z pomieszczeniem zamieszkałym, podawana była w wątpliwość w obliczu pytań o domy schadzek, domy gry, punkty nielegalnej sprzedaży alkoholu. Pojawiały się wówczas propozycje, aby doprecyzować ten przepis, korzystając ze sformułowania użytego w treści art. 144 kodeksu z 1928 w brzmieniu tekstu jednolitego z 1939 r., który stanowił, iż „rewizji w porze nocnej dokonywać wolno w lokalach, które służą za miejsce schadzek przestępców albo do przechowywania rzeczy pochodzących z przestępstwa, albo do zawodowego uprawiania nierządu lub gier hazardowych”.

<sup>19</sup> J. Waszczyński, H. Maliszewska, *Istota i granice przeszukania...*, s. 59.

również w treści art. 292 § 4 i 5 k.k. i w tym kontekście w uchwale SN z dnia 1 lutego 1971 r., GSP z 1 czerwca 1971 r., nr 11/185, Sąd Najwyższy w składzie 7 sędziów wyjaśnił, że za „właściwego dowódcę” należy uważać przełożonego posiadającego władzę dyscyplinarną dowódcy pułku (równorzędnego), a jeżeli chodzi o żołnierza niepodlegającego władzy dyscyplinarnej tego dowódcy, to odpowiednio wyższego przełożonego dyscyplinarnego.

W sprawie kontroli osób przybranych do czynności kodeks z 1969 r. w art. 195 § 2 stanowił, że podczas przeszukania ma prawo być obecna osoba, u której dokonywane jest przeszukanie, ponadto może ona, jeżeli nie uniemożliwia to przeszukania ani też nie utrudnia go w poważny sposób, przybrać osobę, która również ma prawo być obecna przy przeszukaniu. Prawo przybrania osoby miał także prowadzący czynność. Uważało się, że osoba przybrana nie mogła być pracownikiem organu dokonującego czynności czy też pracownikiem organu nadrzędnego, bowiem intencją ustawodawcy było (choć przepis tego wyraźnie nie stanowił) sprawowanie kontroli społecznej nad działalnością organów procesowych<sup>20</sup>. Ponadto jeżeli przy przeszukaniu nie był obecny gospodarz lokalu, prowadzący czynność miał obowiązek przywołać do przeszukania przynajmniej jednego dorosłego domownika lub sąsiada. Nie był to jednak obowiązek bezwzględny „należy przywołać”, co oznaczało, że należało go przywołać, jeżeli istniała taka możliwość. Mając jednak na uwadze fakt, iż o ile „dorosły domownik” nie stwarza problemów interpretacyjnych, o tyle z „sąsiadem” mogły już takie się pojawiać, biorąc chociażby pod uwagę to, czy czynność przeprowadzana była w warunkach miejskich czy wiejskich. Dlatego też niewypełnienie tego obowiązku nie było przeszkodą do dokonania przeszukania, chociaż fakt ten należało odnotować w protokole przeszukania. Natomiast kodeks z 1928 r. w art. 136 § 1 dał prawo obecności przy przeszukaniu osoby, u której taka czynność była przeprowadzana, ale nie przewidywał prawa do przybrania sobie osoby w ramach tzw. kontroli społecznej.

Ostatnią grupę osób, które miały za zadanie sprawować kontrolę nad sposobem i dopuszczalnością przeszukania, stanowili podejrzany i jego obrońca, pokrzywdzony i jego pełnomocnik oraz przedstawiciel ustawy. Uprawnienie to zostało przewidziane w art. 272 k.p.k., ale pod warunkiem, że czynności tej nie będzie można powtórzyć na rozprawie i wówczas, gdy nie zachodzi niebezpieczeństwo utraty lub zniekształcenia dowodu w razie zwłoki. Z kolei zasadą było, iż podejrzanego pozbawionego wolności nie sprowadzało się, jeżeli spowodowałoby to poważne trudności lub zwłokę w postępowaniu.

Kodeks z 1928 r. nakazywał funkcjonariuszom milicji obywatelskiej poinformować osobę, u której rewizja ma się odbyć, o celu rewizji i wezwać do obecności przy niej. Według przepisów z 1969 r. organ również zobowiązany był poinformować osobę, u której miało nastąpić przeszukanie, o celu tej czynności, ale także wezwać ją do wydania poszukiwanych przedmiotów. Dopiero wówczas, gdy osoba oświadczyła, że przedmiotów tych nie posiada, albo ich nie wyda ani też nie wskazała miejsca, gdzie mogą się znajdować, organ mógł przystąpić do czynności przeszukania.

<sup>20</sup> Z. Ponarski, *O udziale osób przybranych w postępowaniu przygotowawczym*, „Palestra” 1970, nr 6, s. 106.

Kolejna różnica związana z kontrolą nad sposobem oraz dopuszczalnością przeszukania dotyczyła żądania doręczenia postanowienia o zatwierdzeniu przeszukania dokonanego bez polecenia sądu lub prokuratora. Według art. 191 § 2 k.p.k. żądanie takie miało być zgłoszone w trakcie przeszukania do protokołu, o czym należało osobę, u której przeprowadzało się przeszukanie, pouczyć. Brak zgłoszenia żądania przez tę osobę zwalniał z obowiązku doręczenia postanowienia o zatwierdzeniu przeszukania, natomiast w przypadku zgłoszenia takiego żądania informację tę należało wpisać do protokołu. Przepisy jednak nie wskazywały terminu doręczenia takiego postanowienia osobie, u której przeprowadzono przeszukanie. Wyjątek stanowił treść § 3 art. 197 k.p.k., gdzie ustawodawca, używając terminu „osoby zainteresowane”, nakazywał im doręczyć, na ich żądanie, w ciągu 7 dni postanowienie prokuratora o zatwierdzeniu przeszukania i zatrzymania przedmiotów albo zwrócić zatrzymane rzeczy. Z konstrukcji tego przepisu można było wnioskować, że uprawnienie to miało miejsce tylko wówczas, gdy podczas przeszukania zatrzymane zostały przedmioty, a osobami zainteresowanymi były te osoby, które przedmioty wydały, lub osoby godne zaufania, którym zatrzymane przedmioty zostały oddane na przechowanie, albo osoby, u których w mieszkaniu znaleziono zatrzymane przedmioty i które mają prawo rościć sobie prawa do tych przedmiotów. Przepisy dotyczące rewizji z 1928 r. stanowiły, że osobie, u której przeprowadzono rewizję, na jej żądanie doręczało się postanowienie o zatwierdzeniu rewizji w ciągu 7 dni od zgłoszenia żądania, przy czym żądanie takie mogło być zgłoszone także po dokonaniu przeszukania.

Różnica dotyczyła także zatwierdzania zatrzymanych przedmiotów zakwestionowanych podczas przeszukania dokonywanego w ramach czynności niecierpiących zwłoki. Otóż kodeks z 1928 r. wymagał, aby o zatwierdzenie odebrania rzeczy milicja obywatelska w każdym przypadku zwracała się do prokuratora, a po wniesieniu aktu oskarżenia – do sądu. Zatrzymane przedmioty należało spisać, a na żądanie osoby, od której je odebrano, wydać jej pokwitowanie. Kodeks z 1969 r. nie wymagał, aby milicja każdorazowo zwracała się do prokuratora o zatwierdzenie odebrania przedmiotów. Zatwierdzenie takie wydawane było łącznie z zatwierdzeniem samego przeszukania w nieokreślonym przez ustawę terminie. Jeżeli jednak zatrzymanie przedmiotów nastąpiło bez postanowienia o dokonaniu przeszukania, a osoba zgłosiła żądanie doręczenia postanowienia o zatwierdzeniu zatrzymania przedmiotów, wówczas postanowienie takie wraz z postanowieniem o zatwierdzeniu przeszukania należało jej doręczyć w terminie 7 dni albo zwrócić zabrane przedmioty. Z treści art. 197 § 3 k.p.k. nie wynikało, czy żądanie zatwierdzenia musiało być wcześniej zgłoszone do protokołu przeszukania i dlatego termin 7-dniowy liczony będzie od momentu zgłoszenia żądania, choćby zgłoszenia dokonano po przeprowadzeniu przeszukania. Jeżeli chodzi o pokwitowanie, to kodeks z 1969 r. bardzo rygorystycznie potraktował tę kwestię, w odróżnieniu od kodeksu z 1928 r. Mianowicie musiało ono stwierdzać, jakie przedmioty i przez kogo zostały zatrzymane, i należało je wręczyć osobom zainteresowanym natychmiast i niezależnie od ich żądania w każdym przypadku zatrzymania przedmiotów.

## 2. Obecny stan prawny – wątpliwości interpretacyjne i propozycje rozwiązań

### Podstawa przeszukania

Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym<sup>21</sup> niezbędnym warunkiem dopuszczalności przeszukania jest istnienie uzasadnionych podstaw do przypuszczenia, że osoba podejrzana lub wskazane rzeczy tam się znajdują. Oznacza to, że organ procesowy powinien mieć informacje, na podstawie których może zasadnie przypuszczać, że w danym miejscu lub u danej osoby (bądź przy niej) znajdują się określone poszukiwane przedmioty albo w danym miejscu lub pomieszczeniu przebywa osoba podejrzana<sup>22</sup>. Dokonanie przeszukania bez podstawy faktycznej stanowi, zgodnie ze stanowiskiem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, istotne naruszenie<sup>23</sup>.

Zatem zarówno w starym systemie prawnym, jak i obecnym podstawą przeszukania było i nadal jest istnienie „uzasadnionej podstawy do przypuszczenia”, że poszukiwane osoby lub rzeczy znajdują się w określonych miejscach. Rodzi się więc pytanie: jakie przesłanki powinny zostać spełnione, aby można było uznać, że istnieją uzasadnione podstawy uprawniające do przeprowadzenia przeszukania?

Ze względu na sposób jej sprecyzowania przesłanka ta wywołuje różne opinie w doktrynie. Część przedstawicieli świata nauki twierdzi, że wyrażenie to sformułowane jest nieprecyzyjnie i nieostro, co stwarza zbyt szerokie ramy do stosowania tego środka<sup>24</sup>. Inni stoją na stanowisku, że przesłanka ta właśnie tak może i powinna być opisana<sup>25</sup>. Jednak mając na uwadze tak delikatną sferę konstytucyjnych wolności i praw – takich jak nietykalność osobista, nienaruszalność mieszkania czy prawo do prywatności – należałoby się spodziewać precyzyjnej regulacji ustawowej zabezpieczającej przed nadużyciami, a nie użycia przez ustawodawcę kategorii „przypuszczenia”, która oznacza raczej minimalny zasób informacji. Oczywiście powinno być również to, że skoro Konstytucja RP w tym obszarze przewiduje regulację ustawową, to jej przepisy będą precyzyjne i konkretne, niepozostawiające dowolności organom procesowym<sup>26</sup>. Według przedstawicieli doktryny<sup>27</sup> „uzasadnione przypusz-

<sup>21</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. 1997, nr 89, poz. 555, z późn. zm.).

<sup>22</sup> T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 1998, s. 489.

<sup>23</sup> Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zamieniona następnie Protokołami nr 3, 5, 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284, z późn. zm.); zob. Wyrok ETPCz. z 28.07.2009 r. w sprawie Rachwalski i Ferenc v. Polsce – naruszony art. 8 EKPCz.

<sup>24</sup> Zob.: A. Sakowicz, *Poszanowanie życia prywatnego w postępowaniu karnym*, „Jurysta” 2000, nr 6, s. 21; R. Koper, *Przeszukanie w wypadkach niecierpiących zwłoki*, „Prokuratura i Prawo” 2014, nr 11–12, s. 19; J. Grochowski, *Podstawy dowodowe przeszukania w kodeksie postępowania karnego*, „Problemy Prawa Karnego” 1992, nr 18, s. 41.

<sup>25</sup> P. Hofmański, *Prawo do poszanowania prywatności a rozwiązania polskiego prawa karnego materialnego i procesowego*, [w:] *Standardy praw człowieka a polskie prawo karne*, red. J. Skupiński, J. Jakubowska-Hara, Warszawa 1995, s. 266.

<sup>26</sup> S. Steinborn, *Problem organu uprawnionego do stosowania przeszukania w toku procesu karnego w świetle unormowań konstytucyjnych i prawnomiędzynarodowych*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2008, t. XIX, s. 373.

czenie”, podobnie jak inne określenia tego typu, tj. „uzasadnione podejrzenie” czy „istnienie dowodów dostatecznie uzasadniających popełnienie przestępstwa”, implikują w sobie dwa elementy – obiektywny i subiektywny. Pierwszy to istnienie „uzasadnionych podstaw”, czyli realnych, obiektywnych informacji, z których wynika, że dana osoba bądź przedmiot znajdują się w danym miejscu. Ale jakie kryteria powinny spełniać informacje uzasadniające przeprowadzenie przeszukania? Czy mogą to być informacje uzyskane w drodze czynności operacyjno-rozpoznawczych? Nie ma wątpliwości co do tego, że „uzasadnione podstawy” powinny znaczyć coś więcej niż plotka czy przypadkowo uzyskana informacja<sup>28</sup>. Co do sposobu pozyskiwania informacji czy ich źródeł przeważa pogląd, że nie może być to również informacja zdobyta w ramach czynności operacyjno-rozpoznawczych. Zwolennicy tego stanowiska<sup>29</sup> uważają, iż informacje, które będą stanowiły podstawę do przeprowadzenia przeszukania, muszą być możliwe do weryfikacji, a więc pochodzić ze źródeł mogących w późniejszym procesie stanowić źródła dowodowe<sup>30</sup>. Daje to bowiem możliwość kontroli prawidłowości przeprowadzenia czynności przeszukania, a tym samym gwarantuje ochronę konstytucyjnych praw obywatela. W literaturze opartej na stanie prawnym sprzed obowiązywania ustawy z 1997 r. można natrafić na poglądy, że w sytuacjach, gdy zaniechanie niezwłocznego przeszukania grozić może oczywistą utratą dowodów bądź ze względu na uciążliwość danej kategorii przestępstw można przeprowadzić przeszukanie, opierając się tylko i wyłącznie na operacyjnych informacjach organów ścigania<sup>31</sup>. Są to jednak opinie sporadyczne, do których należy odnieść się krytycznie przede wszystkim dlatego, że podyktowane były panującą ówczesnie sytuacją polityczną.

Drugim elementem wchodzącym w skład uzasadnionego przypuszczenia jest element subiektywny, a mianowicie przypuszczenie. Jest to informacja stanowiąca sąd o charakterze probabilistycznym<sup>32</sup> o tym, czy możliwość odnalezienia poszukiwanej osoby bądź rzeczy jest większa czy mniejsza i czy można wówczas przypuszczać, że stopień prawdopodobieństwa wystąpienia określonego układu zdarzeń jest odpo-

<sup>27</sup> Zob.: L. Schaff, *Zakres i formy postępowania przygotowawczego*, Warszawa 1961, s. 30; J. Konieczny, *Pojęcie prawdopodobieństwa ze stanowiska procesu karnego i kryminalistyki*, Katowice 1987, s. 78.

<sup>28</sup> H. Popławski, *Uwagi w sprawie...*, s. 801.

<sup>29</sup> Zob.: J. Waszczyński, H. Maliszewska, *Istota i granice przeszukania...*, s. 51; J. Korman, *Żądanie wydania i przeszukania...*, s. 30; *Kodeks postępowania karnego*, t. I: *Komentarz do artykułów 1–296*, red. P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, Warszawa 2011, s. 1240; Z. Młynarczyk, *Przeszukanie i odebranie przedmiotów w postępowaniu karnym*, „Prokuratura i Prawo” 1996, nr 4, s. 105–106; A. Kaznowski, *Problematyka przeszukania mieszkania*, „Prokuratura i Prawo” 2010, nr 4, s. 66

<sup>30</sup> *Kodeks postępowania karnego*, t. I, red. R.A. Stefański, R. Zablocki, wyd. 2 zm., Warszawa 2003, s. 979.

<sup>31</sup> Zob.: J. Grochowski, *Milicyjne przeszukanie pozaprosesowe a konstytucyjne prawa osobiste w PRL*, „Problemy Prawa Karnego” 1989, nr 15, s. 33; J. Grajewski, E. Skrętowicz, *Podręczny komentarz do kodeksu postępowania karnego*, Gdańsk 1993, s. 122; L. Skoczyński, *Przeszukanie – ewolucja instytucji*, [w:] *Problemy ewolucji prawa karnego*, red. T. Bojarski, Lublin 1993; J. Bartczak, *Przeszukanie w przepisach prawa i w praktyce*, Warszawa 1973, s. 7.

<sup>32</sup> J. Konieczny, *Pojęcie prawdopodobieństwa ze stanowiska...*, s. 78.



wiednio wyższy od stopnia prawdopodobieństwa innych układów<sup>33</sup>. Ten fragment rozważań niewątpliwie ukazuje, że zbyt wiele pytań i niedopowiedzeń powstaje w wyniku analizy jednego fragmentu przepisu, a przecież czynność ta charakteryzuje się dużą dynamiką działania i organ dokonujący czynności nie ma czasu na to, aby każdorazowo w konkretnej sytuacji zastanawiać się nad prawidłowością rozpoczętych i wykonywanych czynności przeszukania. Oczywiście można powtórzyć za Radosławem Koperem, że tego typu określenie „pozwała stworzyć unormowanie elastyczne i uniknąć tym samym sytuacji, w których zasadność przeszukania nie odnalazłaby w kodeksie punktu zaczepienia”<sup>34</sup>. Oczywiście dla organu procesowego taka interpretacja jest wyjątkowo wygodna i bezpieczna, ale co oznacza dla zwykłego obywatela? Zbyt dużą dowolność organu procesowego i możliwość uzasadnienia każdego przeszukania, nawet tego, które było niezasadne. Tego rodzaju uregulowania powinny być wyjątkowo ostrożnie stanowione, nie tylko z myślą o interesie procesu karnego, ale również biorąc pod uwagę poczucie bezpieczeństwa każdej jednostki, która powinna czuć, że organy reprezentujące państwo będą dbały o to, by tylko w wyjątkowych sytuacjach ten spokój zakłócać. Dlatego też konstrukcja tego przepisu nie powinna pozostawiać wątpliwości co do podstaw prawnych i faktycznych przeszukania i pierwszym krokiem idącym w dobrym kierunku byłoby zastąpienie „przypuszczenia” „podejrzeniem”.

Przeszukanie pomieszczeń i innych miejsc podlega, podobnie jak w poprzednich systemach, rygorom czasowym, z tą różnicą, że za porę nocną uważa się czas od godz. 22.00 do 6.00 i może mieć miejsce tylko w wypadkach niecierpiących zwłoki. Pewne wątpliwości interpretacyjne wzbudza przepis art. 221 § 3 k.p.k. ze względu na użycie przez ustawodawcę terminu „lokal”. Lokale dostępne dla nieokreślonej liczby osób (np. restauracja, bar, kino, teatr, dyskoteka) albo służące do przechowywania przedmiotów (np. przechowalnia bagażu, hurtownia, magazyn), można zawsze przeszukiwać w porze nocnej (art. 221 § 3) chyba, że pomieszczenie ogólnodostępne w tym czasie jest zamknięte przed publicznością<sup>35</sup>. Przepisu tego nie należy interpretować *a contrario*, co oznacza, że lokale tego rodzaju mogą być przeszukiwane także w porze dziennej<sup>36</sup>. Zdaniem Artura Kaznowskiego przepis ten powinien być bardziej doprecyzowany i skonkretyzowany, aby uniknąć zbyt szerokiej interpretacji. Stosując wykładnię językową, należy stwierdzić, że lokalem jest również pomieszczenie zamieszkałe. Można więc przeprowadzić przeszukanie w mieszkaniu wykorzystywanym przez przestępców jako dom schadzek, gry bądź sprzedaży alkoholu lub narkotyków<sup>37</sup>.

<sup>33</sup> J. Grochowski, *Podstawy dowodowe przeszukania...*, s. 42–43; por.: M. Cieślak, *Polska procedura karna*, Warszawa 1984, s. 420–421; S. Waltoś, *Proces karny, zarys systemu*, Warszawa 2002, s. 349; K. Marszał, *Proces karny, zagadnienia ogólne*, Katowice 2013, s. 370–371.

<sup>34</sup> R. Koper, *Przeszukanie w wypadkach...*, s. 18.

<sup>35</sup> S. Waltoś, *Proces karny, zarys systemu*, Warszawa 2009, s. 375.

<sup>36</sup> *Kodeks postępowania karnego*, t. I: *Komentarz do artykułów...*, s. 1244.

<sup>37</sup> A. Kaznowski, *Problematyka przeszukania mieszkania...*, s. 72.

## Podmiot uprawniony do dokonania przeszukania i jego kontroli

Kolejnym rygiorem koniecznym do spełnienia i jednocześnie mającym zapewnić legalność przeszukania jest podmiot dokonujący przeszukania. Z treści art. 220 § 1 k.p.k. wynika, że może go dokonać prokurator albo na polecenie sądu lub prokuratora Policja, a w wypadkach wskazanych w ustawie – także inny organ. Polskie prawo karne nie przewiduje w postępowaniu przygotowawczym potrzeby uzyskania uprzedniej zgody sądu na przeszukanie ani też zgody następczej w tym stadium procesu<sup>38</sup>. W przeciwieństwie do swojego poprzednika obecny kodeks wykluczył możliwość dokonania przeszukania przez sąd. Uprawnienie to ograniczone było tylko do postępowania jurysdykcyjnego, które aby przeprowadzić przeszukanie, należało odroczyć lub przerwać, co nie tylko pozostawało w sprzeczności z zasadą szybkości i ekonomiki postępowania, ale zdaniem A. Kaznowskiego godziło również w powagę urzędu sędziego<sup>39</sup>. Trudno zgodzić się z takim stanowiskiem, chodzi przecież z jednej strony o sferę praw jednostki gwarantowanych Konstytucją, a z drugiej o decyzje organu możliwie najbardziej wykwalifikowanego, który gwarantuje dojrzałość decyzji<sup>40</sup>. Jednak, jak wskazuje doktryna<sup>41</sup>, wymóg legitymizacji decyzji o przeszukaniu przez sąd, jeszcze przed jego przeprowadzeniem, wymuszałby na organach należyte przygotowanie do czynności, poprzedzone dogłębną analizą materiałów zarówno procesowych, jak i operacyjnych, co w efekcie mogłoby się przyczynić do wyeliminowania szeregu nieprawidłowości związanych w nadużywaniem tego środka. Nie pozostawiono zatem wątpliwości, że głównym organem uprawnionym do dokonania przeszukania jest prokurator, chociaż w większości przypadków to nie on osobiście dokonuje przeszukania, ale je zarządza bądź zatwierdza<sup>42</sup>. Na drugim miejscu ustawodawca wymienia Policję. Uprawnienia Policji są jednak ograniczone do działania na polecenie prokuratora lub sądu, z wyjątkiem czynności niecierpiących zwłoki, zmierzających do zabezpieczenia śladów i dowodów przestępstwa przed ich utratą, zniekształceniem lub zniszczeniem.

Uprawnienie organu innego niż Policja wynika z faktu, że są one ustawowo uprawnione do prowadzenia postępowań przygotowawczych, przez co zyskują w tym zakresie uprawnienia Policji (art. 312 k.p.k.). Uprawnienie to może też wynikać z wyraż-

<sup>38</sup> T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego*, t. I, Warszawa 2014, s. 792.

<sup>39</sup> A. Kaznowski, *Problematyka przeszukania mieszkania...*, s. 68.

<sup>40</sup> S. Steinborn, *Problem organu uprawnionego...*, s. 367.

<sup>41</sup> Zob.: J. Skorupka, *Konstytucyjne i konwencyjne granice przeszukania w postępowaniu karnym (cz. 1)*, „Palestra” 2007, nr 9-10, s. 56–57; A. Sakowicz, *Przeszukanie mieszkania a prawa do poszanowania prywatności jednostki. Uwagi na marginesie przepisów Konstytucji RP oraz umów międzynarodowych*, [w:] *Teoretyczne i praktyczne problemy współczesnego prawa karnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Tadeuszowi Bojarskiemu*, red. A. Michalska-Warias, I. Nowikowski, J. Piórkowska-Flieger, Lublin 2011, s. 922.

<sup>42</sup> Zob. § 123, § 160 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz.U. 2016, poz. 508); § 113 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2016 r. zmieniającego rozporządzenie – Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz.U. 2016, poz. 2195); § 66 wytycznych nr 1 Komendanta Głównego Policji z dnia 23 lipca 2015 r. w sprawie wykonywania niektórych czynności dochodzeniowo-śledczych przez policjantów (Dz.Urz. KGP 2015, poz. 59).

nego przepisu ustawy szczególnej, który z związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa upoważnia dany organ do przeprowadzenia tej czynności w celu znalezienia dowodów czynu zabronionego<sup>43</sup>.

Jak wynika z powyższego, do prowadzenia czynności przeszukania, uprawnionych jest wiele nieprokuratorskich organów, co w rezultacie skutkuje większą dostępnością tej czynności w toku postępowania karnego, a tym samym częstszym sięganiem po ten środek przymusu procesowego<sup>44</sup>. Dlatego też organ procesowy zarządzający przeszukaniem powinien podejmować takie decyzje po dogłębnym zbadaniu podstaw prawnych i faktycznych, w szczególności w przypadku przeszukania niezaplanowanego, tj. w wypadkach niecierpiących zwłoki – gdy postanowienie sądu lub prokuratora nie mogło być wydane i gdy odbywa się ono na podstawie nakazu kierownika swojej jednostki lub legitymacji służbowej, (art. 220 § 1 i 3 oraz art. 217 § 3 k.p.k.). Oczywiście jest, że ze względu na charakter czynności niecierpiących zwłoki analiza okoliczności faktycznych przemawiających za przeprowadzeniem przeszukania zazwyczaj nie jest tak rzetelna, jak w przypadku przeszukania prowadzonego w trybie zwyczajnym i dlatego wzbudza tak wiele kontrowersji. Z jednej strony „wypadek niecierpiący zwłoki” z powodu konieczności natychmiastowego działania temu nie służy i sprzyja popełnianiu różnych nieprawidłowości, z drugiej jednak strony sam organ ścigania dokonujący przeszukania nie jest w stanie być obiektywny i dla pozyskania materiału dowodowego jest skłonny poświęcić prawa jednostki<sup>45</sup>. Mając na uwadze fakt, że prokurator jest tym organem, który prowadzi bądź nadzoruje postępowanie przygotowawcze<sup>46</sup> i realizuje jego zadania, siłą rzeczy jest zaangażowany w korzystny dla siebie rezultat przeszukania. Ponadto, jako podmiot żywo zainteresowany „korzyściami” dla postępowania przygotowawczego, może nie być w stanie – i śmiem twierdzić, że nie jest w stanie – wyważyć kolidujących ze sobą wartości i przyznać pierwszeństwa ochronie jednostki<sup>47</sup>. Dotyczy to zarówno kwestii podjęcia decyzji o konieczności przeprowadzenia przeszukania, jak i kontroli następczej. Dlatego też trudno wymagać, by obiektywnie oceniał argumenty przemawiające za odstąpieniem od tej czynności. Z tego też powodu zasadne wydaje się, że organem zarządzającym przeszukaniem i przeprowadzającym kontrolę następczą powinien być organ niezaangażowany bezpośrednio w wynik postępowania karnego i jednocześnie organ wykazujący się jak najwyższym prawniczym profesjonalizmem, a mianowicie organ sądowy, który byłby organem niezależnym, potrafiącym z pewnego dystansu ocenić potrzeby przeprowadzenia tego rodzaju czynności w konkretnych sytuacjach faktycznych. W tym miejscu warto przytoczyć fragment uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego, który uznając za niekonstytucyjny art. 236 § 2 k.p.k. w brzmieniu obowiązującym do 12 stycznia 2009 r. i w swoim wyroku podkreślił:

postanowienie prokuratora o przeszukaniu i zatrzymaniu rzeczy oraz inne rozstrzygnięcia wymienione w art. 236 § 2 k.p.k. bezpośrednio ingerują w konstytucyjnie

<sup>43</sup> T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Kraków 2001, s. 534.

<sup>44</sup> S. Steinborn, *Problem organu uprawnionego...*, s. 373.

<sup>45</sup> P. Hofmański, *Konwencja Europejska a prawo karne*, Toruń 1995, s. 317.

<sup>46</sup> Zob. art. 3 § 1 pkt 1 Ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (Dz.U. 2016, poz. 177).

<sup>47</sup> J. Grochowski, *Definicja i elementy składowe...*, s. 93–94.

chronioną wolność osobistą, nietykalność mieszkania, a przez to również prawo do prywatności i prawo własności. Dlatego osoby, wobec których zostały zastosowane te środki, powinny mieć gwarancję kontroli tych decyzji przez odpowiednie organy [...]. Kontrola zażaleniowa nie tworzy ochrony przed arbitralną ingerencją organów ścigania. Jej celem jest zminimalizowanie jej skutków, ponieważ ma ona charakter następczy. Dokonanie przeszukania i zatrzymanie rzeczy powinno zatem podlegać kontroli niezależnego sądu<sup>48</sup>.

Ponadto w praktyce policyjnej coraz częściej zdarza się jednak, że mimo prowadzonych czynności operacyjnych (a bywa, że procesowych) i posiadania przez organ od jakiegoś czasu uzasadnionego przypuszczenia o miejscu, gdzie mogą znajdować się dowody w sprawie, podejmuje czynności w ramach art. 308 k.p.k., nie występując uprzednio do prokuratora o wydanie postanowienia. Należy mieć na uwadze, że przeszukanie na podstawie nakazu lub legitymacji służbowej jest możliwe tylko w sytuacjach zupełnie nagłych, gdy wszelka zwłoka groziłaby zatarciem śladów bądź utratą dowodów przestępstwa i gdy zaistnieją okoliczności uniemożliwiające wystąpienie do prokuratora o wydanie postanowienia. Zatem, nie tylko sama okoliczność niecierpiąca zwłoki jest wystarczającym uzasadnieniem podjęcia działań przez organy ścigania na podstawie nakazu kierownika swojej jednostki czy legitymacji służbowej<sup>49</sup>.

### **Przepisy sprzyjające ingerencji w prawa osoby, u której dokonano przeszukania**

Obecnie, zgodnie z treścią art. 236 k.p.k., kontrola sądu ma miejsce dopiero w przypadku złożenia przez osoby, których prawa zostały naruszone, zażalenia na postanowienie wydane lub czynność dokonaną. Zażalenie takie rozpatrywane jest przez sąd rejonowy, w okręgu którego prowadzone jest postępowanie. Tak więc stało się zadość wyrokowi Trybunału Konstytucyjnego i z pewnością jest to milowy krok, w porównaniu ze stanem, który obowiązywał, zanim Trybunał zabrał w tej sprawie głos. Ale pomimo szeregu zmian dokonywanych w ramach tego artykułu nadal rodzą się pytania: Czy osoba, u której dokonano przeszukania na podstawie legitymacji służbowej, w dniu następnym po dokonaniu czynności może złożyć zażalenie na postanowienie, pomimo że wcześniej nie żądała postanowienia prokuratora w przedmiocie zatwierdzenia czynności? Czy wówczas takie przeszukanie będzie miało szansę być skontrolowane przez niezależny organ sądowy? Odpowiedź na takie pytanie powinna być oczywista, zważywszy na materię, której dotyczy, a jednak tak nie jest. Zgodnie z treścią art. 220 § 3 k.p.k. w wypadkach niecierpiących zwłoki, jeżeli postanowienie sądu lub prokuratora nie mogło być wcześniej wydane, organ dokonuje czynności przeszukania na podstawie nakazu kierownika jednostki lub legitymacji służbowej, a następnie niezwłocznie zwraca się do sądu lub prokuratora

<sup>48</sup> Wyrok TK z dnia 3 lipca 2008 r., K 38/07, OTK-A 2008, nr 6, poz. 102; P. Starzyński, *Skutki uznania niekonstytucyjności art. 236 par. 2 k.p.k.*, „Przegląd Policyjny” 2010, nr 3, s. 122–131.

<sup>49</sup> A. Kasprzyk, *Przeszukanie nie zawsze legalne*, „Rzeczpospolita” 24 grudnia 2003 r.

o zatwierdzenie przeszukania. Ponadto w trakcie przeszukania jest zobowiązany pouczyć osobę, u której dokonano przeszukania, o przysługującym jej prawie żądania doręczenia w terminie 7 dni od dnia dokonania przeszukania postanowienia sądu lub prokuratora w przedmiocie zatwierdzenia czynności. Oznacza to, że żądanie takie musi być przez osobę zgłoszone do protokołu, czyli w trakcie trwania czynności. Zatem żądanie zgłoszone po przeprowadzonym przeszukaniu jest bezskuteczne. Bezowocne będzie także żądanie zgłoszone ustnie funkcjonariuszowi, ale nieujęte w protokole przeszukania. Oczywiście takie podejście ustawodawcy jest w pewnym sensie zrozumiałe, chociażby ze względu na to, iż udowodnienie faktu złożenia ustnie takiego żądania jest bardzo trudne, a w większości przypadków niemożliwe, ale nie pozostawia wątpliwości, że nie służy ono interesom jednostki, a wręcz je ogranicza. Trzeba przecieżyć mieć na uwadze, iż przeszukanie dotyczy nie tylko osób podejrzanych, ale także ich rodzin, które często w żaden sposób nie pozostają w konflikcie z prawem, a nierzadko nie mają żadnej wiedzy na temat tego, czym zajmuje się ich najbliższa osoba. Z pewnością osoba taka nie pozostaje obojętna i sam fakt wdarcia się w jej prywatne życie powoduje wysoce stresującą sytuację. Czy zatem ustawodawca nie powinien zadbać o to, by osoba, u której dokonuje się przeszukania, nie była dodatkowo zmuszana do myślenia w sytuacji dla niej być może ekstremalnej? Czy to nie ustawodawca powinien zabezpieczyć prawa jednostki w taki sposób, by obligatoryjnie otrzymała ona zatwierdzenie takiej czynności przez prokuratora lub sąd, gdy postanowienie nie było wcześniej wydane? Zdaje się, że takie rozwiązanie, gdy organ w każdym przypadku zobligowany byłby uzyskać postanowienie w przedmiocie zatwierdzenia przeszukania, eliminowałoby przypadki, gdy osoba nie została pouczona o przysługującym jej prawie bądź została pouczona nienależycie i nie miała świadomości, że jej żądanie musi znaleźć odzwierciedlenie w protokole, bądź została pouczona, ale ze względu na swój stan emocjonalny nie była w stanie zrozumieć przysługującego jej prawa czy w ogóle skupić się na jego znaczeniu<sup>50</sup>. Dlatego w tym szczególnym przypadku wydaje się wysoce uzasadnione a wręcz pożądane, by ustawodawca usunął bądź skorygował te uregulowania, które mogą w jakikolwiek sposób pozwolić na dowolność działania organów ścigania i w każdym przypadku zapewnić kontrolę sposobu i legalności przeszukania przez sąd, niezależnie od inicjatywy osoby, u której takie przeszukanie zostało przeprowadzone.

Kolejną kwestią, której nie sposób pominąć, jest brak uregulowań związanych z rodzajem przestępstw, w wyniku których organ ścigania może dokonać przeszukania w trybie art. 308 k.p.k. Mając na uwadze charakter czynności przeszukania, konieczne wydaje się zacieśnianie możliwości wykorzystania tej instytucji w możliwie jak największym stopniu. W obecnym stanie prawnym Policja i inne uprawnione do przeszukania organy mogą w każdej sprawie, nawet najbliższej, zdecydować o przeprowadzeniu przeszukania. Przepisy pod tym względem nie zawierają żadnych ograniczeń. Można mieć wrażenie, że konstytucyjnie chronione prawa jednostki, takie jak nienaruszalność mieszkania, prawa do prywatności, niewiele znaczą w porównaniu np. z koniecznością odzyskania skradzionego w wyniku rozboju telefonu komórkowego. Oczywiście powinno być rozstrzygnięcie takiego konfliktu wartości na ko-

<sup>50</sup> Por. szerzej w tej kwestii: A. Sakowicz, *Przeszukanie mieszkania a prawa...*, s. 909–929.

rzyść ochrony praw jednostki na podstawie zasady proporcjonalności, ale brak jakichkolwiek unormowań pod tym względem po raz kolejny pokazuje, że w naszym systemie prawnym jest wciąż zbyt mało troski o interes jednostki. Unormowanie wskazujące konkretne rodzaje przestępstw, w wyniku których dopuszczalne byłoby przeszukanie, nie tylko ograniczyłoby swobodę działania organów ścigania i zabezpieczyło przed nadużyciami, ale niejednokrotnie ułatwiło podejmowanie decyzji organom i tym samym zwiększyłoby poczucie bezpieczeństwa jednostki, szczególnie gdy chodzi o przypadki niecierpiące zwłoki.

W związku z tym, że czynności niecierpiące zwłoki odbiegają ze względu na swą specyfikę od standardów czasowych postępowania prowadzonego w trybie zwykłym, uzasadnione wydaje się także skrócenie terminów do zatwierdzenia czynności przeszukania i doręczenia osobie, u której dokonano przeszukania, postanowienia o jego zatwierdzeniu. Użycie terminu „niezwłocznie” oznacza bez zbędnej zwłoki, a w rzeczywistości do 7 dni, jeżeli osoba złoży do protokołu żądanie o wydanie postanowienia zatwierdzającego przeszukanie. Natomiast w przypadku braku takiego żądania termin ten może być znacznie wydłużony, chociażby ze względu na wykonywane inne czynności służbowe. Rozwiązanie np. niezwłocznie nie później niż w ciągu 48 godzin, a także skrócenie terminu doręczenia postanowienia w przedmiocie jego zatwierdzenia z 7 dni do np. 48 godzin wzorem rozwiązań włoskich<sup>51</sup> pozwalałoby na natychmiastową kontrolę następczą przeprowadzonej czynności przeszukania. Oczywiście powinno być także, że ryzyko naruszenia praw jednostki jest w przypadku czynności niecierpiących zwłoki największe, dlatego bez względu na inicjatywę osób uprawnionych kontrola sądu, ponieważ była bez uprzedniego zarządzenia prokuratora lub sądu, powinna mieć miejsce zawsze.

Bardzo istotną kwestią, której ustawodawca nie poświęcił najmniejszej uwagi, jest brak regulacji dotyczących rozróżnienia sposobu przeprowadzania czynności u osoby podejrzanej oraz u innej osoby, która nie pozostaje w zainteresowaniu organów ścigania w związku z podejrzeniem popełnienia przestępstwa. Traktowanie w taki sam sposób osób, które w żaden sposób nie naruszyły przepisów prawa, oraz osób podejrzanych o dokonanie przestępstw jest wysoce niesprawiedliwe i wzbudza ogromne zdziwienie, że ustawodawca do chwili obecnej nie uregulował tego problemu. Oczywiście wydaje się, iż osoby inne niż podejrzane powinny być przez państwo chronione, a procedury bardziej przyjazne dla obywatela. Przy tego rodzaju środkach przymusu procesowego bezdyskusyjne powinno być wprowadzenie obwarowań, które w sposób pewny zabezpieczyłyby prawa jednostki. Wydaje się, że takim rozwiązaniem mogłoby być wskazanie prokuratora jako jedyne podmiotu, który mógłby takiego przeszukania dokonywać, oraz niezależnego sądu uprawnionego do zbadania prawidłowości i zasadności przeprowadzenia tej czynności. Taka regulacja z pewnością przyczyniłaby się do polepszenia komfortu osób „niepodejrzanych”, u których często z powodu nieszczęśliwego zbiegu okoliczności może być przeprowadzane przeszukanie.

<sup>51</sup> A. Perrodet, *The public prosecutor*, [w:] *European Criminal Procedures*, red. M. Delmas-Marty, J.R. Spencer, Cambridge 2002, s. 377–378.

### 3. Podsumowanie

Przepisy procedury karnej dotyczące środków przymusu procesowego, w szczególności przeszukania, a wcześniej rewizji, były niejednokrotnie wykorzystywane w walce politycznej i nie miały nic wspólnego z rzetelnym procesem karnym opartym na prawdzie materialnej. Brak jednoznacznych uregulowań, przyznawanie uprawnień do stosowania środków przymusu procesowego zbyt wielu podmiotom niejednokrotnie prowadziły do tragedii niewinnych ludzi, których konstytucyjne prawa w imię dobra wymiaru sprawiedliwości były deptane. Aby tego rodzaju zagrożenia wyeliminować bądź co najmniej ograniczyć do minimum, należy stanowić je z niezwykłą ostrożnością, zapewniając maksimum ochrony szczególnie tym, którzy w żaden sposób nie przyczynili się do takiego stanu rzeczy. Ponadto wyrok Trybunału Konstytucyjnego, nie pozostawił najmniejszych wątpliwości co do tego, że organ ścigania, który realizuje zadania procesu, nie jest w stanie obiektywnie dokonać kontroli następczej, a zatem oczywiste jest, iż powinien ją przeprowadzać niezależny organ, jakim jest sąd. Niezwykle ważne jest także to, by przepisy dotyczące przeszukania były stanowione także z myślą o interesie obywatela, który w przypadku zetknięcia się z tym problemem nie będzie musiał ich szukać w gąszczu niezrozumiałych i wieloznacznych uregulowań. Dokonując analizy zmian przeprowadzonych na przestrzeni ostatnich lat w treści art. 236 k.p.k., można mieć wrażenie, że sam ustawodawca nie jest przekonany, co do słuszności ich wprowadzania, skoro tak często je koryguje. Nie jest to jednak materia, którą można lekkomyślnie, bez szerokich konsultacji różnych środowisk korygować. Taka „korekta” bowiem powinna być dokonywana podczas procesu legislacyjnego, a nie w trakcie jego obowiązywania – koszty bowiem takiego „eksperymentowania”, jak pokazuje historia, były zawsze bardzo wysokie.

### Bibliografia

- Bartczak J., *Przeszukanie w przepisach prawa i w praktyce*, Warszawa 1973.
- Cieślak M., *Zagadnienia dowodowe w procesie karnym*, Warszawa 1955.
- Cieślak M., *Środki przymusu na tle systemu bodźców prawnych w procesie karnym*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego, Prace prawnicze” 1960, z. 7.
- Cieślak M., *Polska procedura karna*, Warszawa 1984.
- Grajewski J., Skrętowicz E., *Podręczny komentarz do kodeksu postępowania karnego*, Gdańsk 1993.
- Grochowski J., *Milicyjne przeszukanie pozaprocesowe a konstytucyjne prawa osobiste w PRL*, „Problemy Prawa Karnego” 1989, nr 15.
- Grochowski J., *Definicja i elementy składowe instytucji przeszukania w procesie karnym*, „Problemy Prawa Karnego” 1990, nr 16.
- Grochowski J., *Podstawy dowodowe przeszukania w kodeksie postępowania karnego*, „Problemy Prawa Karnego” 1992, nr 18.
- Grzegorzczak T., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Kraków 2001.
- Grzegorzczak T., *Kodeks postępowania karnego*, t. I, Warszawa 2014.
- Grzegorzczak T., Tylman J., *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 1998.
- Hofmański P., *Konwencja Europejska a prawo karne*, Toruń 1995.

- Hofmański P., *Prawo do poszanowania prywatności a rozwiązania polskiego prawa karnego materialnego i procesowego*, [w:] *Standardy praw człowieka a polskie prawo karne*, red. J. Skupiński, J. Jakubowska-Hara, Warszawa 1995.
- Kasprzyk A., *Przeszukanie nie zawsze legalne*, „Rzeczpospolita” 24 grudnia 2003 r.
- Kaznowski A., *Problematyka przeszukania mieszkania*, „Prokuratura i Prawo” 2010, nr 4.
- Kodeks postępowania karnego*, t. I, red. R.A. Stefański, R. Zabłocki, wyd. 2 zm., Warszawa 2003.
- Kodeks postępowania karnego*, t. I: *Komentarz do artykułów 1–296*, red. P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, Warszawa 2011.
- Konieczny J., *Pojęcie prawdopodobieństwa ze stanowiska procesu karnego i kryminalistyki*, Katowice 1987.
- Koper R., *Przeszukanie w wypadkach niecierpiących zwłoki*, „Prokuratura i Prawo” 2014, nr 11–12.
- Korman J., *Żądanie wydania i przeszukanie w celu uzyskania dowodów rzeczowych*, „Problemy Praworzędności” 1975, nr 5.
- Lityński A., Murzynowski A., *Niektóre prawa osobiste obywateli w świetle art. 74 Konstytucji PRL oraz ważniejszych ustaw szczególnych*, „Nowe Prawo” 1957, nr 10.
- Łojewski K., *Problematyka rewizji domowej i osobistej w k.p.k.*, „Palestra” 1967, nr 4.
- Marszał K., *Proces karny, zagadnienia ogólne*, Katowice 2013.
- Młynarczyk Z., *Przeszukanie i odebranie przedmiotów w postępowaniu karnym*, „Prokuratura i Prawo” 1996, nr 4.
- Perrodet A., *The public prosecutor*, [w:] *European Criminal Procedures*, red. M. Delmas-Marty, J.R. Spencer, Cambridge 2002.
- Ponarski Z., *O udziale osób przybranych w postępowaniu przygotowawczym*, „Palestra” 1970, nr 6.
- Popławski H., *Uwagi w sprawie zakresu rewizji domowej i osobistej*, „Palestra” 1962, nr 7.
- Popławski H., *Rewizja mieszkaniowa, zatrzymanie rzeczy i zabezpieczenie mienia sprawcy*, „Problemy Kryminalistyki” 1963, nr 46.
- Sakowicz A., *Poszanowanie życia prywatnego w postępowaniu karnym*, „Jurysta” 2000, nr 6.
- Sakowicz A., *Przeszukanie mieszkania a prawa do poszanowania prywatności jednostki. Uwagi na marginesie przepisów Konstytucji RP oraz umów międzynarodowych*, [w:] *Teoretyczne i praktyczne problemy współczesnego prawa karnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Tadeuszowi Bojarskiemu*, red. A. Michalska-Warias, I. Nowikowski, J. Piórkowska-Flieger, Lublin 2011.
- Schaff L., *Zakres i formy postępowania przygotowawczego*, Warszawa 1961.
- Skoczyński L., *Przeszukanie – ewolucja instytucji*, [w:] *Problemy ewolucji prawa karnego*, red. T. Bojarski, Lublin 1993.
- Skorupka J., *Konstytucyjne i konwencyjne granice przeszukania w postępowaniu karnym (cz. 1)*, „Palestra” 2007, nr 9–10.
- Steinborn S., *Problem organu uprawnionego do stosowania przeszukania w toku procesu karnego w świetle unormowań konstytucyjnych i prawnomiędzynarodowych*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2008, t. XIX.
- Starzyński P., *Skutki uznania niekonstytucyjności art. 236 par. 2 k.p.k.*, „Przegląd Policyjny” 2010, nr 3.
- Waltoś S., *Proces karny, zarys systemu*, Warszawa 2002.
- Waltoś S., *Proces karny, zarys systemu*, Warszawa 2009.
- Waszczyński J., Maliszewska H., *Istota i granice przeszukania według k.p.k.*, „Palestra” 1972, nr 2.



- Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5, 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. 1997, nr 89, poz. 555, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (Dz.U. 2016, poz. 177, z późn. zm.).
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 kwietnia 2016 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz.U. 2016, poz. 508).
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 2016 r. zmieniające rozporządzenie – Regulamin wewnętrznego urzędowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury (Dz.U. 2016, poz. 2195).
- Wytyczne Nr 1 Komendanta Głównego Policji z dnia 23 lipca 2015 r. w sprawie wykonywania niektórych czynności dochodzeniowo-śledczych przez policjantów (Dz.Urz. KGP 2015, poz. 59).
- Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. 1969, nr 13, poz. 94, z późn. zm.) – akt archiwalny.
- Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o Ministrze Spraw Wewnętrznych i zakresie działania podległych mu organów (Dz.U. 1983, nr 38, poz. 172) – akt archiwalny.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 stycznia 1984 r. w sprawie zasad i trybu zatrzymywania, kontroli osobistej, przeglądania bagażu oraz sprawdzania ładunku osób naruszających lub zagrażających porządkowi i bezpieczeństwu publicznemu (Dz.U. 1984, nr 6, poz. 28) – akt archiwalny.
- Rozporządzenie z dnia 19 marca 1928 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. 1950, nr 40, poz. 364, z późn. zm.) – akt archiwalny.

## Summary

This article contains the author's opinions and her attitude to the law of body and things, search and seizure procedures carried out by legally authorised law enforcement agencies in order to gain sufficient evidence to ensure the arrest and conviction of an offender, focused particularly on the Police. There is a comprehensive and essential evaluation of existing law in this area and presentation of doubts concerning the practices of the rights given in law for law enforcement agencies. There is an argument in a potential discussion against possible violations of individual rights by the police when dealing with this matter. The article indicates the existing shortcomings which can appear in the daily routine work of law enforcement agencies or their representatives. The existing regulations do not provide enough protection for individual rights in confrontations with entitled police officers, giving them an opportunity to act on the edge of law. As an example, the author focuses on search and search and seizure based only on doubtful suspicion, which is clearly seen in police work and searches based only on production of a Police officers ID and before receiving authorized permission and acceptance given by a prosecutor or court. The conclusion suggests looking for a more correct and moral balance between the transparency of this activity and the rights of individuals faced with these issues and problems.



**Ewelina Kinga Adamczyk**

Uniwersytet Mikołaja Kopernika

Toruń

ewelina.adamczykk@gmail.com

## **DOSTĘP DO BRONI PALNEJ W CELU OCHRONY OSOBISTEJ W POLSCE**

### **ACCESS TO WEAPONS FOR PERSONAL PROTECTION IN POLAND**

**Zarys treści:** Niniejszy artykuł poświęcony jest dostępowi do broni w celu ochrony osobistej w Polsce. Jest to zagadnienie, które budzi wiele kontrowersji i które w obecnych czasach z całą pewnością warto poruszyć. W poniższej pracy omówiono następujące kwestie: definicji broni palnej oraz jej istotnych części, warunków uzyskania pozwolenia na broń, obrony koniecznej oraz posiadania broni w celu ochrony bezpieczeństwa państwa. Podjęta została także problematyka umiejętności strzeleckich osób zainteresowanych bronią, badań psychologicznych i posiadania broni w Wielkiej Brytanii, Szwajcarii, Czechach i Niemczech.

**Słowa kluczowe:** broń, broń palna, definicja broni, rodzaje broni, pozwolenie na broń, obrona konieczna, umiejętności strzeleckie, strzelnica, badania psychologiczne

**Key words:** weapon, firearm, the definition of weapons, types of weapons, firearms license, right of self-defense, marksmanship, shooting, psychological testing

#### **Wstęp**

Czy Polacy chcą mieć łatwiejszy dostęp do broni? Czy czują potrzebę obrony siebie, swoich bliskich i mienia przed napastnikiem? Czy uważają, że funkcjonariusze policji i innych służb nie są w stanie zapewnić im bezpieczeństwa? Biorąc pod uwagę wiadomości, jakie płyną do nas z niektórych mediów, odpowiedź na powyższe pytania jest twierdząca. Jednakże każdy ma własny rozum i powinien samodzielnie analizować wszystkie informacje. Z ostatnich badań, jakie przeprowadził Instytut Badań Rynkowych i Społecznych (IBRiS), wynika, że Polacy nie chcą liberalizacji przepisów w tym zakresie. Opowiedziało się za tym prawie 80% ankietowa-

nych<sup>1</sup>. Skąd więc głosy za zwiększeniem liczby broni wśród obywateli? Polacy łącznie wydają na nią około 90 mln złotych rocznie, z czego 50 mln przeznaczają na broń, a 40 mln na amunicję, lunety i inny osprzęt<sup>2</sup>. To – w zestawieniu z takim państwem jak Stany Zjednoczone – bardzo mały rynek. Należy jednak mieć na uwadze, że wraz z liberalizacją przepisów broni wśród obywateli będzie więcej, a zainteresowani będą wydawać większe sumy zarówno na osprzęt, jak i na samą broń. O wiele więcej, w porównaniu z obecną sytuacją, zarobią producenci, sklepy z bronią, strzelnice, kluby strzeleckie i różnego rodzaju organizacje paramilitarne. Istotne jest, że to właśnie przedstawiciele i członkowie powyższych struktur najgłośniej domagają się zmian w prawie.

### **Definicja i rodzaje broni palnej oraz problematyka jej istotnych części**

Punktem wyjścia do jakichkolwiek rozważań dotyczących broni jest ustawa z 21 maja 1999 r. o broni i amunicji. Z artykułu 7 wynika, że „bronią palną jest każda przenośna broń lufowa, która miota, jest przeznaczona do miotania lub może być przystosowana do miotania jednego lub więcej pocisków lub substancji w wyniku działania materiału miotającego”<sup>3</sup>.

Już w artykule 4 ustawodawca wymienia rodzaje broni:

- broń palna (w tym bojowa, sportowa, myśliwska, alarmowa, sygnałowa i gazowa),
- broń pneumatyczna – do napędu pocisku wykorzystywana jest energia silnie sprężonego gazu<sup>4</sup>,
- miotacze gazu obezwładniającego.

Oprócz wyżej wymienionych rodzajów jest tam także mowa o innych narzędziach, począwszy od ukrytych ostrzy po kastety, pałki czy kusze. Katalog jest otwarty. Bronią można więc nazwać urządzenie, które może stanowić zagrożenie zdrowia lub życia człowieka.

Gdy mowa o broni i amunicji, należy zwrócić uwagę na kwestię ich istotnych części. Artykuł 5 ustawy wskazuje na pozór na czytelne informacje:

- gotowe lub obrobione istotne części broni i amunicji również uważane są za broń lub amunicję,
- za istotne części broni palnej i pneumatycznej uważa się szkielet, baskilę, lufę z komorą nabojową, zamek, komorę zamkową oraz bęben nabojowy,
- w punkcie trzecim ustawodawca wymienia istotne części amunicji<sup>5</sup>.

Warto skupić się nad punktem drugim. Wymienione są w nim istotne części broni palnej i pneumatycznej, co nie budziłoby większych zastrzeżeń, gdyby nie fakt, że

<sup>1</sup> M. Kozubal, *Polacy nie chcą liberalizacji przepisów o dostępie do broni*, „Rzeczpospolita” 5 grudnia 2016 r.

<sup>2</sup> Tamże.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (tekst jedn.: Dz.U. 2015, poz. 1505), art. 7.

<sup>4</sup> W. Lampel, R. Mahrhold, *Leksykon broni od A do Ż*, tłum. K. Kruk, Warszawa 2000, s. 47–48.

<sup>5</sup> Problematyka ta w niniejszej pracy została pominięta ze względu na zainteresowanie bronią palną, a nie amunicją.

istnieje wiele broni, które nie mają wszystkich tych elementów. Zdarza się, że broń ma jedynie dwie istotne części (w przypadku myśliwskiej broni łamanej są to lufa z komorą naboju i baskila).

## Warunki uzyskania pozwolenia na broń

Legalny dostęp do broni w Polsce jest dość trudny. Przepisy w naszym kraju są dużo bardziej restrykcyjne niż w większości państw należących do Unii Europejskiej.

Jakie wymagania należy spełnić, aby otrzymać pozwolenie na broń? Na pierwszy warunek składają się ukończenie 21 lat oraz brak zaburzeń psychicznych. Kolejnym jest brak istotnych zaburzeń funkcjonowania psychologicznego oraz uzależnienia od substancji psychoaktywnych i alkoholu.

Niezbędne jest podanie powodu posiadania broni. Do najczęściej podawanych zalicza się obronę osobistą, mienia oraz innych osób<sup>6</sup>. Ustawa podaje także inne okoliczności, które stoją za wydaniem pozwolenia: cele sportowe, łowieckie, kolekcjonerskie, pamiątkowe czy szkoleniowe, które ze względu na określoną tematykę pracy nie będą dalej poruszane.

Pozwolenia na broń nie otrzyma osoba, która stanowi zagrożenie dla porządku i bezpieczeństwa publicznego lub samego siebie. W szczególności chodzi tu o osoby skazane prawomocnym orzeczeniem sądu za nieumyślne lub umyślne przestępstwo oraz za umyślne przestępstwo skarbowe.

Zainteresowany ubiegający się o pozwolenie musi zdać egzamin ze znajomości przepisów dotyczących używania i posiadania określonej broni. Odbywa się to przed komisją powołaną przez właściwy organ policji. Wyżej wspomniany egzamin ma także na celu wykazanie, że dana osoba potrafi posługiwać się bronią.

Pozwolenie na broń nie zawsze jest konieczne. Artykuł 11 ustawy o broni i amunicji określa wiele takich przypadków<sup>7</sup>:

- Korzystanie z broni na strzelnicy w celach sportowych czy szkoleniowych.
- Korzystanie z broni palnej sygnałowej lub alarmowej, gdy w ten sposób wzywa się pomocy lub używa jej do celów ratowniczych i poszukiwawczych.
- Korzystanie z broni palnej sygnałowej bądź alarmowej przez uprawnione osoby dające sygnał startowy zawodnikom, np. w biegach lekkoatletycznych padają komendy „na miejsca”, „gotów”, po czym pada strzał.
- Na podstawie odrębnych przepisów funkcjonuje gromadzenie broni w zbiorach muzealnych.
- Posiadanie broni palnej rozdzielnego ładowania, która została wytworzona przed rokiem 1885, lub repliki tej broni. Początkowo przepis ten brzmiał nieco inaczej. W 2003 r. znowelizowano ustawę i tym samym do owego przepisu dodano „replikę tej broni”, co pozwala posiadać sprawną replikę broni wytworzonej przed 1885 r. bez żadnego pozwolenia<sup>8</sup>. Warto jednak zwrócić uwagę na fakt,

<sup>6</sup> J. Kasprzak, W. Brywczyński, *Nielegalne posiadanie broni i amunicji. Studium prawnokryminologiczne*, Białystok 2013, s. 50.

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 21 maja 1999 r..., art. 11.

<sup>8</sup> J. Kasprzak, W. Brywczyński, *Nielegalne posiadanie...*, s. 47.

że z medycznego punktu widzenia powyższa broń jest o wiele bardziej niebezpieczna niż współczesna. Współczesna ma bowiem scaloną amunicję – pociski znajdują się w płaszczu mosiężnym lub miedzianym, a w środku zazwyczaj jest ołów. Taki pocisk, trafiając w człowieka, najczęściej przebija go na wylot, ewentualnie zostaje w środku, ale nie rozrywa się i nie rozpląszcza. Natomiast pocisk ołowiany, nieutwardzona kulka, gdy trafi na kość, odkształca się i wyglądem przypomina talerzyk. Wyrządza to o wiele większe spustoszenie w organizmie, a broń taka jest dostępna bez pozwolenia. Można ją kupić i jedynie zgłosić na Policji, że jest się jej właścicielem.

- Posiadanie broni palnej, która jest pozbawiona cech użytkowych. Ta kwestia może rodzić poważne wątpliwości. Taki przedmiot należy zarejestrować i uzyskać kartę rejestracyjną owej broni, co wiąże się z egzaminem, opłatą i zaświadczeniem lekarskim<sup>9</sup>. Patrząc na to z logicznego punktu widzenia, jeżeli broń jest pozbawiona cech użytkowych, to przestaje być bronią palną i można ją tak nazywać jedynie w języku potocznym. Występują jednak sprawy karne o nielegalne posiadanie broni pozbawionej cech użytkowych tak, jakby była to w pełni użyteczna broń. Organ doszukuje się wówczas nielegalnego posiadania istotnych części broni bądź możliwości postawienia innego zarzutu<sup>10</sup>.
- Pozwolenie na broń nie jest też wymagane w przypadku posiadania broni palnej alarmowej o kalibrze do 6 mm oraz broni pneumatycznej. W tej drugiej do napędu pocisku wykorzystywana jest energia silnie sprężonego gazu, cieszy się ona dość dużą popularnością i jest chętnie produkowana przez wytwórców tego rodzaju broni. Bardzo dobrze sprawdza się na strzelnicach, ponieważ jest bezpieczniejsza i cichsza niż broń palna<sup>11</sup>. Broń palna alarmowa o kalibrze do 6 mm wywołała swojego czasu spore kontrowersje. Dotychczas z przepisu zawartego w art. 11 pkt 11 ustawy korzystały tak zwane krótkie i długie 6 mm Platzpatronen, czyli straszaki na naboje hukowe bocznego zapłonu. Firma Umarex wprowadziła na polski rynek dwa modele pistoletów strzelających nabojem 9 mm P.A.K: Walther P99 i Walther P22. Wówczas Centralne Laboratorium Kryminalistyczne Policji wysunęło propozycję, aby kaliber broni alarmowej mierzyć w komorze naboju, a nie w przewodzie lufy. Innym pomysłem było stwierdzenie, że broń strzelająca nabojami 9 mm P.A.K jest bronią gazową, a nie alarmową, ponieważ można do niej załadować naboje gazowe. Ostatecznie w czerwcu 2015 r. Instytut Techniki Uzbrojenia Wojskowej Akademii Technicznej wydał opinię, zgodnie z którą kalibrem każdej broni palnej jest najmniejsza średnica części prowadzącej przewodu lufy. Drugą opinię, o podobnym znaczeniu, wydało Centralne Laboratorium Kryminalistyczne Policji, przyznając się tym samym do wcześniejszych błędów. Reasumując, kaliber dwóch powyższych pistoletów alarmowych wynosi poniżej 6 mm, można ją więc nabyć bez pozwolenia<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Tamże, s. 48.

<sup>10</sup> Tamże, s. 126–127.

<sup>11</sup> W. Lampel, R. Mahrhold, *Leksykon broni...*, s. 47–48.

<sup>12</sup> J. Lewandowski, *Pistolety alarmowe 9 mm P.A.K. – problem kalibru wyjaśniony!*, „Strzał, magazyn o broni” 2015, nr 7–8 (122), s. 6–7.

## Broń palna a obrona konieczna

Obrona konieczna budzi w naszym kraju liczne zapytania i kontrowersje. Wielu obywateli może uważać, że jeżeli będzie się broniło przed napastnikiem, wyrządzając mu przy tym poważną krzywdę, odpowie za to przed sądem. Aby móc legalnie odeprzeć atak, należy spełnić kilka warunków. Artykuł 25 Kodeksu karnego głosi, że obrona konieczna to odparcie bezpośredniego, bezprawnego zamachu na jakiegokolwiek dobro chronione prawem<sup>13</sup>.

Jakie narzędzia są dopuszczalne w przypadku obrony koniecznej? Czy rzeczywiście jest tak, że jeżeli sprawca używa jedynie siły fizycznej, zaatakowany również ma prawo tylko do tego? I co ważne, jeżeli sprawca posiada niebezpieczne, ostre narzędzie, np. nóż, dozwolone jest użycie broni palnej? Aby rozwinąć tę kwestię, warto przytoczyć kilka orzeczeń:

- Klasycznym przykładem takiego orzecznictwa jest Wyrok SN z dnia 4 lutego 1972 r. (IV KR 337/71), który do tej pory jest respektowany i brany pod uwagę. Zgodnie z nim napadnięta osoba nie stoi pod przymusem ucieczki czy też ukrywania się przed napastnikiem. Ma ona prawo do odparcia zamachu za pomocą wszelkich dostępnych środków do momentu odstąpienia napastnika od kontynuowania zamachu.
- Wyrok SA w Białymstoku z dnia 22 listopada 2005 r. (II AKa 168/05) głosi, że ofiara ma prawo bronić się wszelkimi sposobami tak, aby zdołała odeprzeć atak. Sytuacja ta może mieć miejsce również w przypadku, gdy napastnik dysponuje jedynie siłą fizyczną. Wyrok słusznie zaznacza, że atakujący musi wziąć pod uwagę, iż jego ofiara ma prawo się bronić, w tym wyrządzić mu ciężki uszczerbek na zdrowiu, a nawet pozbawić go życia.

Jak widać, do obowiązywania obrony koniecznej nie jest obligatoryjne zastosowanie takiego samego, a nawet (w niektórych przypadkach) podobnego narzędzia do tego, którym posłużył się napastnik. Z praktycznego punktu widzenia byłoby to czasami nieosiągalne. Ważne jest jednak to, w jaki sposób zaatakowany użyje danego przedmiotu w celu obrony, co zostanie zweryfikowane w późniejszym czasie. Istotne będzie między innymi, ile razy napastnik został ugodzony nożem lub czy został postrzelony w klatkę piersiową, gdy była możliwość oddania strzału w kończynę, co skutecznie zażegnałoby niebezpieczeństwo<sup>14</sup>.

Marian Filar jest zwolennikiem liberalizacji przepisów dotyczących dostępu do broni, co wynika z jego publikacji *Prawo posiadania broni palnej jako obywatelskie prawo podmiotowe*. Podnosi w niej kilka trafnych argumentów „za”, które jednak można zakwestionować. Filar jest zdania, że gdyby zaatakowana osoba posiadała broń, byłaby bardziej bezpieczna. Zaznacza tym samym możliwość, że okazywanie broni jeszcze bardziej sprowokuje napastnika lub zostanie ona odebrana ofierze. Według autora prostym sposobem na uniknięcie takiej sytuacji byłyby gruntowne

<sup>13</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. 1997, nr 88, poz. 553, z późn. zm.), art. 25.

<sup>14</sup> M. Warchoń, *Użycie broni i niebezpiecznych narzędzi w celu samoobrony w świetle teorii i orzecznictwa*, [w:] *Broń. Problematyka prawna i kryminalistyczna*, red. V. Kwiatkowska-Wójcikiewicz, L. Stępka, Toruń 2013, s. 435.

szkolenia poprzedzające wydanie pozwolenia każdej osobie<sup>15</sup>. Nie ma jednak dowodu, że przyniosłoby to oczekiwany skutek. Szkolenie, owszem, jest bardzo istotną kwestią. Osoba zainteresowana zdobyciem pozwolenia nauczyłaby się odpowiednio strzelać, zabezpieczać i odbezpieczać broń w relatywnie krótkim czasie i posługiwać nią tak, aby nie zagrażała ona życiu innych osób. Należy jednak pamiętać, że napaść, kradzież, bójka czy próba gwałtu to zdarzenia, które odbywają się w bardzo szybkim tempie. W obliczu prawdziwego zagrożenia żadne szkolenie nie przyniesie spodziewanych efektów. Nic więc dziwnego, że po okazaniu broni może ona zostać odebrana przez napastnika. Istnieje też prawdopodobieństwo, że gdy dojdzie do szarpaniny, ofiara postrzeli sama siebie, a wszakże nie o to chodzi w posiadaniu broni w celu poprawy bezpieczeństwa.

Kolejnym argumentem podnoszonym przez autora są samobójstwa i nieszczęśliwe wypadki z udziałem broni. Z całą pewnością można się zgodzić, że samobójstwa w Polsce zdarzają się dość rzadko. Jednak ich liczba podana przez Filara, na podstawie danych Brunona Hołysta, jest bardzo zaniżona. Według nich w naszym kraju dochodzi do około 2500 samobójstw rocznie<sup>16</sup>, natomiast według statystyki policyjnej w tamtym okresie liczba samobójstw zakończonych zgonem wynosiła przeszło 4500<sup>17</sup>! W 2014 r. popełniono 6165 samobójstw, w tym 63 przez zastrzelenie się<sup>18</sup>. Zdarza się, że do samobójstwa przyczynia się zawód miłosny lub utrata bliskiej osoby. Te sytuacje nadają jedynie impuls do targnięcia się na życie, a samobójca długo się nie zastanawia. Nie od dziś wiadomo, że śmierć przez postrzelenie (np. w skroń) jest jednym z najszybszych i z całą pewnością najskuteczniejszych sposobów. Nie ma więc pewności, jak wyglądałaby liczba samobójstw, gdyby co piaty Polak posiadał w domu broń.

Wypadki z udziałem broni również się zdarzają i nie są one, jak uważa Filar, „całkowicie marginalne”. 2 listopada 2015 r. w Nielewcu pod Żywcem 12-letni chłopiec śmiertelnie postrzelił swojego kolegę w głowę. Obaj bawili się bronią palną myśliwską ojca jednego z nich<sup>19</sup>. Mimo że broń była legalna, a mężczyzna miał na nią pozwolenie, nie była, jak widać, prawidłowo przechowywana. Należy zwrócić uwagę na fakt, że takich wypadków może być więcej, jeśli obecne przepisy uległyby zmianie, ułatwiając tym samym dostęp do broni. Właściciel może o nią dbać, starannie chować i trzymać zamkniętą w bezpiecznym miejscu, ale wystarczy, że raz o niej zapomni.

<sup>15</sup> M. Filar *Prawo posiadania broni palnej, jako obywatelskie prawo podmiotowe*, [w:] *Teoria prawa. Filozofia prawa. Współczesne prawo i prawoznawstwo*, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń 1998, s. 69–70.

<sup>16</sup> Tamże, s. 70–71.

<sup>17</sup> *Wybrane statystyki – zamachy samobójcze – zamachy samobójcze od 1999 do 2012 roku*, statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/zamachy-samobojcze/122325, *Zamachy-samobojcze-od-1999-do-2012.html* (dostęp: 7.11.2015).

<sup>18</sup> *Wybrane statystyki – zamachy samobójcze – zamachy samobójcze od 2013 roku*, statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/zamachy-samobojcze/122324, *Zamachy-samobojcze-od-2013-roku.html* (dostęp: 7.11.2015 r.).

<sup>19</sup> J. Blikowska, *Dwunastolatek zastrzelił kolegę*, „Rzeczpospolita” 3 listopada 2015 r.



## Posiadanie broni w ochronie bezpieczeństwa państwa

Marek Migalski – polityk, wykładowca akademicki i publicysta polityczny – uważa, że powszechny dostęp do broni w Polsce jest nie tylko potrzebny, ale nawet pożądanym. Twierdzi, że karabin znajdujący się w posiadaniu niemal każdego obywatela skutecznie odstraszyłby potencjalnego wroga. Nie chodzi tu jednak o złodzieja czy gwałciiciela. Polityk ma na myśli głównie inne państwo. Armia, którą obecnie dysponujemy, zmieściłaby się na jednym stadionie, co nasuwa jasny wniosek, że nie możemy liczyć na całkowitą ochronę z jej strony. To w zwykłych obywatelach coraz częściej dostrzegany jest ogromny potencjał. Utrzymanie i zaopatrzenie w odpowiedni sprzęt naszej armii w najbliższych latach wyniesie około 130 mld złotych. To olbrzymia suma, którą Migalski z chęcią zamieniłby między innymi na 6 autostrad, 433 szpitale wojewódzkie, 1300 szpitali miejskich lub 6500 szkół<sup>20</sup>. Zainwestowanie tych środków w szkoły, biblioteki czy szpitale „pchnęłoby” do przodu polską gospodarkę. W naszym kraju jest wiele niedoinwestowanych, zapomnianych obszarów, na które warto zwrócić uwagę. Jeżeli natomiast pozwolono by Polakom na legalne posiadanie broni, kwestia finansowa w dużej mierze rozwiązałaby się sama. Zainteresowani nabywaliby broń z własnych środków, wspierając polski rynek, a armia nie potrzebowałaby takich nakładów finansowych. Istotną do rozważenia kwestią jest to, jak Polacy obchodziliby się z ową bronią na co dzień.

Niestety nie ma jednoznacznej odpowiedzi na to, czy uzbrojeni Polacy skutecznie odstraszyliby potencjalnego agresora. Zdania są w tej kwestii bardzo podzielone. Opiekun strzelnicy Bolesław Bożek uważa, że nie wpłynęłoby to na decyzję napastnika, czy atakować kraj czy też nie<sup>21</sup>. Były funkcjonariusz policji Zbigniew Trochowski twierdzi, że broń wśród obywateli nie odstraszyłaby agresora<sup>22</sup>. Teoretycznie są szkolenia, jak sprawnie rozkładać, składać i ładować broń. Udzielane są też informacje, jak zachować środki ostrożności. Nie sposób się jednak nie zgodzić w tej kwestii z prowadzącym strzelnicę w Toruniu, że aby sprawnie posługiwać się bronią, potrzebne są długotrwałe, systematyczne treningi<sup>23</sup>. Krótkie przeszkolenie przyniesie wątpliwy efekt. W dzisiejszych czasach nie widać żołnierza, a jedynie pociski. Używa się samolotów i dronów, a ludzie namierzani są przez satelity. Są to o wiele skuteczniejsze metody niż walka człowieka z człowiekiem twarzą w twarz. Zupełnie inny pogląd reprezentuje funkcjonariusz Służby Kontrwywiadu Wojskowego. Jego zdaniem Polacy posiadający broń z pewnością odstraszyliby wroga<sup>24</sup>. Państwo napadając na dany kraj, znajduje się w niekorzystnej sytuacji, gdyż nie zdaje sobie sprawy z tego, ilu obywateli jest w stanie skutecznie się bronić.

Jeśli chodzi o obronę państwa przed agresorem, funkcjonariusze policji pełniący obecnie służbę mieli podzielone zdania. Jedni twierdzą, że odstraszyliby to wroga, powołując się na przykład Szwajcarii. Choć w większości przypadków policjanci nie są zwolennikami powszechnego dostępu do broni dla obywateli, to w kontekście

<sup>20</sup> M. Migalski, *Karabin w każdym domu*, „Rzeczpospolita” 3 października 2013 r.

<sup>21</sup> Wywiad z opiekunem strzelnicy Bolesławem Bożkiem, Toruń 2016.

<sup>22</sup> Wywiad z byłym funkcjonariuszem policji Zbigniewem Trochowskim, Świecie 2015.

<sup>23</sup> Wywiad z opiekunem strzelnicy...

<sup>24</sup> Wywiad z funkcjonariuszem Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Świecie 2016.

obrony narodu są skłonni nagiąć swoje poglądy, tłumacząc to wyższym celem – dobrem ojczyzny. Są także zgodni, że wymagałoby to odpowiedniego przygotowania. Przeważające były jednak głosy, iż fakt posiadania broni przez społeczeństwo nie zniechęciłby agresora, ponieważ Policja również ma broń, ale nie wzbudza tym szacunku i nie odstrasza przestępców. Funkcjonariusze są zdania, że wrogie państwo nie przestraszyłoby się szarych obywateli a ci, bez gruntownych szkoleń, prędzej postrzeliliby sami siebie, niż obronili kraj<sup>25</sup>.

## Umiejętności strzeleckie zainteresowanych bronią

Poruszając aspekt broni palnej w celu ochrony osobistej w Polsce, warto omówić umiejętności, jakie mają osoby zainteresowane bronią. W powyższym zakresie zasadne jest zwrócenie uwagi na zdanie profesjonalisty – opiekuna strzelnicy. Wiek, wprawa oraz doświadczenie sprawiają, że jest to osoba, na której wiedzy z całą pewnością można polegać. Uważa on przede wszystkim, że dostęp do broni nie powinien być ograniczony, o ile człowiek ubiegający się o nią spełnia podstawowe kryteria, a powinny być to tylko warunki psychozdrowotne<sup>26</sup>. Broń powinna być dostępna z zastrzeżeniem, że człowiek odpowiada za wszystkie swoje czyny. W obecnych czasach sprawca czynu zabronionego najczęściej opłaca takiego adwokata, który na siłę będzie próbował zrobić ze swojego klienta osobę niepo czytelną, aby uwolnić go od odpowiedzialności karnej. Takie sytuacje nie mogą mieć miejsca.

Na strzelnicę uczęszcza wiele osób. Jedni strzelają lepiej, innym idzie to nieco gorzej. Pewien mężczyzna przychodzi tylko kilka razy do roku. Ma pozwolenie na broń do ochrony osobistej, ale trudno powiedzieć, aby potrafił strzelać. Stojąc przed tarczą, radzi sobie w miarę dobrze, lecz o sprawnym wydobyciu broni i przygotowaniu się do strzału nie może tu być mowy. Osoby przychodzące na strzelnicę bardzo często mają pozwolenie na broń z racji przynależności do określonych klubów strzeleckich, ale ich umiejętności pozostawiają wiele do życzenia<sup>27</sup>. Kluczem są regularne i wytrwałe ćwiczenia. Niektórzy przychodzą strzelać rzadko, ale jednorazowo wystrzelają nawet 50 lub 100 naboju. Nie o to chodzi w dobrej praktyce posługiwania się bronią.

Zwolennicy powszechnego dostępu do broni, z którymi miałam przyjemność przeprowadzać wywiady, bardzo często za przykład podawali Szwajcarię, a jeszcze częściej Stany Zjednoczone. Twierdzą oni, że mimo, iż w USA prawie każdy posiada broń, nie widać, aby była ona nadmiernie wykorzystywana. Dla sprostowania warto przytoczyć kilka tragedii, które miały miejsce w Stanach Zjednoczonych w ostatnim czasie:

- w 2016 r. w stanie Michigan mężczyzna otworzył ogień do przypadkowych osób, w wyniku czego co najmniej 7 poniosło śmierć<sup>28</sup>;
- w 2015 r. w szkole w Roseburgu Chris Harper Mercer zabił 9 osób, raniąc przy tym około 20<sup>29</sup>;

<sup>25</sup> Wywiady z funkcjonariuszami policji, Toruń 2016.

<sup>26</sup> Wywiad z opiekunem strzelnicy...

<sup>27</sup> Tamże.

<sup>28</sup> *Strzelanina w stanie Michigan. Nie żyje co najmniej siedem osób*, „Gazeta Wyborcza” 21 lutego 2016 r.

<sup>29</sup> M. Zawadzki, *Roseburg to 294. masowa strzelanina w USA w tym roku. Rocznie zastrzelonych zostaje około 12 tys. osób*, „Gazeta Wyborcza” 2 października 2015 r.

- w 2012 r. w szkole podstawowej w Newtown w wyniku strzelaniny śmierć poniosło 26 osób<sup>30</sup>;
- w tym samym roku na premierze filmu *Mroczny Rycerz powstaje* James Holmes zabił 12 osób, a ranił 58<sup>31</sup>;
- w 2009 r. major Nidal Malik Hasan zabił w Forcie Hood 12 osób, ranił 31<sup>32</sup>.

To tylko kilka przykładów na to, jak powszechny dostęp do broni „służy” Amerykanom. Można dojść do stwierdzenia, że powyższych czynów dokonały osoby chore psychicznie, niepanujące nad sobą i swoim zachowaniem. Jednakże wypadki z udziałem dzieci również nie należą w Stanach Zjednoczonych do rzadkości<sup>33</sup>. Należałoby zastanowić się nad stwierdzeniem, czy rzeczywiście Amerykanie nie nadużywają prawa do powszechnego dostępu do broni. Może gdyby kolejne propozycje zmian przepisów w tym zakresie mogłyby dojść do skutku, ofiar byłoby o wiele mniej.

### Badania psychologiczne osób ubiegających się o pozwolenie na broń

Do uzyskania pozwolenia na broń bądź rejestracji broni pneumatycznej niezbędne jest wykonanie badań u lekarza i psychologa. Osoba zainteresowana ma obowiązek dostarczyć właściwemu Komendantowi Wojewódzkiemu Policji orzeczenie lekarskie i psychologiczne potwierdzające, że nie ma ona istotnych zaburzeń funkcjonowania psychologicznego, określonych zaburzeń psychicznych, a także iż nie jest uzależniona od alkoholu lub substancji psychoaktywnych<sup>34</sup>.

Badania psychologiczne polegają przede wszystkim na sprawdzeniu predyspozycji i zdolności psychicznych danej osoby, określeniu poziomu rozwoju intelektualnego, opisie cech osobowości oraz stwierdzeniu poziomu dojrzałości społecznej zgodnie z tym, co opracowała Pracownia Testów Psychologicznych (PTP) oraz stosownie do założeń, jakie wynikają z ustawy.

Badanie składa się z trzech etapów<sup>35</sup>:

- wywiadu,
- testów psychologicznych,
- obserwacji.

Podstawową metodą prowadzenia badania jest wywiad psychologiczny. Pełni on nadrzędną funkcję nad testami na inteligencję i osobowość. Zależy on od tego, w jaki sposób zostanie poprowadzony przez lekarza. Nie jest, w przeciwieństwie do testów, standaryzowany. Istnieją jedynie informacje, jakie obszary należy zbadać. Podczas

<sup>30</sup> K. Sikora, *Strzelanina w szkole podstawowej w Newtown w USA. Jest wiele ofiar, wśród nich dzieci*, natemat.pl/43317, strzelanina-w-szkole-podstawowej-w-newtown-w-usa-jest-wiele-ofiar-wsrod-nich-dzieci (dostęp: 29.03.2016).

<sup>31</sup> K. Majdan, *Strzelanina za strzelaniną. To już kolejna masakra w USA*, natemat.pl/43367, strzelanina-za-strzelanina-to-juz-kolejna-masakra-w-usa (dostęp: 29.03.2016).

<sup>32</sup> Tamże.

<sup>33</sup> M. Urzędowska, *Kolejna tragedia w USA: czterolatek zastrzelił sześciolatka*, „Gazeta Wyborcza” 11 kwietnia 2014 r. oraz M. Zawadzki, *Kolejna tragedia, ale Amerykanie nadal kupują dzieciom broń. Dla dziewczynek w różowym kolorze*, „Gazeta Wyborcza” 2 maja 2013 r.

<sup>34</sup> Ustawa z dnia 21 maja 1999 r..., art. 15, ust. 3.

<sup>35</sup> Wywiady z psychologami, Toruń 2016.

jego trwania zadaniem psychologa jest zdobycie jak najwięcej informacji na temat zdrowia badanego i jego rodziny, relacji rodzinnych, celu posiadania broni, szczególnie w przypadku broni do ochrony osobistej. Istotne są także informacje o wykształceniu i ewentualnych kłopotach z prawem, które uniemożliwią otrzymanie pozwolenia. Psycholog liczy w tym wypadku na szczerą i rzetelną odpowiedź pacjenta, co jest podstawą interakcji między nimi. Nie jest jednak w stanie sprawdzić prawdziwości badanego. Użytki to kolejny obszar, który jest poruszany podczas wywiadu. Osoba uzależniona od narkotyków czy alkoholu nie może otrzymać pozwolenia na broń. Problem polega na tym, że psycholog podczas tak krótkiego badania nie zweryfikuje, czy zainteresowany jest alkoholikiem czy nie.

Najczęściej wykonuje się kilka testów psychologicznych:

- na osobowość,
- temperament,
- inteligencję,
- uwagę.

Sprawdza się podczas nich między innymi umiejętność reagowania w trudnych sytuacjach i zdolność podejmowania odpowiednich decyzji. Są to metody polecane przez Pracownię Testów Psychologicznych. Wykonanie testów nie jest jednak obowiązkowe. Pracownia zaznacza, że powinny one być przeprowadzane ze względu na ich skuteczność i sprawdzenie, ale nie nakłada takiego obowiązku. Należy pamiętać, że odpowiedzialność za wyniki badania spoczywa na psychologu.

Duże znaczenie ma także obserwacja pacjenta<sup>36</sup>. Psycholog zwraca uwagę na to, czy dana osoba ma drżący głos, poci się czy też siedzi spokojnie, prowadzi normalną rozmowę i prawidłowo odpowiada na zadane pytania. Z obserwacji można wywnioskować również, jak pacjent zachowa się w innej stresującej sytuacji.

## **Dostęp do broni palnej w Szwajcarii, Wielkiej Brytanii, Czechach i Niemczech**

Szwajcaria to państwo, które bardzo często podawane jest jako przykład w reglamentacji broni palnej. Kraj ten liczy około 6 mln obywateli, w których rękach jest co najmniej 2 mln egzemplarzy broni<sup>37</sup>, począwszy od karabinów automatycznych, po karabiny samopowtarzalne i pistolety. Fakt posiadania broni przez co trzeciego Szwajcara nie wpływa jednak na liczbę przestępstw popełnionych z jej użyciem. Według szwajcarskich statystyk policyjnych zawartych w rocznym raporcie w 2014 r. popełniono tylko 18 zabójstw z użyciem broni. Dla porównania w 2013 r. doszło do 46 podobnych zdarzeń, co daje spadek o przeszło 60%. Nieco gorzej przedstawiają się napaści z bronią. W 2013 r. było ich jedynie 10, natomiast ubiegły rok wykazał aż o 34 więcej<sup>38</sup>. Szwajcaria nie jest jednak najlepszym przykładem do porównywania z Polską. Mieszkańcy tamtego kraju są z bronią dobrze obyci i przyzwyczajeni do niej. Widok dorosłego mężczyzny idącego po ulicy z karabinem nie budzi tam większego zdziwie-

<sup>36</sup> Tamże.

<sup>37</sup> *Szwajcaria: mimo dostępu do broni, przestępczość jest niewielka*, 8 lutego 2013 r., [www.pch24.pl/szwajcaria-mimo-dostepu-do-broni-przestepczosc-jest-niewielka,12302,i.html](http://www.pch24.pl/szwajcaria-mimo-dostepu-do-broni-przestepczosc-jest-niewielka,12302,i.html) (dostęp: 11.11.2015).

<sup>38</sup> *Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS)*, Bundesministerium des Innern, Jahresbericht 2014, s. 34.

nia. W Polsce z całą pewnością zostałyby to zauważone i skomentowane. Aby dokonać trafego zestawienia liczby przestępstw i broni w Polsce z innymi państwami, należy przede wszystkim porównywać kraje mające podobne uregulowania w tej kwestii.

O wiele bardziej zasadne jest porównanie naszego kraju np. z Wielką Brytanią, a dokładniej z Anglią i Walią.

Podstawowym aktem w tej kwestii jest Firearms Act 1968 – ustawa, która na przełomie kilkudziesięciu lat wielokrotnie była zmieniana, poprawiana, ale przede wszystkim zaostrzana. Wprowadzenie pewnych ograniczeń w związku z posiadaniem broni nastąpiło wraz z XX wiekiem. Po ogłoszeniu ustawy z 1920 r. państwo sukcesywnie zmniejszało liczbę pozwoleń na broń palną przeznaczoną do ochrony osobistej. Jednocześnie istniały niejawnie wytyczne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych sugerujące Policji, że osoby mieszkające samotnie, narażone na niebezpieczeństwo ze strony złodziei czy włamywaczy lub wykonujące pewne obowiązki publiczne powinny być wyposażone w rewolwer<sup>39</sup>. W 1937 r. uznano jednak, że należy zniechęcać obywateli do posiadania broni w celu obrony, ze względu na niebezpieczeństwo, jakie to za sobą niesie. Stwierdzono też, iż broń nie może być traktowana jako odpowiedni środek do ochrony. Największe zmiany ustawy z 1968 r. zostały wprowadzone kolejno w latach 1988 i 1997. Pierwsza z wyżej wymienionych ustaw wprowadziła obowiązek posiadania pozwolenia na długą broń śrutową, jednocześnie uznając niektóre jej rodzaje za zakazane. Druga ustawa zakazała posiadania broni krótkiej, poza tą bocznego zapłonu kalibru 0,22 cala oraz bronią odprzodową. Krótco po tym Partia Pracy przejęła kontrolę w rządzie, wydając tym samym kolejną ustawę – Firearms Act (No. 2) 1997. Ta natomiast zabroniła także broni bocznego zapłonu.

W Wielkiej Brytanii wyróżnione są trzy rodzaje broni palnej:

- taka, na którą jest wymagane pozwolenie na broń palną – określona w artykule 1 ustawy,
- taka, na którą jest wymagane pozwolenie na broń śrutową – zawarta w artykule 2 ustawy,
- broń zakazana – do której odnosi się artykuł 5 ustawy.

Pozwolenia na broń nie otrzyma osoba, która została skazana na co najmniej 3 lata pozbawienia wolności. W przypadku niższych wyroków zainteresowany może otrzymać broń, jednakże dopiero po 5 latach od zwolnienia.

Jak już zostało wspomniane, artykuł 5 zawiera katalog zakazanej broni. Warto przytoczyć kilka przykładów<sup>40</sup>:

- broń, z której można wystrzelić dwa lub więcej pocisków,
- broń, która jest krótsza niż 60 cm (lub posiada lufę krótszą niż 30 cm) inna niż broń pneumatyczna, odprzodowa lub zaprojektowana jako urządzenie sygnalizacyjne,
- wyrzutnia rakiet lub moździerz do wyrzucania stabilizowanych pocisków (nie zalicza się tu wyrzutni lub moździerzy wyrzucających np. linę),

<sup>39</sup> Za: M. Mróz, *Prawo do broni w Polsce i Europie. Posiadanie broni strzeleckiej przez osoby fizyczne w ustawodawstwie wybranych państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, s. 138–139.

<sup>40</sup> M. Mróz, *Prawo do broni...*, s. 140–141 i M. Nowakowski, *Prawo osób prywatnych do posiadania broni w ustawodawstwie brytyjskim*, [biurosejm.gov.pl/teksty/i-507.htm](http://biurosejm.gov.pl/teksty/i-507.htm) (dostęp: 6.01.2015).

- broń pneumatyczna dopasowana do stosowania scalonych naboju gazowych,
- pociski wybuchające, granaty, bomby,
- urządzenie ukryte pod postacią innego przedmiotu również jest traktowane jako broń.

Zgodnie z ustawą z 1997 r. prowadzony jest centralny rejestr osób, które posiadają pozwolenie, odnawiają je bądź ubiegają się o pozwolenie na broń śrutową lub palną. Jest on dostępny dla Policji w całym kraju i ułatwia pracę wielu służbom. Zgodnie z zamieszczonymi tam danymi w pierwszym kwartale 2009 r. w Anglii i Walii pozwolenie na broń palną miało około 139 tysięcy osób (co daje 2,5 osoby na 1000 mieszkańców). Na broń śrutową pozwoleniem dysponowało niemal 575 tysięcy mieszkańców (co w przeliczeniu na 1000 daje 10,6<sup>41</sup>). To niemal pięć razy mniej broni w rękach obywateli niż we Francji i w Niemczech.

Jak pokazały powyższe statystyki, mieszkańcy Zjednoczonego Królestwa z pewnością nie mają zbyt wielu sztuk broni. Przeciwnie – rząd robi tam wszystko, aby dostęp do niej był jak najbardziej ograniczony, wyjaśniając to dbałością o dobro obywateli. Co ciekawe, mieszkańcom to najwyraźniej nie przeszkadza. Wnioski o pozwolenie składają jedynie osoby, które są przekonane, że je otrzymają, czego efektem jest mały odsetek negatywnie rozpatrywanych podań.

Należy zastanowić się nad tym, czy tak restrykcyjne przepisy dotyczące broni spełniają swoją funkcję, tj. ile przestępstw jest popełnianych przy jej użyciu. Jak już zostało wspomniane, Firearms Act (No. 2) z 1997 r. praktycznie zakazuje posiadania broni przez obywateli. Warto przyjrzeć się statystykom Home Office (Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Wielkiej Brytanii)<sup>42</sup>. W okresie 2008/09 wykorzystanie broni palnej w Anglii i Walii w celach przestępczych miało miejsce 4460 razy. W 2009/10 – 4070 razy, w 2010/11 – 3650 razy, w 2011/12 – 3402 razy, w 2012/13 – 3052 razy, w 2013/14 – 2927 razy. Niewielki wzrost odnotowano w zeszłym roku – 2014/15. Do popełnienia przestępstwa broni palnej użyto wówczas 3010 razy. Widać jednak wyraźną tendencję spadkową na przestrzeni ostatnich kilku lat. Podobnie wygląda użycie innej broni (w tym palnej) w przestępstwach, co zobrazuje tabela nr 1.

Zaskakujące jest to, że Anglię i Walię często posadza się o stosunkowo częste występowanie zabójstw, morderstw, dzieciobójstw czy też usiłowań popełnienia zabójstwa. Prawdą jest, iż kraje te nie mają najniższego wskaźnika popełnienia powyższych czynów na świecie. Takie podejście budzi jednak spore zdziwienie, ponieważ nikt w taki sposób nie brałby pod uwagę liczby tych przestępstw, gdyby nie specyficzne, zakazujące posiadania broni prawie każdemu obywatelowi przepisy. Warto jednak zastanowić się nad tym, od kiedy brak dostępu do legalnej broni uniemożliwia popełnienie morderstwa za pomocą noża bądź innego narzędzia. Anglia jest trafnym przykładem kraju, w którym mimo braku dostępu do broni liczba przestępstw jest relatywnie wysoka. Są jednak osoby, które popierają stwierdzenie, że gwałtowny wzrost przestępstw nastąpił wówczas, gdy w 1997 r. wprowadzono Firearms Act (No. 2)<sup>43</sup>.

<sup>41</sup> M. Mróz, *Prawo do broni...*, s. 150.

<sup>42</sup> *A summary of recorded crime data from year ending Mar 2003 to year ending Mar 2015*, [www.gov.uk/government/statistics/historical-crime-data](http://www.gov.uk/government/statistics/historical-crime-data) (dostęp: 24.03.2016).

<sup>43</sup> *So were Piers Morgan and Christiane Amanpour dishonest about crime rates last night?*, [johnr-lott.blogspot.com/2012/12/so-did-piers-morgan-and-christiane.html](http://johnr-lott.blogspot.com/2012/12/so-did-piers-morgan-and-christiane.html) (dostęp: 24.03.2016).

**Tabela 1****Liczba użytej broni w przestępstwach w Wielkiej Brytanii i Walii  
w latach 2008/09–2014/15****Table 1****The number of used firearms in crimes in England and Wales  
in years 2008/09–2014/15**

| <b>Lata</b> | <b>Posiadanie broni w przestępstwach</b> |
|-------------|--|
| 2008/09     | 35 662                                   |
| 2009/10     | 28 758                                   |
| 2010/11     | 26 327                                   |
| 2011/12     | 23 688                                   |
| 2012/13     | 19 910                                   |
| 2013/14     | 20 621                                   |
| 2014/15     | 21 904                                   |

Źródło: *A summary of recorded crime data from year ending Mar 2003 to year ending Mar 2015*, [www.gov.uk/government/statistics/historical-crime-data](http://www.gov.uk/government/statistics/historical-crime-data) (dostęp: 24.03.2016).

**Tabela 2****Zabójstwa w Anglii i Walii (w tym morderstwa, nieumyślne spowodowanie śmierci,  
dzieciobójstwa i inne) w latach 1990–2014/15****Table 2****The killings in England and Wales (including murders, manslaughter, infanticides  
and the others) in years 1990–2014/15**

| <b>Lata</b> | <b>Liczba zabójstw</b> |
|-------------|------------------------|
| 1992        | 687                    |
| 1993        | 670                    |
| 1994        | 726                    |
| 1995        | 745                    |
| 1996        | 679                    |
| 1997        | 739                    |
| 1998/99     | 750                    |
| 1999/00     | 766                    |
| 2000/01     | 850                    |
| 2001/02     | 891                    |
| 2002/03     | 1 049                  |
| 2003/04     | 904                    |
| 2004/05     | 868                    |
| 2005/06     | 764                    |
| 2006/07     | 758                    |
| 2007/08     | 775                    |
| 2008/09     | 664                    |
| 2009/10     | 620                    |
| 2010/11     | 639                    |

|         |     |
|---------|-----|
| 2011/12 | 553 |
| 2012/13 | 558 |
| 2013/14 | 533 |
| 2014/15 | 534 |

Źródło: *A summary of recorded crime data from year ending Mar 2003...* oraz *A summary of recorded crime data from 1898 to 2001/02*, [www.gov.uk/government/statistics/historical-crime-data](http://www.gov.uk/government/statistics/historical-crime-data) (dostęp: 25.03.2016).

Drastyczny wzrost tego typu przestępstw nastąpił w latach 2000–2004, a więc od 3 do 7 lat po wprowadzeniu nowych przepisów. Trudno zatem o wskazanie jasnej zależności między wprowadzeniem surowszych regulacji, a wzrostem przestępczości w Anglii i Walii. Należałoby zastanowić się nad poprawnością tego stwierdzenia. Równie dobrze dwa powyższe fakty nie muszą mieć ze sobą nic wspólnego. Możliwość połączenia dwóch wspomnianych zdarzeń jest uzależniona od tego, kto i w jaki sposób interpretuje te dane.

Mariusz Kulicki uważa, że w krajach, w których o wiele łatwiej jest zdobyć pozwolenie na broń lub takowe nie jest wymagane, częściej dochodzi do tragedii przy jej użyciu<sup>44</sup>. Z racjonalnego punktu widzenia trudno się z tym nie zgodzić. Bezpieczniej pod względem przestępstw z zastosowaniem broni jest w państwach, w których procedury są bardziej surowe. Z drugiej strony znajdują się także osoby reprezentujące zupełnie odmienny pogląd. Po zestawieniu ze sobą statystyk dotyczących posiadania broni palnej w Polsce, Czechach i Niemczech można wysunąć wniosek, że przeczą one tezie, jakoby liczba posiadanej przez obywateli broni wpływała na liczbę przestępstw.

Tabela 3

**Liczba mieszkańców, zabójstw, pozwoleń na broń  
i jednostek broni w Czechach, Niemczech i Polsce w 2006 r.**

Table 3

**The number of inhabitants, murders, firearms licences  
and firearms units in Czech Republic, Germany and Poland in 2006**

| Państwo | Liczba<br>mieszkańców<br>(w mln) | Liczba<br>zabójstw<br>na 100 000<br>mieszkańców<br>(średnia z lat<br>2004–2006) | Liczba<br>pozwoleń | Liczba<br>pozwoleń<br>na 1000<br>osób | Liczba<br>jednostek<br>broni | Liczba<br>jednostek<br>broni na<br>1000 osób |
|---------|----------------------------------|---|--------------------|---------------------------------------|------------------------------|--|
| Czechy  | 10,287                           | 1,21  | 311 640            | 30,3                                  | 635 336                      | 61,8   |
| Niemcy  | 82,31                            | 0,95  | ok. 3,2 mln        | ok. 40                                | ok. 10 mln                   | ok. 120                                      |
| Polska  | 38,13                            | 1,47  | 155 048            | 4,1                                   | 292 572                      | 7,7  |

Źródło: M. Mróz, *Prawo do broni...*, s. 13.

<sup>44</sup> M. Kulicki *Kryminalistyczne problemy użycia broni palnej: na przykładzie badań kbk AK kal. 7,62 mm*, Warszawa–Poznań 1972, s. 5.



W przypadku Polski uwzględniono zarówno broń palną bojową, myśliwską, jak i sportową. Liczba pozwoleń i jednostek broni w Niemczech jest podana szacunkowo, ponieważ Niemcy nie mają dokładnego centralnego rejestru. W przedstawionych wynikach widać dużą różnicę między liczbą zabójstw, pozwoleń na broń oraz jednostkami broni w przeliczeniu na 100 tysięcy osób. Mimo że w naszym kraju około 4 na 1000 osób ma pozwolenie, liczba zabójstw mówi sama za siebie. Nie należy kierować się jednak tylko danymi statystycznymi. Niezbędne jest zwrócenie uwagi na warunki społeczne, mentalność narodu, historię czy nastawienie. Z drugiej strony, patrząc na uzyskane wyniki, można by rozważyć postawienie pytania, czy Polacy są gotowi na broń? Czy w wyniku złagodzenia przepisów liczba zabójstw nie wzrosłaby w drastycznym tempie?

## Podsumowanie

Przy rozważaniu problemów często potrzebny jest kompromis. Tak jest też w przypadku dostępu do broni palnej w celu ochrony osobistej w Polsce. Z jednej strony nie można dać broni wszystkim Polakom, którzy spełnialiby takie wymagania, jak odpowiedni wiek, niekaralność czy brak zaburzeń. Z drugiej strony w obecnych czasach nie można całkowicie rozbroić społeczeństwa, ponieważ taki kraj staje się „łatwym łupem” dla agresorów, kimkolwiek by oni nie byli. Władza powinna mieć większe zaufanie do obywateli, a obywatele powinni mieć większe zaufanie do władzy i siebie nawzajem, gdyż tylko kompromis i zaufanie pozwolą dojść do porozumienia w wielu trudnych kwestiach.

## Bibliografia

- Blikowska J., *Dwunastolatek zastrzelił kolegę*, „Rzeczpospolita” 3 listopada 2015 r.
- Filar M., *Prawo posiadania broni palnej jako obywatelskie prawo podmiotowe*, [w:] *Teoria prawa. Filozofia prawa. Współczesne prawo i prawoznawstwo*, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń 1998.
- Kasprzak J., Brywczyński W., *Nielegalne posiadanie broni i amunicji. Studium prawnokryminalistyczne*, Białystok 2013.
- Kozubal M., *Polacy nie chcą liberalizacji przepisów o dostępie do broni*, „Rzeczpospolita” 5 grudnia 2016 r.
- Kulicki M., *Kryminalistyczne problemy użycia broni palnej: na przykładzie badań kbk AK kal. 7,62 mm*, Warszawa–Poznań 1972.
- Lampel W., Mahrhold R., *Leksykon broni od A do Ż*, tłum. K. Kruk, Warszawa 2000.
- Lewandowski J., *Pistolety alarmowe 9 mm P.A.K. – problem kalibru wyjaśniony!*, „Strzał, magazyn o broni” 2015, nr 7–8 (122).
- Migalski M., *Karabin w każdym domu*, „Rzeczpospolita” 3 października 2013 r.
- Mróz M., *Prawo do broni w Polsce i Europie. Posiadanie broni strzeleckiej przez osoby fizyczne w ustawodawstwie wybranych państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2011.
- Strzelanina w stanie Michigan. Nie żyje co najmniej siedem osób*, „Gazeta Wyborcza” 21 lutego 2016 r.

- Urzędowska M., *Kolejna tragedia w USA: czterolatek zastrzelił sześciolatek*, „Gazeta Wyborcza” 11 kwietnia 2014 r.
- Warchoł M., *Użycie broni i niebezpiecznych narzędzi w celu samoobrony w świetle teorii i orzecznictwa*, [w:] *Broń. Problematyka prawna i kryminalistyczna*, red. V. Kwiatkowska-Wójcikiewicz, L. Stępka, Toruń 2013.
- Zawadzki M., *Kolejna tragedia, ale Amerykanie nadal kupują dzieciom broń. Dla dziewczynki w różowym kolorze*, „Gazeta Wyborcza” 2 maja 2013 r.
- Zawadzki M., *Roseburg to 294. masowa strzelanina w USA w tym roku. Rocznie zastrzelonych zostaje około 12 tys. osób*, „Gazeta Wyborcza” 2 października 2015 r.
- Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS)*, Bundesministerium des Innern, Jahresbericht 2014.
- Wywiad z byłym funkcjonariuszem policji Zbigniewem Trochowskim, Świecie 2015.
- Wywiady z funkcjonariuszami policji, Toruń 2016.
- Wywiad z funkcjonariuszem Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Świecie 2016.
- Wywiad z opiekunem strzelnicy Bolesławem Bożkiem, Toruń 2016.
- Wywiady z psychologami, Toruń 2016.
- Majdan K., *Strzelanina za strzelaniną. To już kolejna masakra w USA*, [natemat.pl/43367, strzelanina-za-strzelanina-to-juz-kolejna-masakra-w-usa](http://natemat.pl/43367, strzelanina-za-strzelanina-to-juz-kolejna-masakra-w-usa) (dostęp: 29.03.2016).
- Nowakowski M., *Prawo osób prywatnych do posiadania broni w ustawodawstwie brytyjskim*, [biurose.sejm.gov.pl/teksty/i-507.htm](http://biurose.sejm.gov.pl/teksty/i-507.htm) (dostęp: 6.01.2015).
- So were Piers Morgan and Christiane Amanpour dishonest about crime rates last night?*, [johnlott.blogspot.com/2012/12/so-did-piers-morgan-and-christiane.html](http://johnlott.blogspot.com/2012/12/so-did-piers-morgan-and-christiane.html) (dostęp: 24.03.2016).
- A summary of recorded crime data from 1898 to 2001/02*, [www.gov.uk/government/statistics/historical-crime-data](http://www.gov.uk/government/statistics/historical-crime-data) (dostęp: 25.03.2016).
- A summary of recorded crime data from year ending Mar 2003 to year ending Mar 2015*, [www.gov.uk/government/statistics/historical-crime-data](http://www.gov.uk/government/statistics/historical-crime-data) (dostęp: 24.03.2016).
- Szwajcaria: mimo dostępu do broni, przestępczość jest niewielka*, [www.pch24.pl/szwajcaria-mimo-dostepu-do-broni-przestepczosc-jest-niewielka,12302,i.html](http://www.pch24.pl/szwajcaria-mimo-dostepu-do-broni-przestepczosc-jest-niewielka,12302,i.html) (dostęp: 11.11.2015).
- Wybrane statystyki – zamachy samobójcze – zamachy samobójcze od 1999 do 2012 roku*, [statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/zamachy-samobojcze/122325](http://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/zamachy-samobojcze/122325), *Zamachy-samobojcze-od-1999-do-2012.html* (dostęp: 7.11.2015).
- Wybrane statystyki – zamachy samobójcze – zamachy samobójcze od 2013 roku*, [statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/zamachy-samobojcze/122324](http://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/zamachy-samobojcze/122324), *Zamachy-samobojcze-od-2013-roku.html* (dostęp: 7.11.2015).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, (Dz.U. 1997, nr 88, poz. 553, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (tekst jedn.: Dz.U., 2015, poz. 1505).

## Summary

This article is dedicated to the access to weapons for self-defense in Poland. This is an issue that raises a lot of controversy and is nowadays certainly worth discussion. The following work raises the issue of the definition of firearms, their essential parts, the conditions for obtaining a permit for a gun, the subject of firearms in self-defense and possession

---

of weapons in order to protect national security. Another issue that is raised are the shooting skills of people interested in possessing a gun, people's preferences in the choice of weapon and finally psychological research performed on people interested in gaining permission and possession of weapons in the UK, Switzerland, Czech Republic and Germany.



**Natalia Ciszewska**

Uniwersytet Mikołaja Kopernika

Toruń

natalia.ciszewska@interia.pl

## PRZESTĘPSTWA GOSPODARCZE – ISTOTA I RODZAJE

### ECONOMIC CRIMES – THE ENTITY AND TYPES

**Zarys treści:** Przestępstwa gospodarcze towarzyszą ludzkości niemal od samego początku, trzeba jednak zaznaczyć, że należą do tych najbardziej wyrafinowanych oraz najtrudniejszych do wykrycia, gdyż najczęściej popełniane są pod przykrywką legalności, tj. prowadzenia rzeczywiście istniejącego przedsiębiorstwa. Ponadto tego typu czyny zabronione występują niemal w każdej sferze rzeczywistości społeczno-gospodarczej. Dlatego też z czasem pojawiła się potrzeba usystematyzowania powstałych na przestrzeni lat kategorii naukowych oraz siatek pojęciowych. Celem niniejszego artykułu jest uporządkowanie istniejących teorii i definicji dotyczących przestępstw gospodarczych oraz ich sprawców.

**Słowa kluczowe:** przestępstwo gospodarcze, oszustwa finansowe, nadużycia finansowe, malwersacje, sprawcy przestępstw

**Key words:** economic crime, financial frauds, malpractices, perpetrator/offenders

#### Wstęp

Oszustwa finansowe towarzyszą działalności człowieka od bardzo dawna. Jednocześnie wiedza o poszczególnych elementach tego zjawiska, od lat występującego i wykształcającego ciągle nowe przejawy, jest niezmiernie uboga. Co więcej, przestępczość gospodarcza, jako termin, ciągle powoduje jeszcze wiele kontrowersji. Nie budzi jednak wątpliwości potrzeba wyodrębnienia jej, kiedy bierze się pod uwagę aspekt społeczno-ekonomiczny, a przede wszystkim jej uwarunkowania. Oktawia Górniok trafnie podkreśliła jej trwały charakter, bez względu na epokę, i skupiła się na zależności między sposobem i warunkami gospodarowania w danej społeczności a kryminalizacją poszczególnych zachowań ekonomicznych<sup>1</sup>. Warto przy tym zaakcentować, że niektóre elementy systemu gospodarczego, branże gospodarki, są szczególnie kryminogenne.

<sup>1</sup> O. Górniok, *Przestępczość gospodarcza: wybrane przejawy i uwarunkowania*, Katowice 1986, s. 16.

Zasięg przestępstw gospodarczych jest bardzo szeroki, co ma swoje odzwierciedlenie w wielu definicjach tego rodzaju czynów zabronionych. Warto przytoczyć kilka z nich. Erwin Zimmerli formułuje przestępstwa gospodarcze jako: „czyny karalne naruszające interesy prawne, chronione przepisami o obrocie gospodarczym i zarządzaniu publicznymi dobrami majątkowymi”<sup>2</sup>. Jak można zauważyć, powyższa definicja ma bardzo ogólny charakter, co może prowadzić do licznych dywagacji, a nawet do niezrozumienia kwintesencji zjawiska. Inny badacz, Klaus Tiedemann, przedstawił zupełnie inne stanowisko, mianowicie stworzył dwuzakresowe pojęcie przestępstw gospodarczych, wyodrębniając dwie grupy: węższą i szerszą<sup>3</sup>. Według powyższego do pierwszej z nich zalicza się patologiczne zachowania gospodarcze, które szkodzą lub zagrażają ponadindywidualnym dobrom prawnym w sferze gospodarowania, czyli np. przestępstwa podatkowe, celne, oszustwa, lichwę i nieuczciwą konkurencję. Z kolei w szerszym rozumieniu przestępstwami gospodarczymi są przestępstwa majątkowe popełniane na szkodę jednostki, lecz mające masowy charakter (np. przestępstwa na szkodę wierzycieli, przestępstwa czekowe), bowiem mogą one oddziaływać negatywnie na ponadindywidualne interesy gospodarcze<sup>4</sup>. Trzeba zauważyć, że Tiedemann jako pierwszy wziął pod uwagę skalę występowania oraz liczbę popełnianych czynów na pewnym obszarze, a nie tylko znamiona czynów zabronionych. Przyjęcie tej definicji powoduje, że zaliczenie danego czynu do przestępstw gospodarczych będzie zależało od dwóch zmiennych: czasu i miejsca popełnienia czynu. Jednakże owa synteza zjawiska niesie za sobą problem oceny, a dokładnie oszacowania liczby przestępstw w odniesieniu do obszaru ich występowania, który potwierdzałby ich skalę i przesądzał o masowości. Przytaczając poszczególne definicje, nie można pominąć dorobku naukowego O. Górniok, która swoje badania rozpoczęła jeszcze w czasach PRL oraz kontynuowała je po transformacji politycznej, w warunkach gospodarki wolnorynkowej. Górniok pod pojęciem przestępstwa gospodarczego rozumie:

czyny karalne godzące lub zagrażające ponadindywidualnym dobrom w sferze życia gospodarczego, polegające na naruszeniu zaufania związanego z pozycją sprawcy lub instytucją życia gospodarczego, grożące utratą zaufania społecznego do systemu gospodarczego lub jego podstawowych instytucji<sup>5</sup>.

W definicji aprobowanej przez O. Górniok można wyodrębnić dwa elementy:

- godzenie w ponadindywidualne interesy w sferze życia gospodarczego,
- naruszenie zaufania.

Pierwszy z nich odnosi się do przedmiotu zamachu. Natomiast drugi element autorka rozumie dwójako: z jednej strony odnosi je do zachowania sprawcy nadużywającego swojego stanowiska, pozycji albo zaufania instytucji finansowej, z drugiej – do skutku czynu przestępnego w postaci osłabienia lub utraty zaufania społeczeń-

<sup>2</sup> Za: O. Górniok, *Koncepcja przestępstw gospodarczych w doktrynie niemieckiej a polityka kryminalna*, „Państwo i Prawo” 1993, z. 1, s. 63.

<sup>3</sup> O. Górniok, *Przestępczość gospodarcza...*, s. 57.

<sup>4</sup> Tamże.

<sup>5</sup> Tamże, s. 58.

stwa do podstawowych instytucji gospodarczych lub całego systemu gospodarczego<sup>6</sup>. W przedstawionej powyżej definicji budzić może pewne zastrzeżenia zapis, aby przestępstwo gospodarcze wiązało się z nadużyciem zaufania. Koncepcję O. Górniok należy bowiem traktować jako wprowadzenie obligatoryjności, aby każde przestępstwo niosło za sobą skutek w postaci nadużycia zaufania społeczeństwa do całości systemu gospodarczego lub jego poszczególnych instytucji. Rezultat taki zazwyczaj ma miejsce, gdy przestępstwa dotyczące sfery gospodarczej są popełniane na tyle często bądź na tak dużą skalę, aby ich skutki dotknęły wielu podmiotów, np. różnego rodzaju afery o aspekcie ekonomicznym<sup>7</sup>. Nie będzie to jednak regułą w innych przypadkach, w szczególności, gdy pokrzywdzonymi będzie niewiele podmiotów. Warto nadmienić, że drugi sposób pojmowania przez O. Górniok przestępstwa gospodarczego, łączący się z osobą sprawcy, jest zbieżny z amerykańskim pojęciem *white-collar crime*. Nie wszystkie jednak przestępstwa dotykające sfery gospodarczej popełniane są przez osoby nadużywające swoich stanowiska lub pozycji. Ponadto stwierdzić należy, że nadużycie zaufania nie jest cechą immanentną przestępstw gospodarczych. Co więcej, utratą zaufania społecznego do instytucji gospodarczych lub systemu gospodarczego mogą skutkować także przestępstwa skierowane przeciwko mieniu – np. oszustwo, przestępstwa komputerowe czy związane z fałszowaniem dokumentów<sup>8</sup>. Wobec powyższego uznać należy, że może mieć miejsce sytuacja, gdy zostanie podjęte działanie naruszające prawo gospodarcze i wypełniające znamiona czynu zabronionego, które nie będzie jednak stanowiło nadużycia zaufania.

Podsumowując powyższy przegląd stanu badań nad przestępczością gospodarczą, obfitujący w wiele ujęć tegoż zjawiska, można dojść do wniosku, że ten typ czynów penalnych kształtuje się na podłożu życia gospodarczego danego kraju. Dlatego też w państwach o różnych systemach ekonomicznych nie sposób wypracować wspólnej terminologii. Nie można również pominąć faktu, że innych określeń używa się w gospodarce centralnie sterowanej i innych w systemie kapitalistycznym. Konkludując, wydaje się stosowne, aby przedstawić wspólne cechy przestępstw o charakterze ekonomicznym, łączące wszystkie powyższe rozważania teoretyczne:

- brakuje elementu przemocy;
- wytwarzają pozory legalności;
- skutkują poważnymi stratami, zarówno materialnymi, jak i niematerialnymi (np. rozwój korupcji jako skutek takich zachowań);
- ofiarami są zazwyczaj anonimowe osoby fizyczne, niektóre gałęzie gospodarki oraz ważne instytucje państwowe;
- stosunkowo znaczna liczba sprawców rekrutuje się z wysoko usytuowanych warstw społecznych.

Należy dodać, że wymienione składowe stanowią obecnie podstawę uznaniową oraz kategoryzacyjną, aby móc zaliczyć dany czyn do omawianej puli przestępstw.

<sup>6</sup> Tamże, s. 58–61.

<sup>7</sup> H. Fedewicz, P. Kisiel, *Przestępczość gospodarcza w dobie mediów telematycznych*, Przemysł 2007, s. 32.

<sup>8</sup> A. Zientara, *Przestępstwo nadużycia zaufania z art. 296 kodeksu karnego*, Warszawa 2010, s. 25.

## KLASYFIKACJA PRZESTĘPSTW GOSPODARCZYCH

Kwestia kategoryzacji i podziału przestępstw gospodarczych wynika z potrzeby usystematyzowania wiedzy na tenże temat oraz zastosowania holistycznego podejścia do tego aspektu. Ze względu na dynamiczny charakter oraz złożoność materii nie jest możliwe uzyskanie idealnej typologii. Z racji wielu czynników, według których można dokonać skatalogowania czynów penalnych, wliczających się do kategorii przestępstw o charakterze ekonomicznym, w niniejszym artykule zdecydowano się przedstawić subiektywnie wybrane, uznane za najważniejsze, dwa rodzaje klasyfikacji:

- ze względu na podmiot – sprawców;
- ze względu na przedmiot działania – pokrzywdzonych;

### Podmiotowe ujęcie przestępstw gospodarczych

Przechodząc do typologii odnoszącej się do sprawców przestępstw gospodarczych, należy przywołać postać amerykańskiego kryminologa Edwina Sutherlanda, jednego z twórców koncepcji przestępstwa gospodarczego, który jako pierwszy posłużył się ważnym dla dziedziny określeniem, mającym zastosowanie do dnia dzisiejszego: „przestępczości białych kołnierzyków” (*white-collar crime*)<sup>9</sup>. Niniejszy termin dotyczy przestępstw dokonywanych przez osoby posiadające wysoki status społeczny bądź zawodowy, które wykorzystują dogodne możliwości do dokonywania defraudacji, sprzeniewierzeń, wynikające z posiadanych przywilejów, dopuszczają się korupcji funkcjonariuszy władzy, naruszania tajemnicy zawodowej, oszustw podatkowych i subwencyjnych, wykroczeń w dziedzinie konkurencji, machinacji przetargowych czy też wykroczeń w dziedzinie importu i eksportu towarów<sup>10</sup>. Kolejną cechą charakterystyczną tego typu sprawców jest zazwyczaj wysoka pozycja w społeczeństwie oraz fakt, że w oczach osób postronnych nie wyglądają na stereotypowych oszustów. Działania podejmowane przez przedstawicieli „białych kołnierzyków” przybierają pozory legalnych operacji gospodarczych, bankowych czy handlowych. Ze względu na charakter tychże przestępstw pojawił się w społeczeństwie pogląd, że tego typu nadużycia powinny być traktowane z wyjątkową surowością<sup>11</sup>. Przestępca w „białym kołnierzyku” różni się od jego pospolitego odpowiednika – trybem prowadzonego życia oraz wrażliwością na werdykt sędziego, gdyż oprócz kary pozbawienia wolności sam fakt oskarżenia staje się dla niego poniżeniem. Nie ulega wątpliwości, że przestępczość „białych kołnierzyków” nie jest zjawiskiem jednostkowym, lecz stanowi ciąg przestępstw na ogromną skalę, dokonywanych w celu osiągnięcia pokaźnych zysków. Współcześnie coraz częściej odnotowywane są działania zorganizowanych grup przestępczych o charakterze ekonomicznym, które cieszą się popularnością ze

<sup>9</sup> H. Fedewicz, P. Kisiel, *Przestępczość gospodarcza w dobie...*, s. 68.

<sup>10</sup> J. Kraciuk, *Przestępstwa gospodarcze w przedsiębiorstwach i sposoby ich przeciwdziałania*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse. Rynki finansowe. Ubezpieczenia” 2012, nr 51 (690), s. 801.

<sup>11</sup> Tamże.



względu na nieporównywalne zyski oraz brak używania przemocy fizycznej, co może kształtować fałszywą opinię, że nikomu ta przestępczość *de facto* nie szkodzi.

Kolejnym rodzajem przestępców, który został wyróżniony w efekcie dalszych badań, głównie przedstawiciele szkoły anglosaskiej, rozwijających koncepcję Sutherlanda, są „niebieskie kołnierzyki” (*blue-collar crime*). Wprowadzenie tego terminu było spowodowane koniecznością wyodrębnienia dwóch rodzajów przestępstw dokonywanych przez dwie różne grupy społeczne. Nowe pojęcie odnosiło się do przestępstw dokonywanych przez pracowników zakładów przemysłowych, handlowych i usługowych, w analogii do ich ubrań roboczych, które często bywały niebieskie. Tym samym występuje tu opozycja do przestępców rekrutujących się ze średniej lub wyższej klasy. W przypadku przestępców w „niebieskich kołnierzykach” skala oraz wartość poszczególnych oszustw są znacznie niższe i dokonywane w celu zaspokajania bieżących potrzeb. Patrząc z perspektywy ekonomicznej, przestępstwami popełnianymi głównie przez osoby w „niebieskich kołnierzykach” są sprzeniewierzenia na szkodę pracodawcy oraz kradzieże.

W literaturze przedmiotu można także natknąć się na zupełnie odmienną klasyfikację sprawców przestępstw gospodarczych, powstałą wskutek badań grupy szwajcarskich ekspertów kwestionujących pojęcie *white-collar crime*<sup>12</sup>. Według tychże autorów nie istnieje jeden typ przestępcy, dlatego też w zasadzie każdy pod wpływem określonych okoliczności byłby zdolny do popełnienia tego typu czynu zabronionego. Wobec powyższego warto w tym miejscu powtórzyć za Klausem Tiedemannem podział przestępców ze względu na uwarunkowania temporalne<sup>13</sup>:

- zawodowi, czyli utrzymujący się wyłącznie z popełniania przestępstw, w różnych sektorach gospodarki;
- sytuacyjni, popełniają przestępstwa w obliczu konieczności utrzymania swojego przedsiębiorstwa;
- okazjonalni, działają zwykle legalnie i w granicach prawa, ale gdy nadarzy się pozornie bezpieczna okazja do pozyskania znacznych funduszy, decydują się na popełnienie czynu zabronionego.

Konkludując powyższe rozważania, wyraźnie widać, że ze względu na specyfikę przestępczości gospodarczej oraz jej rozpiętość terminologiczną nie jest łatwo wyróżnić rodzaje sprawców, szeregując ich pod względem jednego kryterium. Wydaje się jednak, iż przedstawione wcześniej podziały pozwalają wyodrębnić dość szczegółowy obraz przestępcy gospodarczego.

## Przedmiotowe ujęcie przestępstw gospodarczych

Polska Prokuratura Generalna w swoich sprawozdaniach wyszczególnia przestępstwa gospodarcze skierowane przeciwko:

- interesom osób fizycznych, w szczególności konsumentom, wierzycielom, przedsiębiorcom;

<sup>12</sup> L. Wilk, *Przestępczość gospodarcza – pojęcie, przyczyny, sprawcy*, „Edukacja Prawnicza” 2012, nr 10 (136), s. 15.

<sup>13</sup> K. Tiedemann, *Ocena międzynarodowego stanu badań przestępczości gospodarczej*, „Przestępczość na Świecie” 1986, t. XIX, s. 39.

- instytucjom finansowym oraz emitentom papierów wartościowych;
- skarbowi państwa.

Do pierwszej z wymienionych kategorii można zaliczyć pospolite oszustwa, mające na celu doprowadzenie potencjalnej ofiary do niekorzystnego dysponowania mieniem poprzez oddziaływanie na jej psychikę przedstawianiem różnorodnych intratnych propozycji, charakteryzujących się przede wszystkim możliwością osiągnięcia ponadprzeciętnych zysków, działaniem w imieniu anonimowych „inwestorów” oraz tworzeniem nieprzejrzystych całościowo koncepcji finansowych. Ogólnie rzecz ujmując, ofiara nie jest świadoma, komu i za co przekazuje pieniądze, ale głęboko wierzy, że dzięki takiej inwestycji znacznie się wzbogaci. Należy się zgodzić ze stanowiskiem Oktawii Górniok, która zaakcentowała, iż stosunek konsumenta, reprezentującego masę anonimowych pokrzywdzonych, w odniesieniu do elitarnego sprawcy pozwala naświetlić społeczno-polityczną warstwę przestępczości gospodarczej<sup>14</sup>. Ponadto badaczka porównuje czyny karalne, jakie popełniane są na szkodę osób fizycznych, do kradzieży cukierka bezbronemu dziecku przez osobę dorosłą. Nie sposób się nie zgodzić z ową analogią, ze względu na metody, do jakich uciekają się przedstawiciele warstwy „białych kołnierzyków”. Karl Jaspers jeszcze w połowie XX wieku określił sprawców przestępstw gospodarczych jako bezwzględnych indywidualistów, znających typowe skłonności przeciętnego człowieka i dzięki temu potrafiących skutecznie nimi manipulować<sup>15</sup>. Współcześnie często można się zetknąć z różnorakimi maskami, jakie przybierają ci sprawcy, są to np. cieszący się szacunkiem przedsiębiorcy, olśniewający profesjonalnością partnerzy biznesowi czy rzecznicy uczciwości i wzajemnego zaufania. Do podstawowych metod stosowanych w przestępstwach gospodarczych na rzecz konsumenta należy zaliczyć piramidy i łańcuszki finansowe, parabanki oraz system argentyński. Wszystkie one opierają się na obietnicach osiągnięcia wysokiego zysku, nawet przy stosunkowo małej wpłacie początkowej, oraz na unikaniu słownictwa kojarzącego się z zobowiązaniami, np. kredyt, pożyczka, wierzyciel, ma to na celu przekonanie klienta, że nic nie ryzykuje przez podpisanie takiej umowy. Należy dodać, że przestępstwa na szkodę osób fizycznych są szczególnie groźne, jednakże niektórzy znawcy tematu dywagują na temat ich przynależności do samej kategorii przestępstw gospodarczych, uznając je za przejaw przestępczości pospolitej, szczególnie, gdy czyn sprawcy jest zamachem na interesy majątkowe konkretnego, zidentyfikowanego konsumenta. Niniejsze stanowisko uzasadniane jest argumentem, że trudno się wówczas dopatrzeć się zagrożenia ponadindywidualnych interesów gospodarczych. Takie opinie stanowią jednak wyjątki, bowiem większość badaczy opowiada się za ich przynależnością do przestępstw gospodarczych, również Rada Europy zajęła takie stanowisko i włączyła opisywane działania do katalogu przestępstw gospodarczych<sup>16</sup>.

Przechodząc do czynów penalnych działających na szkodę instytucji finansowych, należy zaznaczyć, że znaczny ich odsetek dotyczy działalności banków. Warto dodać, iż owe przestępstwa polegają najczęściej na fałszowaniu dokumentów oraz

<sup>14</sup> O. Górniok, *Przestępczość gospodarcza...*, s. 103.

<sup>15</sup> *Karl Jaspers' Philosophy and Psychopathology*, red. T. Fuchs, T. Breyer, Ch. Mundt, New York 2013, s. 139.

<sup>16</sup> Council of Europe, *Legal Affairs, Economic Crime*, Strassbourg 1981, nr R 81/12.

różnego rodzaju wyłudzeniach, które często stanowią preludium do poważnych oszustw na ogromną skalę. Ponadto przestępczość bankowa jest jedną z najtrudniejszych do wykrycia, a także bardzo niebezpieczna nie tylko dla klientów banku, ale również dla samej instytucji finansowej, która traci zaufanie i dobrą reputację na rynku. Z reguły takie czyny zabronione związane są z wyłudzeniem kredytów, różnego rodzaju nadużyciami udzielonego zaufania, przekroczeniem uprawnień przez pracowników banku, praniem brudnych pieniędzy albo przestępstwami czekowymi i wekslowymi<sup>17</sup>. Jednak wbrew pozorom to nie przestępczość zewnętrzna, jak np. napady na bank czy ataki hakerów, jest najbardziej niebezpieczna, ale przestępczość wewnętrzna, której sprawcami są pracownicy danej placówki. Trzeba podkreślić, że przestępczość bankowa stanowi istotny oraz stały element przestępczości związanej z obrotem gospodarczym. Wynika to z faktu, że banki są stałym i pewnym źródłem pieniędzy. W tym kontekście istotne znacznie ma to, aby zarówno przedstawiciele organów ścigania, jak i pracownicy banków uświadomili sobie, że w ramach obowiązujących przepisów muszą ze sobą współpracować, mając na uwadze konieczność przeciwdziałania tego rodzaju przestępczości. Owa wspólnie podejmowana działalność powinna wynikać przede wszystkim z potrzeby ochrony wspólnych interesów.

Ostatnim przedmiotem przestępstw gospodarczych jest skarb państwa. Na początku należy wskazać, że ten rodzaj przestępczości można utożsamić z szeroko pojętym zjawiskiem uchylania się od podatków, które niewątpliwie stanowi poważne zagrożenie bezpieczeństwa finansowego państwa. Niniejszy proceder można sprowadzić do postępowania zarówno umyślnego, jak i nieumyślnego<sup>18</sup>. W postępowaniu nieumyślnym podatnik nie ma zamiaru popełnienia czynu prawnie zabronionego, ale wchodzi w konflikt z prawem m.in. z powodu własnej niewiedzy o istniejącym obowiązku podatkowym. Takie zachowanie można kwalifikować jako lekkomyślność. Równoległe umyślnym, celowym i planowanym przestępstwem skarbowym można określić postępowanie podatnika, które ma motyw i uwarunkowania. Główną pobudką do podjęcia działań w celu unikania czy uchylania się od zobowiązań fiskalnych jest konkretny, materialny interes. Wydaje się, że można zgodzić się z opinią, iż nadmierna stawka podatkowa od dochodu firmy stanowi swoiste moralne usprawiedliwienie decyzji właściciela firmy o podjęciu częściowej działalności w szarej strefie, czy korzystania z „pustych” faktur, poświadczających niezrealizowane zdarzenia handlowe, oraz innych podobnych praktyk<sup>19</sup>. Powyższa sytuacja ma swoje podłoże w mało realistycznej polityce podatkowej państwa, która kształtuje indywidualną nieuczciwość w tym zakresie i, co więcej, która w dalszych konsekwencjach prowadzi do wytworzenia się w społecznej mentalności pojęcia „opłacalności” przestępstw skarbowych. Należy w tym miejscu przejść do typologii ugruntowanej w nauce prawa podatkowego, która wyróżniła cztery postawy podatników dążących do zmniejszenia należności publicznych<sup>20</sup>:

<sup>17</sup> J.W. Wójcik, *Oszustwa finansowe: zagadnienia kryminologiczne i kryminalistyczne*, Warszawa 2008, s. 57.

<sup>18</sup> R. Beldzikowski, *Przestępczość skarbowa zagrożeniem bezpieczeństwa finansowego państwa – próba wskazania problemu*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Finansów i Prawa” 2012, nr 2, s. 77.

<sup>19</sup> Tamże, s. 79.

<sup>20</sup> P. Karwat, *Obejście prawa podatkowego*, Warszawa 2002, s. 13.

- oszczędzanie podatkowe,
- planowanie podatkowe,
- unikanie opodatkowania,
- uchylanie się od opodatkowania.

Mając na uwadze szkody na rzecz skarbu państwa, należy przedstawić tylko dwie ostatnie formy powyższej typologii. Warto nadmienić, że unikanie opodatkowania i uchylanie się od niego uznaje się za zjawiska współwystępujące. Jednakże drugie z nich jest zdecydowanie bardziej szkodliwe, zarówno ze społecznego, jak i gospodarczego punktu widzenia<sup>21</sup>. Odnosząc się stricte do unikania opodatkowania, na gruncie europejskiego prawa finansowego uznano, że jego istotę stanowi wykorzystywanie luk prawnych w konkretnym systemie podatkowym danego państwa. Trzeba podkreślić, iż zaakcentowano również brak bezpośredniego łamania prawa przy stosowaniu tej metody, co z kolei wymaga od organów podatkowych użycia wyrafinowanych środków, aby móc wykryć takie działania. Z kolei uchylanie się od podatku polega na nieujawnianiu organowi podatkowemu stanu faktycznego lub prawnego, z którym związany jest obowiązek podatkowy, lub na podaniu nieprawdziwych informacji odnoszących się do rzeczywiście prowadzonej działalności<sup>22</sup>.

Przechodząc do meritum, przestępstwa popełniane na szkodę skarbu państwa polegają zarówno na unikaniu terminowej lub pełnej zapłaty podatków w należnej wysokości, jak również na uzyskiwaniu nienależnych zwrotów podatku. Ze względu na skalę planowanych wpływów podatkowych w przypadku Polski szczególne zagrożenie stanowi przestępczość w obszarze podatku od towarów i usług (VAT) oraz podatku akcyzowego, ponieważ działania te uszczuplają dochód budżetu państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego. Można się w tym miejscu powołać na dane Służby Celnej, według których dochody z ceł i akcyzy stanowią ok. 1/3 wpływów do budżetu państwa<sup>23</sup>. Niniejsze dane świadczą o tym, jak ważna jest to część dochodów państwa, dlatego też powinna być szczególnie nadzorowana i kontrolowana. Istotne wydaje się zauważenie, iż oficjalna statystyka może nie odzwierciedlać całości i złożoności zjawiska swojego rodzaju nieelojalności podatkowej. Nie istnieje bowiem dokładne rozpoznanie skali zjawiska uchylania się od podatków i innych opłat w Polsce, czyli nieuprawnionego gromadzenia (przez osoby prawne i fizyczne) środków finansowych, które powinny być, ale nie są dochodem budżetu państwa. Wynika to z tego, że nieodłącznym elementem przestępstw popełnianych na szkodę skarbu państwa jest utajenie wszelkich dowodów oraz stworzenie pozorów legalności, które zazwyczaj trudno zdyskredytować organom kontroli skarbowej.

## Podsumowanie

Przestępczość gospodarcza, a ściślej przestępstwa gospodarcze ze względu na swoją specyfikę (związek z działalnością gospodarczą) ulegają permanentnym zmianom

<sup>21</sup> A. Bernal, *Zjawisko uchylania się od podatków dochodowych i metody jego ograniczania*, Warszawa 2008, s. 24.

<sup>22</sup> A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki i prawo podatkowe*, Warszawa 2004, s. 251.

<sup>23</sup> M. Szewczyk, *Służba Celna – lepsze usługi w erze cyfrowego stylu życia*, [www.mf.gov.pl/documents/764034/1526196/folder\\_SC\\_PL\\_podglad.pdf](http://www.mf.gov.pl/documents/764034/1526196/folder_SC_PL_podglad.pdf) (dostęp: 27.06.2015).

wraz z przeobrażeniami warunków gospodarowania i pojawianiem się nowych możliwości działania w sferze gospodarczej. Dynamiczny postęp techniczny, rozwój technologii komputerowych, nowe możliwości komunikowania się i nawiązywania transakcji stwarzają większe możliwości przestępnego działania. Nowe formy przestępstw wypierają tradycyjną przestępczość gospodarczą. Dlatego też współczesne przestępstwa gospodarcze często wymykają się istniejącym definicjom i typologiom.

Rozwój i kierunki przestępczości gospodarczej są uzależnione od sytuacji społeczno-politycznej i ekonomicznej. Z jednej strony mamy stabilizację, uszczelnianie prawa, określony stopień wykrywalności przestępstw, a także ustabilizowany stopień zagrożenia. Z drugiej strony – konflikty społeczne, również na tle sytuacji ekonomicznej (kryzys gospodarczy, bezrobocie), spory i przetargi polityczne, koncentrację uwagi na innych zagadnieniach. Wszystkie te czynniki wywołują przekonanie o mniejszej kontroli społecznej, w tym kontroli formalnej ze strony organów ścigania, wymiaru sprawiedliwości, mediów, co prowadzi do powstania nowych rodzajów przestępstw tego typu, które trudno sklasyfikować i zamknąć w sztywne ramy. Powyższy artykuł miał na celu zebranie i usystematyzowanie wiedzy na temat przestępstw gospodarczych.

### Bibliografia

- Beldzikowski R., *Przestępczość skarbowa zagrożeniem bezpieczeństwa finansowego państwa – próba wskazania problemu*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Finansów i Prawa” 2012, nr 2.
- Bernal A., *Zjawisko uchylania się od podatków dochodowych i metody jego ograniczania*, Warszawa 2008.
- Fedewicz H., Kisiel P., *Przestępczość gospodarcza w dobie mediów telematycznych*, Przemysł 2007.
- Gomułowicz A., Małecki J., *Podatki i prawo podatkowe*, Warszawa 2004.
- Górniok O., *Koncepcja przestępstw gospodarczych w doktrynie niemieckiej a polityka kryminalna*, „Państwo i Prawo” 1993, z. 1.
- Górniok O., *Przestępczość gospodarcza: wybrane przejawy i uwarunkowania*, Katowice 1986.
- Karl Jasper's Philosophy and Psychopathology*, red. T. Fuchs, T. Breyer, Ch. Mundt, New York 2013.
- Karwat P., *Obejście prawa podatkowego*, Warszawa 2002.
- Kraciuk J., *Przestępstwa gospodarcze w przedsiębiorstwach i sposoby ich przeciwdziałania*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse. Rynki finansowe. Ubezpieczenia” 2012, nr 51 (690).
- Szewczyk M., *Służba Celna – lepsze usługi w erze cyfrowego stylu życia*, [www.mf.gov.pl/documents/764034/1526196/folder\\_SC\\_PL\\_podglad.pdf](http://www.mf.gov.pl/documents/764034/1526196/folder_SC_PL_podglad.pdf) (dostęp: 27.06.2015).
- Tiedemann K., *Ocena międzynarodowego stanu badań przestępczości gospodarczej*, „Przestępczość na Świecie” 1986, t. XIX.
- Wilk L., *Przestępczość gospodarcza – pojęcie, przyczyny, sprawcy*, „Edukacja Prawnicza” 2012, nr 10 (136).
- Wójcik J.W., *Oszustwa finansowe: zagadnienia kryminologiczne i kryminalistyczne*, Warszawa 2008.

Zientara A., *Przestępstwo nadużycia zaufania z art. 296 kodeksu karnego*, Warszawa 2010.

Council of Europe, *Legal Affairs, Economic Crime*, nr R 81/12, Strassbourg 1981.

### **Summary**

The study of economic crime has had an uneven history. Over the last few centuries, writers have offered a variety of definitions of economic offenses and theories that use an economic approach to crime. Throughout this period, interest in economic crime and the economic approach to offending has ebbed and flowed. In this article the author presents the evolution of the phenomenon and reorganizes existing theories. She explains the essence of today's economic crimes and also describes types of offenders.

**Marek Brylew**

Akademia Pomorska

Słupsk

marek.brylew@apsl.edu.pl

## STOWARZYSZENIE BRACI MUZUŁMANÓW – OD IDEOLOGII DO TERRORYZMU

### THE SOCIETY OF THE MUSLIM BROTHERS – FROM IDEOLOGY TO TERRORISM

**Zarys treści:** W dniu 28 stycznia 2011 r. mieszkańcy Kairu stanowczo sprzeciwili się dotychczasowej polityce rządu i zażądali ustąpienia sprawującego autokratyczną władzę prezydenta Hosniego Mubaraka. Do organizacji i partii politycznych, które rozpoczęły rywalizację o przejęcie władzy w kraju, przyłączyło się zdelegalizowane Stowarzyszenie Braci Muzułmanów – najstarsza islamska organizacja, której ideologów uważa się za współtwórców współczesnego terroryzmu, motywowanego dżihadem. Po zwycięstwie w demokratycznych wyborach reprezentujące Bractwo Muzułmańskie siły polityczne podjęły nieudaną próbę islamizacji kraju i zawłaszczenia władzy. Działalność Bractwa została zakazana, a jej liderzy i działacze aresztowani. W związku z trwającą dyskusją dotyczącą wpisania Bractwa Muzułmańskiego na listę zagranicznych organizacji terrorystycznych Departamentu Stanu USA przez administrację Donalda Trumpa warto przypomnieć historię oraz wpływ organizacji i jej głównych ideologów na rozwój islamskiego fundamentalizmu.

**Słowa kluczowe:** Al-Kaida, dżihad, Egipt, Bractwo Muzułmańskie, Hassan al-Banna, państwo islamskie, Muhammad Mursi, Sajjid Kutb, szariat

**Key words:** Al-Qaida, jihad, Egypt, Muslim Brotherhood, Hassan al-Banna, Islamic state, Mohammed Morsi, Sayyid Qutb, sharia

Skala niezadowolenia oraz determinacja demonstrantów na ulicach egipskiej stolicy w kwestii ustąpienia prezydenta Hosni Mubaraka<sup>1</sup> i przeprowadzenia demokra-

<sup>1</sup> Według danych prezentowanych przez portal internetowy The Guardian w artykule *Mubarak family fortune could reach \$70bn, says expert*, fortuna rodziny Hosni Mubaraka – prezydenta Egiptu – szacowana była na 70 miliardów dolarów i ulokowana była zarówno w szwajcarskich, jak i brytyjskich bankach. Bogactwo Mubaraka porównywalne było do majątków posiadanych przez przywódców państw Zatoki Perskiej. Oprócz pałaców, także przejętych po poprzednich władcach

tycznych reform doprowadziły do krwawych starć, a w konsekwencji do śmiertelnych ofiar<sup>2</sup>. Punktem kulminacyjnym protestów w Egipcie był tak zwany marsz miliona, który odbył się 1 lutego 2011 r. Perspektywa upadku reżimu Mubaraka i zakończenie ponadpięćdziesięcioletnich autokratycznych rządów spowodowały, że do protestów przyłączyły się stojące dotychczas z boku ugrupowania polityczne i organizacje, których działalność w znacznym stopniu była ograniczona przez trwający dekady stan wyjątkowy oraz ograniczoną reprezentację w parlamencie<sup>3</sup>. Pojawiły się spekulacje na temat, kto czy też jakie ugrupowania przejmą kontrolę nad kierunkiem mających nastąpić przemian. Największe obawy związane z przyszłością kraju dotyczyły ewentualnego przejścia władzy przez jedną z najstarszych egipskich organizacji islamistycznych – Stowarzyszenie Braci Muzułmanów (Dżama'at al-Ichwan al-Muslimin). Ideologia tego pozostającego przez lata w głębokiej konspiracji i poddawanego regularnym prześladowaniom ugrupowania dała początek wielu współczesnym islamskim organizacjom terrorystycznym, które na obszarze Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej dążą do ustanowienia systemu rządów opartego na prawie szariat.

## Islamskie zagrożenie

Dojście do władzy ortodoksyjnej organizacji sunnickiej Bractwa Muzułmańskiego, które pod rządami Mubaraka nie doczekało się zalegalizowania działalności, stanowiło problem nie tylko dla Izraela, którego istnienie przez Stowarzyszenie było kwestionowane, ale także egipskich polityków, biznesmenów i zamieszkującej w tym kraju społeczności Koptów. Perspektywa udziału w sprawowaniu władzy przez przedstawicieli Braci Muzułmanów wiązała się z możliwą islamizacją kraju, odejściem od oczekiwanych przez demonstrantów demokratycznych zmian oraz zniesieniem wolności gospodarczej. Natomiast Bracia Muzułmanie, wychodząc naprzeciw oczekiwaniom społecznym oraz mając na uwadze perspektywę wyborów, utworzyli poli-

---

Egiptu, w skład majątku wchodziły ogromne posiadłości i hotele wokół słynnego turystycznego resortu Sharm el-Sheikh. Według niektórych egipskich gazet rodzina Mubaraków przywłaszczała sobie także część wpływów z dochodów Kanału Sueskiego. P. Inman, *Mubarak family fortune could reach \$70bn, says expert*, *The Guardian*, 4 February 2011, [www.theguardian.com/world/2011/feb/04/hosni-mubarak-family-fortune](http://www.theguardian.com/world/2011/feb/04/hosni-mubarak-family-fortune) (dostęp: 1.02.2017).

<sup>2</sup> W Egipcie od 1914 roku istnieje prawo, które wykorzystywane było przez kolejne rządy do prześladowania opozycji. Według Ustawy nr 10 z 1914 r. *Prawo o zgromadzeniach*, wprowadzono kary za udział w zgromadzeniu pięciu i więcej osób, jeśli naruszało to porządek publiczny. Prawo to zostało wprowadzone przez Brytyjczyków, którzy w ten sposób zwalczali protesty miejscowej ludności. Pomimo że parlament Egiptu w 1928 roku uznał tę ustawę za niezgodną z konstytucją i naruszającą prawo do zgromadzeń, kolejne rządy jak choćby Gamala Nassera w 1968 r., Anwara Sadata w 1977 r. oraz obecnego prezydenta Abdela Fattaha al-Sisi skutecznie wykorzystywały tę ustawę do walki z przeciwnikami politycznymi. *The assembly law's fate: What are the implications of the challenge to the British colonial-era statute*, *Mada*, 6 February 2017, [www.madamasr.com/en/2017/02/06/feature/politics/the-assembly-laws-fate-what-are-the-implications-of-the-challenge-to-the-british-colonial-era-statute/](http://www.madamasr.com/en/2017/02/06/feature/politics/the-assembly-laws-fate-what-are-the-implications-of-the-challenge-to-the-british-colonial-era-statute/) (dostęp: 12.02.2017).

<sup>3</sup> W wyborach do parlamentu Egiptu w 2000 r. rządząca Narodowa Partia Demokratyczna zdobyła 388 z 454 miejsc. *Egypt's Parliamentary Election: An Assessment of the Results*, *The Estimate*, 17 November 2000, [www.theestimate.com/public/111700.html](http://www.theestimate.com/public/111700.html) (dostęp: 5.02.2017).



tyczne skrzydło organizacji pod nazwą Partia Wolności i Sprawiedliwości, której liderami zostali znani z działalności w Bractwie Muhammed Mursi oraz Essam El-Erian<sup>4</sup>.

Dla Zachodu wówczas najodpowiedniejszym kandydatem na stanowisko prezydenta był Mohammed El Baradei, znany w świecie egipski polityk. Były dyrektor generalny Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej pełnił funkcję lidera Narodowego Stowarzyszenia na Rzecz Zmian, w skład którego wchodził reformatorzy, żądający przede wszystkim zniesienia stanu wyjątkowego<sup>5</sup> oraz zreformowania egipskiego systemu politycznego, a przede wszystkim zmiany konstytucji.

Wokół Narodowego Frontu na Rzecz Zmian, utworzonego przez El Baradeiego w lutym 2010 roku, skupiły się powstałe w 2004 roku dwie partie, których działalność dotyczyła obrony praw robotników, wzrostu wysokości płacy minimalnej oraz zmian w konstytucji. Były to organizacje: Ruch 6 Kwietnia i Partia Kefaya (Dość), która sprzeciwiała się kolejnej kadencji Mubaraka oraz domagała się liberalizacji systemu politycznego.

Pomimo restrykcyjnej polityki prowadzonej w okresie autorytarnych rządów w Egipcie występowały także partie i ruchy, które w większości powstały w okresie władzy Mubaraka. Najważniejsze z nich to liberalne ugrupowanie Partia Wafd, lewicowa Tagammu Party, Narodowa Unia Postępowa (National Progressive Union). Bez wątplenia najlepiej zorganizowaną i posiadającą największe fundusze organizacją, było nielegalne i zarazem najstarsze Stowarzyszenie Braci Muzułmanów (The Society of the Muslim Brotherhood). W tym przypadku organizacja ta była zmuszona do sojuszu z partiami, które mogły wówczas działać legalnie i kuchennymi drzwiami wprowadzać swoich członków do parlamentu, którzy nierzadko integrowali się z ówczesnym systemem władzy. Pomimo tych okoliczności większość partii opozycyjnych wzywała wówczas reżim Mubaraka do przeprowadzenia politycznych reform oraz jego ustąpienia<sup>6</sup>.

Największym problemem związanym z porozumieniem się opozycji we wspólnej walce przeciwko reżimowi była kwestia, w jaki sposób doprowadzić do przeprowadzenia reform. Część opozycji sugerowała negocjacje, natomiast inni żądali bezwzględnego ustąpienia Mubaraka. Wiceprezydent Egiptu, były szef wywiadu Omar Suleiman, prowadził rozmowy z opozycją w sprawie pozostawienia Mubaraka przy władzy i umożliwienia mu wprowadzenia politycznych reform. Jednakże przeciwko tej propozycji zdecydowanie zaprotestowali El Baradei, Ajman Nour, Ghazil Harb oraz protestujący na Placu Tahrir (Plac Wyzwolenia)<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> *Bractwo Muzułmańskie utworzyło własną, świecką partię w Egipcie*, Gazeta Prawna, 30 kwietnia 2011, [www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/509757,bractwo-muzulmanskie-utworzylo-wlasna-swiecka-partie-w-egipcie.html](http://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/509757,bractwo-muzulmanskie-utworzylo-wlasna-swiecka-partie-w-egipcie.html) (dostęp: 2.02.2017).

<sup>5</sup> Stan wyjątkowy w Egipcie został wprowadzony 1981 r., ponownie został przedłużony w maju 2008 r., nadane zostało wówczas policji prawo do zatrzymania. K. Abaza, *Egypt: Evolution Theory*, The Journal of International Security Affairs, 2008, vol. 15, [www.ciaonet.norg/catalog/7333](http://www.ciaonet.norg/catalog/7333) (dostęp: 31.01.2017).

<sup>6</sup> K. Abaza, *Uniting Egypt's Opposition. Who Are the Protestors and What Do They Want?*, Foreign Affairs, 9 February 2011, [www.foreignaffairs.com/articles/67371/khairi-abaza/uniting-egypts-opposition](http://www.foreignaffairs.com/articles/67371/khairi-abaza/uniting-egypts-opposition) (dostęp: 5.01.2017).

<sup>7</sup> Tamże.

Po rezygnacji z urzędu prezydenta Egiptu i rozwiązaniu rządzącej Partii Narodowo-Demokratycznej w kwietniu 2011 roku<sup>8</sup> na egipskiej scenie politycznej pojawiła się próżnia. Do rywalizacji o władzę między innymi przystąpiło Stowarzyszenie Braci Muzułmanów, które głosząc społeczno-gospodarcze hasła w sprzyjających organizacji warunkach, spodziewało się sukcesu wyborczego<sup>9</sup>. Splot okoliczności związany z „arabską wiosną”, nazywaną także „islamskim przebudzeniem”, umożliwił organizacji wyjście z podziemia i osiągnięcie celu, który przyświecał Braciom Muzułmanom od momentu powstania. Pozostające dotąd na uboczu i zdelegalizowane Bractwo stało się jednym z dwóch najważniejszych graczy w walce o władzę, pomimo że reprezentowało zgoła odmienną wizję przebudowy egipskiego systemu politycznego.

Wobec ewentualnego zwycięstwa tej islamskiej organizacji pojawiło się pytanie, w którym kierunku dokona się transformacja ustrojowa Egiptu i czy głoszona przez ideologów organizacji wizja państwa islamskiego zostanie zrealizowana. Niepokój był tym bardziej uzasadniony, że nie do końca znane były intencje Stowarzyszenia Braci Muzułmanów, którego główni ideolodzy stali się inspiracją dla wielu radykalnych ruchów islamskich oraz islamskich organizacji terrorystycznych<sup>10</sup>.

Przybliżenie historii powstania Stowarzyszenia Braci Muzułmanów, działalności oraz roli, jaką odegrało ono w sformułowaniu islamskiej alternatywy dla świeckiego państwa oraz wpływu na powstanie innych organizacji islamistycznych, w tym także terrorystycznych, z pewnością jest odpowiedzią uzasadniającą ówczesne obawy.

## Hassan al-Banna – w obronie tradycji

Za założyciela pierwszej islamistycznej organizacji pod nazwą Stowarzyszenie Braci Muzułmanów uznaje się Hassana al-Bannę. Hassan al-Banna urodził się w 1906 r. w prowincji Buhrya w Egipcie. Pochodził z religijnej rodziny, ojciec jego był imamem, a Hassan wychowany został na surowych zasadach islamu. Al-Banna swoje religijne zainteresowania skierował w stronę sufizmu praktykowanego przez niektórych członków sunnickiego odłamu islamu. W 1923 r. wyjechał do Kairu, który w ówczesnym czasie znajdował się pod wpływem kultury z Zachodu. Mimo że Egipt już

<sup>8</sup> Decyzję o rozwiązaniu partii podjął Naczelny Sąd Administracyjny w Egipcie 16 kwietnia 2011 r. Partii zarzucono udział w oszustwach wyborczych oraz korupcję w okresie sprawowania rządów Mubaraka. *Egypt Election: National Democratic Party*, The Cairo Review of Global Affairs, 13 November 2011, [www.thecaireview.com/tahrir-forum/egypt-elections-national-democratic-party/](http://www.thecaireview.com/tahrir-forum/egypt-elections-national-democratic-party/) (dostęp: 31.01.2017).

<sup>9</sup> W sprzyjających warunkach dla partii wywodzących się z organizacji islamistycznych, czyli w pogarszającej się sytuacji gospodarczej w kraju, chaosie organizacyjnym w środowiskach sekularystycznych, partie te liczyły na zdobycie 60% mandatów w nowym parlamencie. J. Zdanowski, *Rola Bractwa Muzułmańskiego i islamizmu w polityce Egiptu i Bliskiego Wschodu*, [w:] *Bliski Wschód coraz bliżej*, red. J. Danecki, S. Sulowski, Warszawa 2011, s. 243.

<sup>10</sup> W jednym z wywiadów dla Today's Zaman ElBaradei podkreślił, że nie postrzega Braci Muzułmanów jako organizacji radykalnej. *Mohamed ElBaradei: Muslim Brotherhood not radical*, IKHWANWEB, The Muslim Brotherhood Official English web site, 23 February 2011, [www.ikhwanweb.com/article.php?id=28087](http://www.ikhwanweb.com/article.php?id=28087) (dostęp: 31.01.2017).

wówczas miał ograniczoną niepodległość i własną konstytucję, dominacja europejskiego systemu prawnego trwała jeszcze przez wiele lat. Podczas nauki w Dar al-Ulum<sup>11</sup>, w którym można było otrzymać wykształcenie zarówno świeckie, jak i religijne (islamskie), był świadkiem postępującej westernizacji swego kraju. Obawa przed nasilającymi się wpływami Zachodu skłoniła go do poszukiwania alternatywnej drogi do modernizacji społeczeństwa Egiptu oraz walki o poprawę społecznej i materialnej sytuacji. Dodatkowym bodźcem do działania było rozczarowanie słabnącą pozycją muzułmańskich uczonych z Uniwersytetu Al-Azhar, których wówczas sprowadzono tylko do roli doradczej oraz nauczycieli<sup>12</sup>.

Deprecjonowanie pozycji muzułmańskich uczonych w Egipcie między innymi wywarło wpływ na powstanie muzułmańskich organizacji fundamentalistycznych, które głosiły powrót do tradycyjnych wartości i dążyły do przywrócenia szariatu w Egipcie. Jak napisał Edward Szymański w książce *Wprowadzenie do cywilizacji świata arabskiego*, zdanie „Koran jest naszą konstytucją” było jednym z głównych głoszonych wówczas haseł. Być może i ten czynnik przeważał o tym, że al-Banna postanowił oddać się pracy nauczyciela, którego jednym z celów było wskazanie religii, zarówno dorosłym jak i dzieciom, jako źródła dobrego samopoczucia i szczęścia w życiu<sup>13</sup>. Chociaż nie ulega wątpliwości, iż to szkodliwe skutki zachodniego stylu życia i postępująca w Egipcie sekularyzacja wpłynęły na dalsze jego losy. Młody al-Banna do swoich przemyśleń nawiązywał podczas modlitw oraz pracy w mieście al-Isma’ilijska, położonym nad Kanałem Sueskim, a uchodzącym za symbol kolonialnej zależności od obcych mocarstw<sup>14</sup>.

Hassan al-Banna w 1928 r. wraz z kilkoma przyjaciółmi, pobożnymi muzułmanami, oraz za ich namową złożył przysięgę, w której on i jego współtowarzysze nazwali siebie braćmi w służbie islamu – Braćmi Muzułmańskimi. Tak powstała organizacja al-Ichwan al-Muslimin, która potocznie nazywana także jest Bractwem Muzułmańskim, a która pomimo różnych niesprzyjających okoliczności przetrwała do dnia dzisiejszego.

Na czele organizacji stanął jej założyciel al-Banna. Otrzymał on tytuł *Murshi-e-Aam*, najwyższego lidera. Bractwo Muzułmańskie bardzo szybko poszerzało swoje wpływy i zyskiwało nowych zwolenników. Organizacja, która na początku swego istnienia liczyła zaledwie sześciu członków, już po pięciu latach istnienia miała ich około 1000. W 1937 r. liczba członków Bractwa wzrosła do 200 tys., w 1943 r. do 500 tys., a w 1945 r. liczba członków al-Ichwan osiągnęła liczbę blisko 2 milionów<sup>15</sup>. Warto podkreślić, że Bractwo Muzułmańskie miało swoje struktury także w innych

<sup>11</sup> Dom Nauk – instytucja kształcąca nauczycieli szkół średnich oraz doksztalająca urzędników. E. Szymański, *Wprowadzenie do cywilizacji świata arabskiego*, Warszawa 2008, s. 91.

<sup>12</sup> Tamże, s. 64.

<sup>13</sup> *Hasan al-Banna and his political thought of Islamic Brotherhood*, IKHWANWEB, The Muslim Brotherhood Official English web site, 13 May 2008, [www.ikhwanweb.com/article.php?id=17065](http://www.ikhwanweb.com/article.php?id=17065) (dostęp: 31.01.2017).

<sup>14</sup> J. Zdanowski, *Rola Bractwa Muzułmańskiego...*, s. 230.

<sup>15</sup> O. Guitta, *Muslim Brotherhood Parties in the Middle East and North Africa (MENA) Region*, Centre For European Studies, September 2010, [www.martenscentre.eu/sites/default/files/publication-files/muslim\\_brotherhood\\_parties\\_1.pdf](http://www.martenscentre.eu/sites/default/files/publication-files/muslim_brotherhood_parties_1.pdf) (dostęp: 5.02.2017).

krajach Bliskiego Wschodu oraz Północnej Afryki. Na liście tej znalazły się takie państwa, jak Sudan, Arabia Saudyjska, Palestyna<sup>16</sup> (Izrael), Syria, Liban, Maroko czy nawet Malezja<sup>17</sup>. Struktura organizacyjna Bractwa opierała się na hierarchiczności, która miała odzwierciedlać islamski porządek, a zarazem ułatwić wprowadzenie go w życie w Egipcie. Jak podkreślił Henry Kissinger w książce *Porządek światowy*,

Bractwo Al-Banny – powstałe jako nieformalne zgromadzenie pobożnych muzułmanów oburzonych brytyjską kontrolą nad egipską strefą Kanału Sueskiego – rozrosło się w ogólnokrajową organizację społeczno-polityczną z dziesiątkami tysięcy członków, komórkami we wszystkich egipskich miastach i skuteczną siecią propagandową kolportującą pisane przez Al-Bannę komentarze na temat bieżących wydarzeń. Zdobyczo szacunek w regionie swoim poparciem dla zorganizowanego w latach 1937–1939 w brytyjskim mandacie Palestyny nieudanego antybrytyjskiego i antysyjonistycznego powstania arabskiego<sup>18</sup>.

O sile organizacji decydowały także jej struktury oraz skomplikowane procedury związane z przyjęciem oraz przynależnością do organizacji. Rygorystyczne standardy spowodowały, że Bractwo stało się organizacją doskonale zorganizowaną, z oddolną siecią powiązań społecznych<sup>19</sup>.

Istotnym elementem ideologii głoszonej przez al-Bannę była koncepcja oparta na trzech zasadach: panislamizmu, muzułmańskiej drogi rozwoju i demokracji muzułmańskiej<sup>20</sup>. Osiągnięcie założonych celów mogło jednak nastąpić poprzez przywrócenie pierwotnych zasad islamu i zbudowanie społecznego porządku według Koranu, co ostatecznie doprowadziłoby do jedności arabskiej, następnie jedności islamskiej, a ostatecznie miałyby ona objąć cały świat<sup>21</sup>. Jednak to, co było niepokojące w koncepcji al-Banny to sposób, w jaki zamierzał on pogodzić istniejące sprzeczności pomiędzy światem muzułmańskim a niemuzułmańskim. Pomimo iż al-Banna przeciwny był stosowaniu metod terrorystycznych jako środków do osiągnięcia celu, to nie ma pewności, czy jego plan odrodzenia islamu i walki z zachodnimi wpływami zakładał tę metodę, która odrzucała „dżihad miecza”<sup>22</sup>. Tym bardziej, że dżihad został uznany przez założyciela Bractwa za jeden z filarów wiary i obowiązków każdego muzułmanina.

<sup>16</sup> W Palestynie Bractwo Muzułmańskie powstało już w 1935 roku.

<sup>17</sup> Bracia Muzułmańscy stworzyli swoistą międzynarodówkę. Organizacja posiadała swoje struktury także w Indonezji, Pakistanie, Iranie, Iraku i wielu innych krajach islamskich, które wpisywały się w koncepcję utworzenia wspólnoty islamskiej.

<sup>18</sup> H. Kissinger, *Porządek światowy*, tłum. M. Antosiewicz, Wołowiec 2017, s. 116.

<sup>19</sup> Zob. szerz.: A. Zięba, *Bractwo muzułmańskie na scenie politycznej Egiptu*, [w:] *Zmiany polityczne w państwach arabskich. Wybrane zagadnienia ustrojowe*, Warszawa 2012, s. 310.

<sup>20</sup> Zob. szerz.: tamże, s. 302.

<sup>21</sup> H. Kissinger, *Porządek światowy...*, s. 117.

<sup>22</sup> W grudniu 1948 roku działalność Bractwa Muzułmańskiego została zakazana. Decyzję o rozwiązaniu organizacji podjął ówczesny premier Egiptu, który obawiał się rosnącej popularności i niezależności organizacji. Majątek organizacji został przejęty przez państwo, a wielu jej członków aresztowanych. Kilka tygodni później zamordowany został premier Egiptu przez jednego z członków Bractwa. Zamach na życie Hasana al-Banny i jego śmierć w dniu 12 lutego 1949 roku była prawdopodobnie odpowiedzią rządu za śmierć premiera. Al-Banna zginął w wieku 43 lat. *Hasan al-Banna and his political thought...*

## Radikalizm – dziedzictwo Kutba

Wszelkie wątpliwości w tym zakresie rozwił jeden z najbardziej znanych kontynuatorów dzieła al-Banny Sajjid Kutb, znawca Koranu i ideolog Bractwa Muzułmańskiego. Na uwagę zasługuje radykalizm Kutba w głoszonych poglądach i przede wszystkim przejawiający się w jego nawoływaniu do przywrócenia kalifatu, ustawodawstwa opartego wyłącznie na prawie muzułmańskim i zwalczania wszelkich przejawów odstępstwa od przestrzegania Koranu<sup>23</sup>.

Sajjid Kutb po powrocie ze Stanów Zjednoczonych, dokąd został skierowany przez Ministerstwo Edukacji Egiptu, tylko utwierdził się w przekonaniu, że zachodni styl życia opiera się na materializmie, rasizmie i swobodzie obyczajów seksualnych. Samych Amerykanów uważał za prymitywnych i w zachowaniu przypominających jaskiniowców<sup>24</sup>. Także nie bez wpływu na dalsze poglądy Kutba pozostawał fakt, że jego pobyt w Stanach Zjednoczonych zbiegł się z pierwszą wojną izraelsko-arabską. Akceptacja przez amerykańską opinię publiczną prowadzonej przez Izrael polityki w regionie oraz upokorzenie arabskiej społeczności (*nakba*) z pewnością przyczyniły się do odrzucenia wartości oferowanych przez Zachód. Natomiast po śmierci (morderstwie) założyciela Bractwa Muzułmańskiego, al-Banny, nie miał już żadnych wątpliwości w kwestii wyboru sposobu obrony islamu przed próbami jego deprecjowania<sup>25</sup>.

Za rządów prezydenta Egiptu Gamala Abdela Nasera działalność Braci Muzułmanów w Egipcie została zakazana, a blisko 4 tys. członków organizacji, pośród których znajdował się także Kutb, zostało aresztowanych. Torturowany i skazany na 15 lat więzienia Sajjid Kutb, ostatecznie pod zarzutem przygotowania spisku przeciwko egipskim władzom, został powieszony 29 sierpnia 1966 r.<sup>26</sup>

Sajjid Kutb w spadku pozostawił jedno z najważniejszych dzieł *Ma'alim fi at-tarik* (Słupy milowe na drodze). W jego ocenie ludzkość, która zagrożona była nie tylko nuklearnym samozniszczeniem, ale także brakiem podstawowych wartości, stanęła na skraju przepaści. Dynamika Zachodu straciła swoją siłę, a marksistowska ideologia, która nie zdała egzaminu, chyliła się ku upadkowi. W tej sytuacji w opinii Kutba nadeszła kolej na islam, muzułmanów oraz rządy oparte na prawie boskim – szariacie – które ustanowione zostałyby w drodze rewolucji islamskiej<sup>27</sup>. Uniwersalny islam w ocenie Kutba stanowił jedyną prawdziwą formę wolności. Wszystkie rządy w regionie Kutb uznawał za „nieislamskie i bezprawne”<sup>28</sup>.

<sup>23</sup> J. Zdanowski, *Rola Bractwa Muzułmańskiego...*, s. 233.

<sup>24</sup> S. Qutb, *Milestones*, [www.kalamullah.com/Books/Milestones%20Special%20Edition.pdf](http://www.kalamullah.com/Books/Milestones%20Special%20Edition.pdf) (dostęp: 31.01.2017).

<sup>25</sup> Tamże.

<sup>26</sup> A. McGregor, *Al-Qaeda's Egyptian Prophet: Sayyid Qutb and the War On Jahiliya*, The Jamestown Foundation, 4 May 2005, <https://jamestown.org/program/al-qaedas-egyptian-prophet-sayyid-qutb-and-the-war-on-jahiliya/> (dostęp: 31.01.2017).

<sup>27</sup> S. Qutb, *Milestones...*

<sup>28</sup> H. Kissinger, *Porządek światowy...*, s. 119.

## Dżihad – obowiązek każdego muzułmanina

Ideologiem, który kontynuował dziedzictwo Kutba, był przedstawiciel nowego pokolenia radykalnych islamskich aktywistów<sup>29</sup>, lider kairskiego Dżihadu – Abd as-Salam Faradž<sup>30</sup>. W książce *Dżihad: zaniebany obowiązek*, której autorem jest Faradž, zwracał uwagę, że muzułmańskie państwo powinno być rządzone zgodnie z szariatem. Dojście do tego stanu prowadzone jest poprzez walkę zbrojną z wszystkimi, którzy sprzeciwiają się tej idei i odrzucają zasady islamu. Wprowadzenie islamskiego prawa oraz ustanowienie kalifatu jest obowiązkiem każdego muzułmanina<sup>31</sup>.

Warto zauważyć, że w tamtym czasie w Egipcie pogłębiały się społeczne różnice wynikające z bogactwa i nierównomiernego podziału dóbr, co prowadziło do wzrostu nastrojów nawołujących do powrotu do tradycyjnych wartości islamu. Faradž ówczesnym rządzącym stawiał zarzuty odejścia od islamu i serwilizm wobec Zachodu, co ostatecznie zakończyło się zamachem na prezydenta Egiptu Anwara Sadata<sup>32</sup>. Zamordowany prezydent Egiptu Sadat, który uchodził za człowieka religijnego<sup>33</sup>, został oskarżony o odstępstwo od wiary i *dżihadu* oraz uznanie państwa Izrael, czyli odstąpienie ziemi muzułmańskiej narodowi niemuzułmańskiemu<sup>34</sup>.

Pośród postaci, które wywarły wpływ na radykalizację islamskich organizacji i ich terrorystyczną działalność, a posiadających związki z Bractwem Muzułmańskim, jest także ideolog i działacz syryjskiego odłamu Bractwa Muzułmańskiego Mustafa as-Sibai. Uznawany za teoretyka socjalizmu muzułmańskiego as-Sibai za kryzys świata islamu obwiniał europejską ekspansję, która doprowadziła do westernizacji i upadku tradycyjnych wartości wyznawanych przez muzułmanów. W 1982 r. to właśnie Bracia Muzułmanie ogłosili w Syrii powstanie przeciwko reżimowi Hafeza al-Assada, co przeplacili delegacją, krwawymi represjami i wprowadzeniem kary śmierci za przynależność do tej organizacji<sup>35</sup>.

Obecnie za nieoficjalnego ideologa Bractwa Muzułmańskiego uchodzi zamieszkały w Doha Jusuf al-Kardawi, który znany jest z radykalnych poglądów oraz fatw legitymizujących terroryzm. W swoich przemowach nawoływał do walki przeciwko Stanom Zjednoczonym, zabijania homoseksualistów i Żydów. Natomiast szyitów al-Kardawi określił jako heretyków<sup>36</sup>. Władze Egiptu w maju 2015 r. Kardawiego skazały *in absentia* na karę śmierci, a Interpol wydał nakaz aresztowania.

Podobnie władze Egiptu postąpiły w przypadku lidera Bractwa Muzułmańskiego Mohammeda Badie, który oskarżony został o przygotowania do zamachu na pań-

<sup>29</sup> S. Qutb, *Milestones...*

<sup>30</sup> Al-Faradž został stracony w kwietniu 1982 r.

<sup>31</sup> M.A.S. Faraj, *Jihaad. The absent obligation*, <https://islamfuture.files.wordpress.com/2009/11/jihad-the-absent-obligation.pdf> (dostęp: 2.02.2017).

<sup>32</sup> Zob. szerz.: S. Kosmyńska, *Od Boga do terroru. Rola religii w ideologii dżihadyzmu na przykładzie organizacji Al-Kaida*, Łódź 2012, s. 214.

<sup>33</sup> E. Szymański, *Wprowadzenie do cywilizacji...*, s. 65.

<sup>34</sup> H. Kissinger, *Porządek światowy...*, s. 120.

<sup>35</sup> Szacuje się, że w brutalnie stłumionym przez Hafeza powstaniu zginęło około 25 tys. osób.

<sup>36</sup> *Egyptian Presidential Election – Sheik Yusuf Qardawi*, Jewish Virtual Library, June 2012, [www.jewishvirtuallibrary.org/egyptian-presidential-elections-sheik-yusuf-qaradawi](http://www.jewishvirtuallibrary.org/egyptian-presidential-elections-sheik-yusuf-qaradawi) (dostęp: 2.02.2017).

stwo, a który także uważał, że oczekiwane przez społeczeństwo zmiany możliwe są tylko w drodze dżihadu<sup>37</sup>.

## Bractwo Muzułmańskie a terroryzm

Dziedzictwo Sajjida Kutba, a przede wszystkim koncepcja władzy bezbożnej i władzy Boga na ziemi, jak pisze Jerzy Zdanowski, stały się argumentem na rzecz stosowania przemocy i terroru takich islamskich grup, jak: Dżihad, Gama'at Islamijja, Takfir wa-l-Hidżra, algierskiego Muzułmańskiego Frontu Ocalenia, czy palestyńskiego Hamasu, uważanego za odłam Bractwa Muzułmańskiego<sup>38</sup>. Równie ważne jest to, że poglądy Kutba stały się podstawą salafickiej ideologii głoszonej przez pochodzącego z Egiptu Ajmana Zawahiriego, radykalnego islamistę i obecnego lidera al-Kaidy. Egipski terrorysta współodpowiedzialny za organizację zamachów z 11 września do śmierci Osamy bin Ladena uważany był za głównego ideologa organizacji. Wcześniej był członkiem terrorystycznej organizacji Egipskiego Islamskiego Dżihadu oraz założycielem Islamskiego Frontu na rzecz Dżihadu przeciwko Żydom oraz Krzyżowcom – sieci islamskich organizacji wywodzących się z różnych krajów, a działających pod parasolem al-Kaidy<sup>39</sup>.

Związki z Bractwem Muzułmańskim miał także czerpiący z pism Kutba Saudyjczyk Osama bin Laden, który według Zawahiriego należał do Bractwa Muzułmańskiego Półwyspu Arabskiego, zanim wyjechał do Afganistanu<sup>40</sup>. Osama bin Laden, który współuczestniczył w założeniu Al-Kaidy (Baza), wypowiedział wojnę saudyjskiemu rządowi oraz niekierującym się *szariatem* rządowi na Bliskim Wschodzie, a także ich sprzymierzeńcom. Jedynym sposobem walki z istniejącymi nieprawościami miały być zamachy oraz terror, o czym wkrótce przekonał się cały świat, a organizacja osiągnęła zasięg globalny<sup>41</sup>.

Listę osób związanych z Al-Kaidą należy jeszcze uzupełnić o inną postać, która wywarła wpływ na Osamę bin Ladena, a mianowicie Abd Allaha Jusufa Azzama, palestyńskiego szejka, który także odegrał istotną rolę w promowaniu dżihadu. Az-

<sup>37</sup> *Egypt condemns to death Muslim Brotherhood chief Mohammed Badie and 13 others*, The Telegraph, 16 March 2015, [www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/egypt/11476156/Egypt-condemns-to-death-Muslim-Brotherhood-chief-Mohammed-Badie-and-13-others.html](http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/egypt/11476156/Egypt-condemns-to-death-Muslim-Brotherhood-chief-Mohammed-Badie-and-13-others.html) (dostęp: 5.02.2017).

<sup>38</sup> J. Zdanowski, *Rola Bractwa Muzułmańskiego...*, s. 233.

<sup>39</sup> Do Bractwa Muzułmańskiego Zawahiri wstąpił, kiedy miał 14 lat. Po aresztowaniu Kutba wstąpił do Egipskiego Islamskiego Dżihadu, ekstremistycznej organizacji, która odpowiedzialna była za szereg zamachów terrorystycznych w Egipcie. Zawahiri odpowiadał między innymi za próbę zamachu na prezydenta Egiptu Mubaraka w Etiopii w 1995 r. oraz ataku na turystów z Europy w Luksorze w 1997 r. *Profile of Dr. Ayman al-Zawahiri, Osama bin Laden's Heir as Leader of Al-Qaeda*, The Meir Amit Intelligence and Terrorism Information Center, 19 June 2011, [www.terrorism-info.org.il/data/pdf/pdf\\_11\\_125\\_2.pdf](http://www.terrorism-info.org.il/data/pdf/pdf_11_125_2.pdf) (dostęp: 2.02.2017).

<sup>40</sup> *Al-Qaeda Leader Ayman Al-Zawahiri: Bin Laden Emerged From The Muslim Brotherhood*, MEMRI, 27 September 2012, [www.memri.org/reports/al-qaeda-leader-ayman-al-zawahiri-bin-laden-emerged-muslim-brotherhood](http://www.memri.org/reports/al-qaeda-leader-ayman-al-zawahiri-bin-laden-emerged-muslim-brotherhood) (dostęp: 2.02.2017).

<sup>41</sup> H. Kissinger, *Porządek światowy...*, s. 135.

zam, członek Bractwa Muzułmańskiego, studiował na Islamskim Uniwersytecie Al Azhar w Kairze, a następnie był wykładowcą na uniwersytecie w Dżeddah w Arabii Saudyjskiej. To właśnie tam spotkał się z Osamą bin Ladenem, z którym później w Pakistanie wspólnie wspierali afgańskich mudżahedinów w dżihadzie przeciwko okupacji radzieckiej<sup>42</sup>.

Głoszone przez ideologów Egipskiego Stowarzyszenia Braci Muzułmanów poglądy stały się z czasem dewizą większości radykalnych islamskich ugrupowań fundamentalistycznych i dżihadystów. Dualistyczny podział na *dar-al harb* i *dar al-Islam* (świat niewiernych – wojny i świat islamu) wyraźnie wskazuje, że wyznający ten nurt islamu muzułmanie będą dążyć do podboju tego, co w ich przekonaniu jest odstępstwem od wiary.

Zarówno Al-Kaida, palestyński Hamas stosujący taktykę terroru przeciwko Izraelowi, afgańscy talibowie, Partia Wyzwolenia Hisb at-Tahrir czy libański Hezbollah<sup>43</sup> to organizacje, w których idea islamskiego kalifatu oraz dżihadu jest wyraźnie obecna. W ostatnim czasie dołączyły do tego grona takie ugrupowania, jak choćby nigeryjski Boko Haram, Islamskie Państwo Iraku i Lewantu, Front Podboju Lewantu czy też inne organizacje terrorystyczne z Afryki Północnej, które na kontrolowanych terenach ustanawiają prawo szariatu i proklamują przynależność do islamskiego kalifatu.

## Próba islamizacji

Natomiast sami Bracia Muzułmanie w 2012 r. przejęli władzę w Egipcie, a na czele państwa stanął przywódca organizacji Mohammed Mursi, który w demokratycznych wyborach został wybrany na prezydenta. Poparcia Mursiemu udzieliły jeszcze bardziej radykalne organizacje polityczne (al-Nour), które wkrótce rozpoczęły w Egipcie kampanię zastraszania wobec kobiet, mniejszości oraz dysydentów.

Pozostający pod wpływem fundamentalistów oraz rządzący za pomocą dekretów prezydent Mursi podjął działania zmierzające do uchwalenia nowej konstytucji. Przygotowanie nowej ustawy zasadniczej odbyło się bez udziału środowisk świeckich i mniejszości wyznaniowych, których wcześniejsze uwagi do projektu nowej konstytucji zostały całkowicie zignorowane. Obie zainteresowane społeczności wyraziły krytyczną opinię w stosunku do szczególnej roli szariatu w państwie, który miał być *de facto* źródłem prawa. Znamienne było to, że jego interpretacją zajmowałiby się duchowni z Uniwersytetu Al Azhar. Uzasadniony lęk przed islamizacją wzbudziły także próby ograniczenia praw kobiet, dla których normy postępowania wyznaczałby Koran.

Kolejne niepokoje społeczne oraz obawy przed ustanowieniem państwa opartego na szariacie doprowadziły do usunięcia Mursiego 3 lipca 2013 r. z urzędu prezydenta Egiptu. Władzę w kraju ponownie przejęło wojsko, które dokonywało masowych aresztowań członków Bractwa Muzułmańskiego oraz Partii Wolności i Sprawiedli-

<sup>42</sup> Jusuf Azzam zginął w niewyjaśnionych okolicznościach w Peszawarze w Pakistanie.

<sup>43</sup> Hezbollah to organizacja, która szeroko wspierana była przez Bractwo Muzułmańskie w 2006 r. podczas wojny Partii Boga z Izraelem.



wości. Wszelkie demonstracje poparcia dla Mursiego zostały przez nowe wojskowe władze krwawo stłumione<sup>44</sup>. W sierpniu 2014 r. Bractwo Muzułmańskie zostało zdelegalizowane.

## Zakończenie

Bez wątpienia zarówno przejęcie władzy przez wojsko w Egipcie, jak i dalsze działania związane z delegalizacją organizacji i prześladowaniami członków Bractwa Muzułmańskiego, doprowadziły do sytuacji, w której część jego członków przyłączyła się do Islamskiego Państwa Iraku i Lewantu. Stosowane wobec członków organizacji represje uznane zostały za legitymizujące terroryzm jako formę wyrazu sprzeciwu wobec polityki państwa.

Władze Egiptu nie mają wątpliwości, że takie ugrupowania zbrojne, jak: Hasam (Stanowczość), Liwa al-Thawra (Brygady Rewolucyjne), Ansar Beit al-Makdis, które przeprowadziły wiele zamachów na siły rządowe i przedstawiciele wojskowego reżimu, mają związek z Braćmi Muzułmanami. Na obecną chwilę trudno jednoznacznie stwierdzić, czy Bractwo Muzułmańskie podąży ścieżką terroru i rzeczywiście użyje „dżihadu miecza”, by doprowadzić do realizacji głoszonej przez Sajjida Kutba idei państwa islamskiego. Świat islamu pozostaje podzielony jak nigdy dotąd, co oznacza, że osiągnięcie tego celu wydaje się mało prawdopodobne.

W dniu 7 marca 2014 r. Arabia Saudyjska, która w latach pięćdziesiątych udzieliła schronienia Braciom Muzułmanom z Egiptu, uznała tę organizację za terrorystyczną. Przede wszystkim Saudyjczycy uznali Bractwo za zagrożenie dla monarchii oraz innych państw Zatoki Perskiej<sup>45</sup>. Wkrótce tę samą decyzję podjął rząd Zjednoczonych Emiratów Arabskich.

Nad wpisaniem Bractwa Muzułmańskiego, najbardziej wpływowej organizacji islamskiej, na listę organizacji terrorystycznych zastanawia się także nowy prezydent Stanów Zjednoczonych Donald Trump. Na podjęcie decyzji naciskają zarówno pravicowe środowiska w USA<sup>46</sup>, jak i Egipt oraz wcześniej wymienione Zjednoczone Emiraty Arabskie<sup>47</sup>.

<sup>44</sup> Mursiego od władzy odsunął naczelny dowódca sił zbrojnych Egiptu gen. Abd el-Fateh es-Sisi, który cieszył się 93% poparciem społecznym. Egipski sąd skazał na karę śmierci 529 członków Bractwa Muzułmańskiego pod zarzutem popełnienia morderstw. *Egipt: 529 członków Bractwa Muzułmańskiego skazano na śmierć*, Newsweek, 24 marca 2014, [www.newsweek.pl/swiat/egipt-wyroknac-czlonkow-bractwa-muzulmanskiego-newsweek-pl,artykuly,282723,1.html](http://www.newsweek.pl/swiat/egipt-wyroknac-czlonkow-bractwa-muzulmanskiego-newsweek-pl,artykuly,282723,1.html) (dostęp: 3.02.2017).

<sup>45</sup> S. Lacroix, *Saudi Arabia's Muslim Brotherhood predicament*, The Washington Post, 20 March 2014, [www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2014/03/20/saudi-arabias-muslim-brotherhood-predicament/?tid=a\\_inl](http://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2014/03/20/saudi-arabias-muslim-brotherhood-predicament/?tid=a_inl) (dostęp: 2.02.2017).

<sup>46</sup> Jednym z orędowników wpisania organizacji na tę listę jest Frank Gaffney – założyciel i prezydent Centrum Polityki Bezpieczeństwa w Waszyngtonie, autor *Sharia: The Threat to America*. Gaffney twierdzi, że cele tej organizacji są takie same jak Państwa Islamskiego, Talibanów, Al-Szabab, Boko Haram, Frontu Wyzwolenia Lewantu czy Al-Kaidy. *Frank Gaffney*, Center for Security Policy, [www.centerforsecuritypolicy.org/about-us/frank-gaffney/](http://www.centerforsecuritypolicy.org/about-us/frank-gaffney/) (dostęp: 5.02.2017).

<sup>47</sup> Oprócz wymienionych krajów Bractwo Muzułmańskie uznawane jest za organizację terrorystyczną przez Rosję i Syrię.

Nie oznacza to jednak, że antagonistyczne nastawienie cechuje wszystkie odłamy Bractwa Muzułmańskiego lub partie korzystające z jego ideologicznego dorobku. W takich krajach, jak Kuwejt, Bahrajn, Jordania, Maroko, Tunezja czy nawet Izrael, partie odwołujące się do ideologii Bractwa lub mające z nim związki podejmują próbę współpracy na płaszczyźnie parlamentarnej. W Jemenie natomiast członkowie islamskiej partii al-Islah walczą po stronie Arabii Saudyjskiej i wspierają rząd prezydenta al-Mansoura al-Hadiego. Współczesne znaczenie organizacji dostrzegli niektórzy analitycy i obserwatorzy wydarzeń na Bliskim Wschodzie. Zróżnicowane ideologicznie i prowadzące szeroką działalność prospołeczną Bractwo Muzułmańskie jest obecnie islamską alternatywą dla poszerzającego wpływy radykalnego Islamskiego Państwa Iraku i Lewantu. Uznanie tej organizacji za terrorystyczną może wywołać nieoczekiwane rezultaty i doprowadzić do chaosu w niestabilnym świecie islamu.

Nie zmienia to jednak faktu, że utworzona przez Stowarzyszenie Braci Muzułmanów sieć organizacji i wzajemnych powiązań oparta na ideologii, która nie tylko usprawiedliwia stosowanie terroru, ale wręcz do niego nawołuje, dała początek ruchom i organizacjom, które stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego. Mimo że większość z nich nie ma związków z egipskim Stowarzyszeniem, stały się *de facto* jego wytworem.

### Bibliografia

- Kissinger H., *Porządek światowy*, tłum. M. Antosiewicz, Wołowiec 2017.
- Kosmynka S., *Od Boga do terroru. Rola religii w ideologii dżihadyzmu na przykładzie organizacji Al-Kaida*, Łódź 2012.
- Szymański E., *Wprowadzenie do cywilizacji świata arabskiego*, Warszawa 2008.
- Zdanowski J., *Rola Bractwa Muzułmańskiego i islamizmu w polityce Egiptu i Bliskiego Wschodu*, [w:] *Bliski Wschód coraz bliżej*, red. J. Danecki, S. Sulowski, Warszawa 2011.
- Zięba A., *Bractwo muzułmańskie na scenie politycznej Egiptu*, [w:] *Zmiany polityczne w państwach arabskich. Wybrane zagadnienia ustrojowe*, red. A. Rothert, J. Szymanek, A. Zięba, Warszawa 2012.
- Abaza K., *Egypt: Evolution Theory*, *The Journal of International Security Affairs*, 2008, vol. 15, [www.ciaonet.org/catalog/7333](http://www.ciaonet.org/catalog/7333) (dostęp: 31.01.2017).
- Abaza K., *Uniting Egypt's Opposition. Who Are the Protestors and What Do They Want?*, *Foreign Affairs*, 9 February 2011, [www.foreignaffairs.com/articles/67371/khairi-abaza/uniting-egypts-opposition](http://www.foreignaffairs.com/articles/67371/khairi-abaza/uniting-egypts-opposition) (dostęp: 5.01.2017).
- Al-Qaeda Leader Ayman Al-Zawahiri: Bin Laden Emerged From The Muslim Brotherhood*, MEMRI, 27 September 2012, [www.memri.org/reports/al-qaeda-leader-ayman-al-zawahiri-bin-laden-emerged-muslim-brotherhood](http://www.memri.org/reports/al-qaeda-leader-ayman-al-zawahiri-bin-laden-emerged-muslim-brotherhood) (dostęp: 2.02.2017).
- Bractwo Muzułmańskie utworzyło własną, świecką partię w Egipcie*, *Gazeta Prawna*, 30 kwietnia 2011, [www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/509757,bractwo-muzulmanskie-utworzylo-wlasna-swiecka-partie-w-egipcie.html](http://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/509757,bractwo-muzulmanskie-utworzylo-wlasna-swiecka-partie-w-egipcie.html) (dostęp: 2.02.2017).
- Egipt: 529 członków Bractwa Muzułmańskiego skazano na śmierć*, *Newsweek*, 24 marca 2014, [www.newsweek.pl/swiat/egipt-wyrok-na-czlonkow-bractwa-muzulmanskiego-newsweek-pl,artykuly,282723,1.html](http://www.newsweek.pl/swiat/egipt-wyrok-na-czlonkow-bractwa-muzulmanskiego-newsweek-pl,artykuly,282723,1.html) (dostęp: 3.02.2017).

- Egypt condemns to death Muslim Brotherhood chief Mohammed Badie and 13 others*, The Telegraph, 16 March 2015, [www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/egypt/11476156/Egypt-condemns-to-death-Muslim-Brotherhood-chief-Mohammed-Badie-and-13-others.html](http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/egypt/11476156/Egypt-condemns-to-death-Muslim-Brotherhood-chief-Mohammed-Badie-and-13-others.html) (dostęp: 5.02.2017).
- Egypt Election: National Democratic Party*, The Cairo Review of Global Affairs, 13 November 2011, [www.thecaireview.com/tahrir-forum/egypt-elections-national-democratic-party/](http://www.thecaireview.com/tahrir-forum/egypt-elections-national-democratic-party/) (dostęp: 31.01.2017).
- Egyptian Presidential Election – Sheik Yusuf Qardawi*, Jewish Virtual Library, June 2012, [www.jewishvirtuallibrary.org/egyptian-presidential-elections-sheik-yusuf-qaradawi](http://www.jewishvirtuallibrary.org/egyptian-presidential-elections-sheik-yusuf-qaradawi) (dostęp: 2.02.2017).
- Egypt's Parliamentary Election: An Assessment of the Results*, The Estimate, 17 November 2000, [www.theestimate.com./public/111700.html](http://www.theestimate.com./public/111700.html) (dostęp: 5.02.2017).
- Faraj M.A.S., *Jihaad. The absent obligation*, <https://islamfuture.files.wordpress.com/2009/11/jihad-the-absent-obligation.pdf> (dostęp: 2.02.2017).
- Frank Gaffney, Center for Security Policy, [www.centerforsecuritypolicy.org/about-us/frank-gaffney/](http://www.centerforsecuritypolicy.org/about-us/frank-gaffney/) (dostęp: 5.02.2017).
- Guitta O., *Muslim Brotherhood Parties in the Middle East and North Africa (MENA) Region*, Centre For European Studies, September 2010, [www.martenscentre.eu/sites/default/files/publication-files/muslim\\_brotherhood\\_parties\\_1.pdf](http://www.martenscentre.eu/sites/default/files/publication-files/muslim_brotherhood_parties_1.pdf) (dostęp: 5.02.2017).
- Hasan al-Banna and his political thought of Islamic Brotherhood*, IKHWANWEB, The Muslim Brotherhood Official English web site, 13 May 2008, [www.ikhwanweb.com/article.php?id=17065](http://www.ikhwanweb.com/article.php?id=17065) (dostęp: 31.01.2017).
- Inman P., *Mubarak family fortune could reach \$70bn, says expert*, The Guardian, 4 February 2011, [www.theguardian.com/world/2011/feb/04/hosni-mubarak-family-fortune](http://www.theguardian.com/world/2011/feb/04/hosni-mubarak-family-fortune) (dostęp: 1.02.2017).
- Lacroix S., *Saudi Arabia's Muslim Brotherhood predicament*, The Washington Post, 20 March 2014, [www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2014/03/20/saudi-arabias-muslim-brotherhood-predicament/?tid=a\\_inl](http://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2014/03/20/saudi-arabias-muslim-brotherhood-predicament/?tid=a_inl) (dostęp: 2.02.2017).
- McGregor A., *Al-Qaeda's Egyptian Prophet: Sayyid Qutb and the War On Jahiliya*, The Jamestown Foundation, 4 May 2005, <https://jamestown.org/program/al-qaedas-egyptian-prophet-sayyid-qutb-and-the-war-on-jahiliya/> (dostęp: 31.01.2017).
- Mohamed ElBaradei: Muslim Brotherhood not radical*, IKHWANWEB, The Muslim Brotherhood Official English web site, 23 February 2011, [www.ikhwanweb.com/article.php?id=28087](http://www.ikhwanweb.com/article.php?id=28087) (dostęp: 31.01.2017).
- Profile of Dr. Ayman al-Zawahiri, Osama bin Laden's Heir as Leader of Al-Qaeda*, The Meir Amit Intelligence and Terrorism Information Center, 19 June 2011, [www.terrorism-info.org.il/data/pdf/pdf\\_11\\_125\\_2.pdf](http://www.terrorism-info.org.il/data/pdf/pdf_11_125_2.pdf) (dostęp: 2.02.2017).
- Qutb S., *Milestones*, [www.kalamullah.com/Books/Milestones%20Special%20Edition.pdf](http://www.kalamullah.com/Books/Milestones%20Special%20Edition.pdf) (dostęp: 31.01.2017).
- The assembly law's fate: What are the implications of the challenge to the British colonial-era statute*, Mada, 6 February 2017, [www.madamasr.com/en/2017/02/06/feature/politics/the-assembly-laws-fate-what-are-the-implications-of-the-challenge-to-the-british-colonial-era-statute/](http://www.madamasr.com/en/2017/02/06/feature/politics/the-assembly-laws-fate-what-are-the-implications-of-the-challenge-to-the-british-colonial-era-statute/) (dostęp: 12.02.2017).

### **Summary**

After victory in democratic elections, political forces representing the Muslim Brotherhood made an unsuccessful attempt at Islamization of the country and the seizure of power. The activities of the Brotherhood were banned and its activists arrested. In addition, the new Egyptian authorities have recognized the Muslim Brotherhood as a terrorist organization. Premature identification of the organization as a terrorist organization by the West could cause unexpected results and lead to chaos in the already unstable Islamic world. This does not change the fact that the network of organizations and interconnections, established by the Association of Muslim Brothers, based on an ideology that not only justifies the use of terror, but actually calls for its use, gave rise to the movements and organizations that pose a threat to international security.

**Izabela Szkurlat**

Akademia Pomorska

Słupsk

izabela.szkurlat@apsl.edu.pl

## **EMIGRACJA A BEZPIECZEŃSTWO (WYBRANE PRZYKŁADY I ASPEKTY)**

### **EMIGRATION AND SECURITY (SELECTED EXAMPLES AND ASPECTS)**

**Zarys treści:** W artykule przedstawiono problem migracji i jej wpływu na bezpieczeństwo. Skoncentrowano się na problemie emigracji polskiej na terenie Wielkiej Brytanii i konsekwencji, jakie ze sobą współcześnie niesie opisywane zjawisko.

**Słowa kluczowe:** migracja, bezpieczeństwo, emigranci, bezpieczeństwo wewnętrzne

**Key words:** migration, security, migrants, internal security

Zjawisko migracji nie jest problemem, który narodził się współcześnie. Od początku dziejów ludzie przemieszczali się z różnych powodów: ekonomicznych, politycznych i społecznych. Nie bez znaczenia były także powody związane z bezpieczeństwem.

Należy założyć, że międzynarodowa migracja w większości przypadków nie jest procesem jednorazowym, a aktem długotrwałym. Asymilacja w nowym kraju i proces osiedlania zajmuje resztę życia imigranta, a w konsekwencji wywiera wpływ na jego kolejne pokolenia<sup>1</sup>. Zatem migracja to: „pewien rodzaj działania zbiorowego, pobudzanego przez zmianę społeczną i mającego wpływ na całe społeczeństwa zarówno w regionach wysyłających, jak i przyjmujących migrantów”<sup>2</sup>.

Aktualnie mamy do czynienia z różnymi formami migracyjnymi. Podłożem takiego działania są zmiany kulturowe i ekonomiczne czy też konflikty. Pomimo znacznego zróżnicowania zjawiska, jakim jest migracja, dają się w nim wyodrębnić pewne prawidłowości, do których można zaliczyć:

- globalizację migracji – oddziaływanie migracji jednocześnie na większą liczbę państw;

<sup>1</sup> S. Castles, M.J. Miller, *Migracje we współczesnym świecie*, Warszawa 2011, s. 39.

<sup>2</sup> Tamże.

- przyspieszenie migracji – liczny przepływ ludności z państw zagrożonych, ubogich i niebezpiecznych do stabilnych, bogatych i w miarę spokojnych (w porównaniu do lat wcześniejszych migracja staje się zjawiskiem żywiołowym i pozbawionym możliwości nadzoru i kontroli ze strony poszczególnych państw oraz instytucji międzynarodowych);
- zróżnicowanie migracji – występują różne rodzaje migracji w jednym czasie, co wpływa na brak możliwości kontroli migrantów m.in. ze strony państw docelowych;
- feminizację migracji – większą rolę odgrywają kobiety (jako pracownice);
- narastające upolitycznienie migracji – oddziaływanie tego zjawiska na politykę poszczególnych krajów;
- rozpowszechnienie migracji tranzytowej – przeobrażenie krajów emigracyjnych w kraje migracji tranzytowej i imigracji<sup>3</sup>.

Migracja ludności niesie ze sobą wiele problemów. Jednym z nich jest marginalizacja migrantów. Po opuszczeniu rodzimego kraju emigrant nie zawsze potrafi się odnaleźć w innej rzeczywistości – zupełnie nowej i często nieoczekiwanej. Problemem może stać się również odmienna mentalność społeczności migrantów i społeczeństwa państwa, do którego migranci wkraczają, czy też zasady panujące w danym kraju, np. w procesie zatrudnienia. Niejednokrotnie barierą nie do przekroczenia staje się brak umiejętności porozumiewania się w obcym języku. Życie emigranta w „cieniu” społeczeństwa danego państwa i brak legalnego zatrudnienia sprzyjają powstawaniu zjawisk kryminalnych oraz chuligaństwu<sup>4</sup>.

Innym zjawiskiem zagrażającym bezpieczeństwu jest getto-izolacja społeczności migracyjnych. Zwykle emigranci wykonują prace poniżej swoich kwalifikacji i zamieszkują w dzielnicach niezbyt drogiej. Tym samym getto-izolacja może sprzyjać spotęgowaniu agresji i przemocy<sup>5</sup>. Wpływa to także na brak asymilacji ze środowiskiem danego kraju. Zamieszkujący daną dzielnicę lub jej część emigranci żyją w oderwaniu od rzeczywistości kraju i całego społeczeństwa.

Problemem, który może wystąpić, jest także podwójna marginalizacja oraz odroczone konsumpcja. Pierwsze zjawisko odnosi się do osób, które za granicą znalazły legalną pracę, jednak poniżej swoich kwalifikacji. Po powrocie do kraju rodzimego może wystąpić trudność z odnalezieniem się na rynku pracy, gdyż podczas pobytu nie podniosły swoich kwalifikacji, a osoby, które zostały w kraju, często uzupełniały swoje wykształcenie. Drugie zjawisko polega na braku uczestnictwa w życiu społecznym danego kraju, przez co są wykluczeni ze społeczności lokalnej i sfery kultury. Emigranci traktują wyjazd za granicę swojego kraju głównie jako możliwość zarobkowania. Stąd też oszczędzanie pieniędzy i cięcie kosztów mieszkaniowych, wydatków na jedzenie czy ubranie wpływają na brak uczestnictwa w życiu codziennym społeczności ze względu na dodatkowe koszty<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Tamże, s. 28–29.

<sup>4</sup> M. Gajewska, R. Kaźmierczak, *Migracje ludności w krajach Unii Europejskiej oraz ich skutki społeczno-demograficzne i gospodarcze*, [w:] *Demografia i bezpieczeństwo społeczne krajów Unii Europejskiej*, red. I. Sobczak, M. Wyrzykowska-Antkiewicz, „Prace Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Gdańsku”, t. 25, Gdańsk 2013, s. 40–41.

<sup>5</sup> Tamże, s. 41.

<sup>6</sup> Tamże.

Pomimo licznych problemów, jakie niesie ze sobą migracja, nie brakuje osób, które się na nią decydują. Najczęściej sprzyja temu niezadowolenie z sytuacji panującej w kraju rodzimym. W przeszłości obywatele Europy Środkowej i Wschodniej często przemieszczali się poza granice swojego kraju. Polacy również nie stronili od emigracji. Przez wieki odbywała się ona w kilku falach. Jedną z pierwszych przyczyn migracji w XIX wieku było uchodźstwo związane z powstaniem narodowymi. Kolejna fala była związana z emigracją zarobkową i trwała do wybuchu II wojny światowej. Po 1939 r. Polacy migrowali głównie z powodu toczącej się wojny oraz ze względów politycznych tuż po jej zakończeniu. W latach osiemdziesiątych XX wieku przyczyną emigracji były kwestie ekonomiczne i polityczne<sup>7</sup>, natomiast po 1989 r. Polacy migrowali głównie ze względów zarobkowych<sup>8</sup>.

Następna fala emigracji miała miejsce po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej w 2004 r., kiedy to zostały otwarte rynki pracy dla Polaków m.in. na Wyspach Brytyjskich. Dokonując porównania, według danych szacunkowych w latach 1996–2000, czyli przed wstąpieniem Polski do Unii, emigracja z Polski wyjeżdżająca na pobyt stały do Wielkiej Brytanii wynosiła 779 osób. W 2000 r. emigranci stanowili 189 osób, kolejno w 2001 r. – 208 osób, w 2002 r. – 254 osoby<sup>9</sup> i w 2003 r. – 282 osoby<sup>10</sup>. Jak widać z powyższego zestawienia, na początku XXI w. utrzymywała się tylko niewielka tendencja zwykła, natomiast już po samym wstąpieniu Polski do struktur Unii nastąpił szybki i znaczny wzrost emigrantów wyjeżdżających na Wyspy Brytyjskie. Tylko w 2004 r. odnotowano 543 osoby emigrujące na pobyt stały<sup>11</sup>. W kolejnych latach miała miejsce prawdziwa ekspansja Polaków do tego kraju. W 2005 r. Polskę opuściły 3072 osoby emigrujące na wyspy<sup>12</sup>, w 2006 r. wyjechało 17 996 osób<sup>13</sup>, w 2007 r. wye-migrowało 9165 osób<sup>14</sup>, a w 2008 r. emigrantów było 6565<sup>15</sup>.

Inne dane zostały opublikowane w *Informacji o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004–2015* przygotowanej przez Główny Urząd Statystyczny. Według nich szacunek emigracji z Polski na pobyt czasowy w latach 2004–2015 wynosił w 2015 r. 720 tys. emigrantów w Wielkiej Brytanii. W latach poprzedzających kształtował się na poziomie: 2004 r. – 150 tys., 2005 r. – 340 tys., 2006 r. – 580 tys., 2007 r. – 690 tys., 2008 r. – 650 tys., 2009 r. – 595 tys., 2010 r. – 580 tys., 2011 r. – 625 tys., 2012 r. – 637 tys., 2013 r. – 642 tys. i 2014 r. – 685 tys.<sup>16</sup>

<sup>7</sup> W. Danilewicz, *Spoleczne konsekwencje migracji zagranicznych*, [w:] *Migracja. Uchodźstwo. Wielokulturowość. Zderzenie kultur we współczesnym świecie*, red. D. Lalak, Warszawa 2007, s. 153.

<sup>8</sup> Zob. I. Grabowska-Lusińska, M. Okólski, *Emigracja ostatnia?*, Warszawa 2009, s. 10–12.

<sup>9</sup> Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, 2003, s. 125.

<sup>10</sup> Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, 2005, s. 214.

<sup>11</sup> Tamże.

<sup>12</sup> Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, 2006, s. 217.

<sup>13</sup> Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, 2007, s. 218.

<sup>14</sup> Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, 2008, s. 209.

<sup>15</sup> Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, 2009, s. 215.

<sup>16</sup> GUS, *Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004–2015*, [http://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5471/2/9/1/informacja\\_o\\_rozmiarach\\_i\\_kierunkach\\_czasowej\\_emigracji\\_z\\_polski\\_w\\_latach\\_2004-2015.pdf](http://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5471/2/9/1/informacja_o_rozmiarach_i_kierunkach_czasowej_emigracji_z_polski_w_latach_2004-2015.pdf) (dostęp: 13.03.2017).

Pomimo tego, że wiele państw, np. Francja i Niemcy, wprowadziły restrykcje, Wielka Brytania świadomie nie wprowadziła okresu przejściowego dla krajów nowo wstępujących i udostępniła rynek pracy napływającej ludności. Powodem takiej decyzji był przede wszystkim niedobór siły roboczej na Wyspach Brytyjskich – 500 do 600 tys. wolnych miejsc pracy. Ponadto wykonane wówczas ekspertyzy wskazywały, że napływ osób z krajów wstępujących będzie niewielki – w granicach 20–30 tys. rocznie. Szacunkowe dane nie pokryły się z rzeczywistością<sup>17</sup>.

Taki rozwój sytuacji wpłynął na pojawiający się aktualnie problemem poczucia dyskryminacji na rynku pracy przez Brytyjczyków. Zarzucają oni, że przez ludność napływową we własnym kraju sami coraz trudniej mogą dostać pracę. Większość ofert jest kierowana do osób posiadających umiejętność komunikowania się w języku polskim, węgierskim, rumuńskim czy bułgarskim. Sponsorowana przez brytyjski rząd strona z ofertami pracy Universal Jobmatch została skontrolowana przez Ministerstwo Pracy i Emerytur. W rezultacie nie dopatrzone się dyskryminacji, gdyż pracodawcy mają prawo do umieszczania ogłoszeń z wymaganiami językowymi, nie łamiąc przy tym przepisów dotyczących równości<sup>18</sup>.

Problemem, który zaczął się również pojawiać wraz z polskimi emigrantami, było ich bezpieczeństwo wewnątrz państwa brytyjskiego. Jednym z aspektów wpływających na bezpieczeństwo wewnętrzne w Wielkiej Brytanii jest przebywanie na jej terenie przestępców z Polski. Według danych opublikowanych w 2016 r. na Wyspach Brytyjskich może przebywać aż trzy tysiące polskich przestępców. Groźni kryminaliści, m.in. gwałciciele, szefowie mafii, handlarze narkotykami oraz mordercy, od kilku lat pozostają na wolności. Niekiedy polscy przestępcy działają w gangach na terenie Wielkiej Brytanii, które to specjalizują się w wymuszeniach haraczy, kradzieżach czy morderstwach. Portrety dziesięciu najniebezpieczniejszych przestępców z Polski zostały opublikowane w brytyjskiej prasie<sup>19</sup>.

W grudniu 2016 r. Wydział Konwojowy Biura Prewencji Komendy Głównej Policji (KGP) po raz kolejny zorganizował przejęcie osób pozbawionych wolności przy użyciu dwóch samolotów wojskowych typu Casa C-295 na trasie Warszawa–Londyn–Warszawa. W wyniku tego działania do kraju przetransportowano 39 osób poszukiwanych przez wymiar sprawiedliwości. Podejrzane są one m.in. o pobicia, kradzieże, włamania i rozboje<sup>20</sup>. Należy podkreślić, że corocznie do Polski transportuje się wielu obywateli poszukiwanych przez wymiar sprawiedliwości objętych m.in. Europejskim Nakazem Aresztowania. Konwojowanie odbywa się zarówno przy wykorzystaniu samolotów, jak i transportu kołowego, a przekazywanie zatrzymanych – na drogowych przejściach granicznych<sup>21</sup>.

Innym problemem związanym z migracją są ataki na Polaków w Wielkiej Brytanii. Jednym z przykładów było zamordowanie maczetami 39-letniego Polaka w Bolton. Został on zaatakowany przez trzech lub czterech napastników, ubranych w komi-

<sup>17</sup> I. Grabowska-Lusińska, M. Okólski, *Emigracja ostatnia? ...*, s. 88–89.

<sup>18</sup> *Brytyjczycy czują się dyskryminowani na rynku pracy*, „Anonse” luty–marzec 2016, wyd. 76.

<sup>19</sup> *Niebezpieczni przestępcy z Polski na terenie UK*, „Anonse” luty–marzec 2016, wyd. 76.

<sup>20</sup> *Kolejny konwój zatrzymanych przybył do Polski*, [www.policja.pl/pol/aktualnosci/136299,Kolejny-konwoj-zatrzymanych-przybyl-do-Polski.html?search=194211259](http://www.policja.pl/pol/aktualnosci/136299,Kolejny-konwoj-zatrzymanych-przybyl-do-Polski.html?search=194211259) (dostęp: 13.03.2017).

<sup>21</sup> Tamże.



niarki i wyposażonych w maczety i noże. Początkowo pobili Polaka, a gdy temu udało się uciec, dogonili go i zadali mu rany z wykorzystaniem maczet i noży<sup>22</sup>. Pomimo udzielonej mu pomocy nie udało się uratować jego życia<sup>23</sup>.

Kolejnym takim zdarzeniem była śmierć 21-letniego Polaka w Hull. Zmarł on w wyniku zadanych ran ciętych niedługo po dotarciu do szpitala. Ciało Polaka na jednej z ulic zostało zauważone przez przypadkowo przechodzącą kobietę. Według ustaleń policji zabójstwa dokonało dwóch mężczyzn<sup>24</sup>.

Przykładami ataków na Polaków były również przestępstwa dokonane w Harlow (hrabstwo Essex). W dniu 27 sierpnia 2016 r. został zaatakowany Polak, Arkadiusz J., który w wyniku urazu głowy zmarł w szpitalu dwa dni później. W wyniku działań policji brytyjskiej aresztowano sześciu nastoletnich chłopców podejrzanych o dokonanie przestępstwa z nienawiści<sup>25</sup>. W sierpniu 2016 r. miała miejsce również napaść na dwóch Polaków przed sklepem w miejscowości Harlow. Jeden z nich doznał obrażeń głowy i został przewieziony do szpitala w stanie krytycznym. Natomiast drugi trafił do szpitala z podejrzeniem złamania ręki i licznych siniaków na brzuchu. Ataku prawdopodobnie dokonało czterech 15-latków<sup>26</sup>. Kolejny atak nastąpił godzinę po Marszu Pamięci zorganizowanym przez Polaków we wrześniu 2016 r. Jeden z zaatakowanych mężczyzn doznał obrażeń w postaci ran ciętych głowy, a drugiemu złamano nos. Prawdopodobnym motywem działania czterech lub pięciu mężczyzn, którzy napadli na Polaków, była nienawiść<sup>27</sup>.

Po przestępstwach dokonanych w Harlow na obywatelach polskich oddelegowano policjantów z Polski do pomocy policji brytyjskiej przy nawiązywaniu kontaktów z polskimi emigrantami. Przez dziewięć dni uczestniczyli oni m.in. w spotkaniach funkcjonariuszy brytyjskich z Polakami, nawiązali kontakty z polską społecznością i brali udział w spotkaniu w polskiej szkole funkcjonującej w Harlow<sup>28</sup>. Długofalowym celem takiej kooperacji ma być wspólne wypracowanie rozwiązań, które mają wpłynąć na poprawę bezpieczeństwa Polaków przebywających na Wyspach Brytyjskich<sup>29</sup>.

Ataki na Polaków w Harlow spotkały się także z zainteresowaniem polskich ministrów spraw zagranicznych i wewnętrznych. Na początku września 2016 r. spotkali się oni w Londynie z ministrem spraw zagranicznych i ministrem spraw wewnętr-

<sup>22</sup> *39-letni Polak zamordowany maczetami w UK*, „Anonse” luty–marzec 2016, wyd. 76.

<sup>23</sup> Tamże.

<sup>24</sup> *21-letni Polak z Hull został zamordowany*, „Anonse” luty–marzec 2016, wyd. 76.

<sup>25</sup> Simpson F., *Harlow: Polish police on patrol where Arek Jozwik was killed in 'hate crime'*, [www.standard.co.uk/news/crime/harlow-polish-police-on-patrol-where-arek-jozwik-was-killed-in-hate-crime-a3347201.html](http://www.standard.co.uk/news/crime/harlow-polish-police-on-patrol-where-arek-jozwik-was-killed-in-hate-crime-a3347201.html) (dostęp: 13.03.2017).

<sup>26</sup> *Polish men targeted in 'brutal' late night Harlow attack*, [www.bbc.com/news/uk-england-essex-37212778](http://www.bbc.com/news/uk-england-essex-37212778), (dostęp: 13.03.2017).

<sup>27</sup> *Assault on Polish men harlow possible 'hate crime'*, [www.theguardian.com/uk-news/2016/sep/04/assault-on-polish-men-harlow-possible-hate-crime](http://www.theguardian.com/uk-news/2016/sep/04/assault-on-polish-men-harlow-possible-hate-crime) (dostęp: 13.03.2017).

<sup>28</sup> *Polscy policjanci podsumowali 9 dni w Harlow*, [www.policja.pl/pol/aktualnosci/132119,Polscy-policjanci-podsumowali-9-dni-w-Harlow.html](http://www.policja.pl/pol/aktualnosci/132119,Polscy-policjanci-podsumowali-9-dni-w-Harlow.html) (dostęp: 13.03.2017); *Polscy policjanci wspierają dialog w Harlow*, [www.londyn.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/polscy\\_policjanci\\_wspieraja\\_dialog\\_w\\_harlow;jsessionid=AA8DB332253AA928ACB122965D18F667.cmsap1p](http://www.londyn.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/polscy_policjanci_wspieraja_dialog_w_harlow;jsessionid=AA8DB332253AA928ACB122965D18F667.cmsap1p) (dostęp: 13.03.2017).

<sup>29</sup> Tamże.

nych Wielkiej Brytanii oraz liderami organizacji polonijnych. Wizyta miała na celu zapoznanie się z bezpieczeństwem Polaków w Wielkiej Brytanii po atakach prawdopodobnie o podłożu ksenofobicznym<sup>30</sup>.

Po czerwcowym referendum w 2016 r. dotyczącym wyjścia Wielkiej Brytanii ze struktur Unii Europejskiej według badań znacznie wzrosła liczba ataków z nienawiści. W lipcu odnotowano ich aż o 41% więcej niż w tym samym miesiącu rok wcześniej<sup>31</sup>. Polacy tak samo, jak osoby innych narodowości czy sami Brytyjczycy, byli celem przestępstw kryminalnych. Jednak wzrost przestępstw z nienawiści oraz różnego rodzaju incydenty ksenofobiczne mogą świadczyć o braku akceptacji w stosunku do ludności napływowej na Wyspach Brytyjskich.

Pomimo licznych negatywnych skutków, jakie niesie ze sobą emigracja (m.in. problemy z adaptacją, ataki na tle rasowym, inny język, kultura i mentalność), w dalszym ciągu wielu Polaków jest na nią zdecydowanych. Według opublikowanych danych w maju 2016 r. aż 4 mln naszych rodaków chce emigrować za granicę. Przeważnie są to Polacy przed 35. rokiem życia, najczęściej z wykształceniem średnim lub podstawowym. Emigrantami przeważnie chcą zostać także osoby, które zarabiają mniej niż 2 tysiące złotych oraz te uczące się. Aktualnie najbardziej popularnym krajem emigracji są Niemcy (34% chętnych Polaków do wyjazdu). Na drugim miejscu znajduje się Wielka Brytania (18%)<sup>32</sup>.

Ponadto Polacy są jedną z liczniejszych grup emigrantów, którzy decydują się na urodzenie dzieci na terenie Wielkiej Brytanii. Według danych z lutego 2016 r. w każdym roku na Wyspach Brytyjskich Polki rodzą 21 tysięcy dzieci, z czego prawie jedna czwarta z nich ma ojców pochodzących z innych państw (obywatele Wielkiej Brytanii, państw afrykańskich i azjatyckich). Zupełnie odmienna sytuacja ma miejsce w przypadku mężczyzn. Polscy mężczyźni w 90% mają dziecko z partnerką pochodzącą z Polski<sup>33</sup>.

Na przełomie lutego i marca 2016 r. na terenie Wielkiej Brytanii na niewielkiej populacji (N = 27) przeprowadzono badania w postaci anonimowej ankiety odnoszącej się do poczucia bezpieczeństwa Polaków. Ankieta składała się z pięciu pytań zamkniętych z możliwością wyboru odpowiedzi „TAK” lub „NIE”. Poniżej należało wybrać płeć, grupę wiekową (15–18 lat, 19–25 lat, 26–35 lat, 36–45 lat, 46–55 lat, 56–65 lat i 65 i więcej) oraz zaznaczyć długość zamieszkania na terenie Wielkiej Brytanii (do 1 roku, 2–5 lat, 6–8 lat, 9–12 lat i 12 lat i więcej).

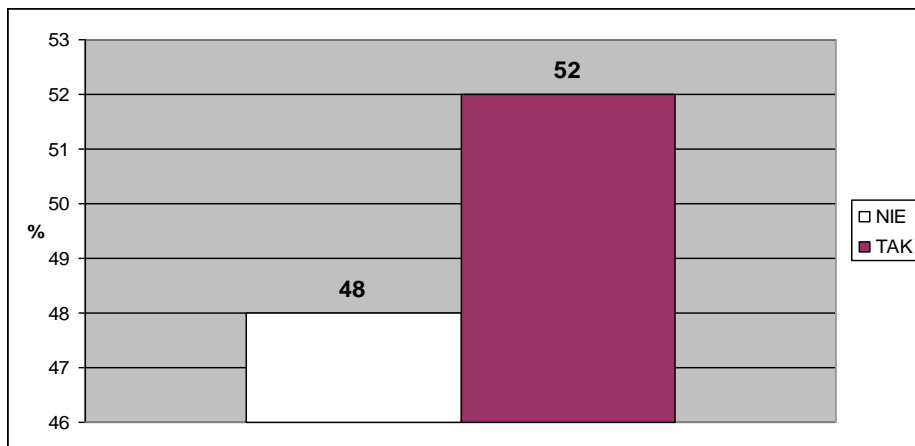
Z opracowanych danych wynikało, że 52% ankietowanych czuło się bezpiecznie w swoim miejscu zamieszkania. Jest to bez wątpienia informacja pozytywna. Niestety prawie tyle samo respondentów, aż 48%, nie czuło się bezpiecznie w miejscu, gdzie aktualnie mieszka.

<sup>30</sup> *Pilna wizyta polskich ministrów spraw zagranicznych i wewnętrznych*, [www.londyn.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/pilna\\_wizyta\\_polskich\\_ministrow\\_spraw\\_zagranicznych\\_i\\_wewnetrznych;jsessionid=AA8DB332253AA928ACB122965D18F667.cmsap1p](http://www.londyn.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/pilna_wizyta_polskich_ministrow_spraw_zagranicznych_i_wewnetrznych;jsessionid=AA8DB332253AA928ACB122965D18F667.cmsap1p) (dostęp: 13.03.2017).

<sup>31</sup> Forster K., *Hate crimes soared by 41% after Brexit vote, official figures reveal*, [www.independent.co.uk/news/uk/crime/brexit-hate-crimes-racism-eu-referendum-vote-attacks-increase-police-figures-official-a7358866.html](http://www.independent.co.uk/news/uk/crime/brexit-hate-crimes-racism-eu-referendum-vote-attacks-increase-police-figures-official-a7358866.html) (dostęp: 13.03.2017).

<sup>32</sup> *Kolejna fala emigracji: 4 mln Polaków chce wyjechać*, [www.newsweek.pl/polska/emigracja-ponad-4-mln-polakow-chce-wyjechac-na-zachod-raport,artykuly,385406,1.html](http://www.newsweek.pl/polska/emigracja-ponad-4-mln-polakow-chce-wyjechac-na-zachod-raport,artykuly,385406,1.html) (dostęp: 13.03.2017).

<sup>33</sup> *Polki mieszkające w UK coraz częściej rodzą dzieci obcokrajowcom*, „Anonse” luty–marzec 2016, wyd. 76.

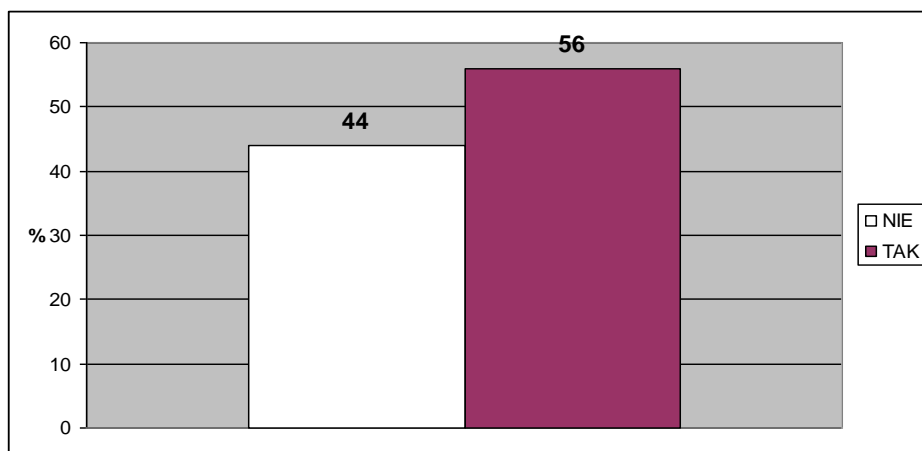


Wykres 1. Czy w swoim miejscu zamieszkania czujesz się bezpiecznie?

Graph 1. Do you feel safe in your place of residence?

Źródło: opracowanie własne.

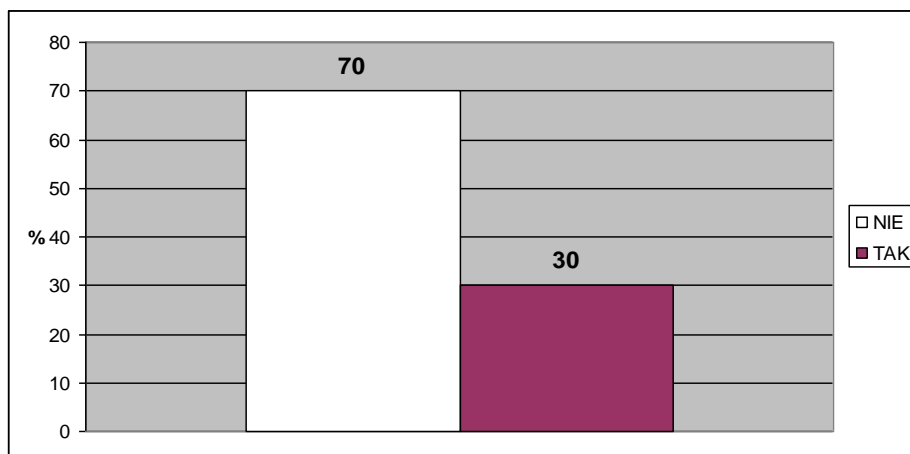
Kolejne dwa pytania odnosiły się do obawy agresji, ataków ze strony innych narodowości oraz ze strony Polaków zamieszkujących Wielką Brytanię. Zdecydowanie bardziej respondenci obawiali się agresji ze strony innych narodowości – 56%. Nie wiele mniej, gdyż aż 44% ankietowanych, nie obawiało się ataków innych narodowości. Inaczej natomiast kształtowały się odpowiedzi, jeśli chodzi o zagrożenia ze strony innych Polaków. 30% ankietowanych obawiało się agresji ze strony swoich rodaków, a 70% respondentów nie odczuwało takiej obawy.



Wykres 2. Czy obawiasz się agresji, ataków itp. ze strony innych narodowości?

Graph 2. Are you afraid of aggression, attacks etc. from different nationalities?

Źródło: opracowanie własne.

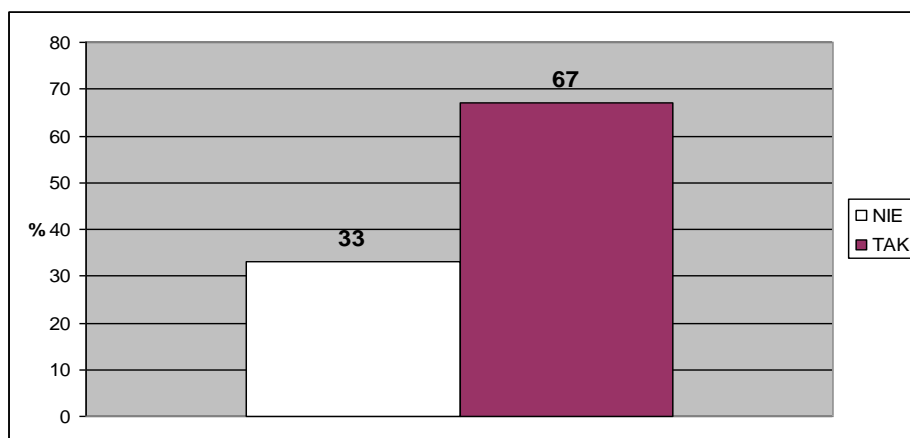


Wykres 3. Czy obawiasz się agresji, ataków itp. ze strony Polaków mieszkających na terenie Wielkiej Brytanii?

Graph 3. Are you afraid of aggression, attacks etc. from Poles living in the UK?

Źródło: opracowanie własne.

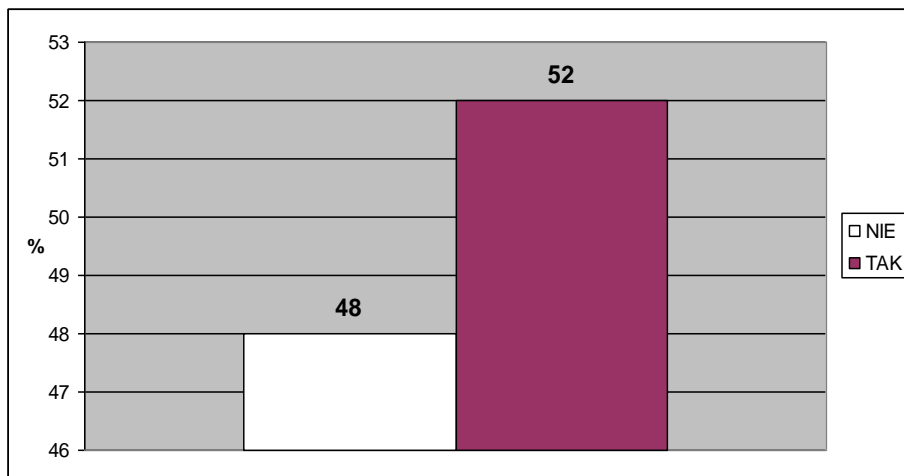
Ponadto 67% respondentów obawiało się zamachów terrorystycznych na terenie Wielkiej Brytanii, tylko 33% nie dostrzegало zagrożenia ze strony zamachowców. Podsumowaniem ankiety było pytanie: czy czujesz się bezpiecznie na terenie Wielkiej Brytanii? Tutaj, podobnie jak w przypadku odpowiedzi na pytanie pierwsze, 52% ankietowanych czuło się bezpiecznie, a nieco niższy odsetek respondentów (48%) nie czuło się bezpiecznie na terenie Wielkiej Brytanii.



Wykres 4. Czy obawiasz się zamachów terrorystycznych na terenie Wielkiej Brytanii?

Graph 4. Are you afraid of terrorist attacks in the UK?

Źródło: opracowanie własne.

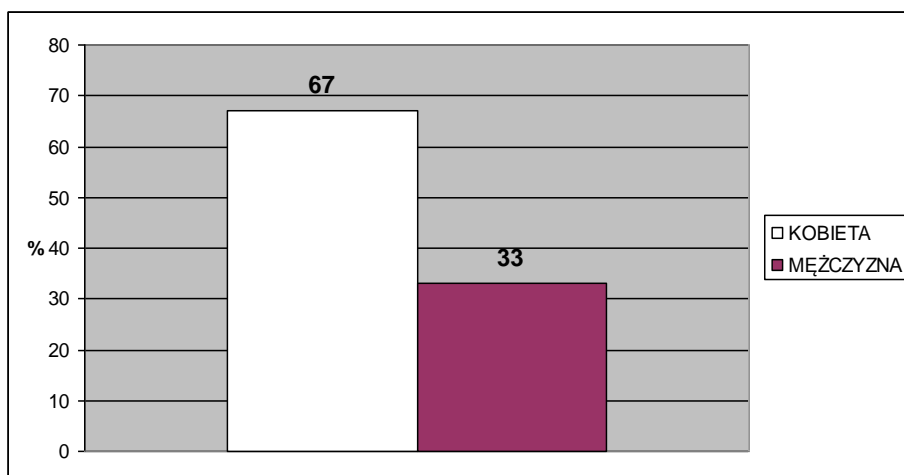


Wykres 5. Czy czujesz się bezpiecznie na terenie Wielkiej Brytanii?

Graph 5. Do you feel safe in the UK?

Źródło: opracowanie własne.

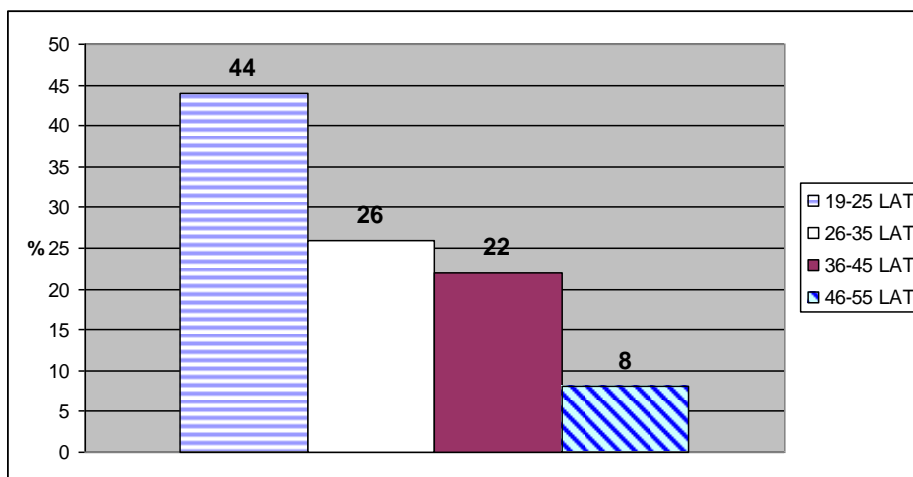
W ankiecie wzięły udział w większości kobiety (67%) i 33% mężczyzn. Ankietytowani reprezentowali różne grupy wiekowe. Największy odsetek, aż 44%, stanowiła grupa w wieku 19–25 lat. Grupę wiekową 26–35 lat stanowiło 26% respondentów i podobnie grupę 36–45 lat – 22% badanych. Zaledwie 8% ankietowanych było w wieku 46–55 lat.



Wykres 6. Płeć ankietowanych

Graph 6. Sex of respondents

Źródło: opracowanie własne.

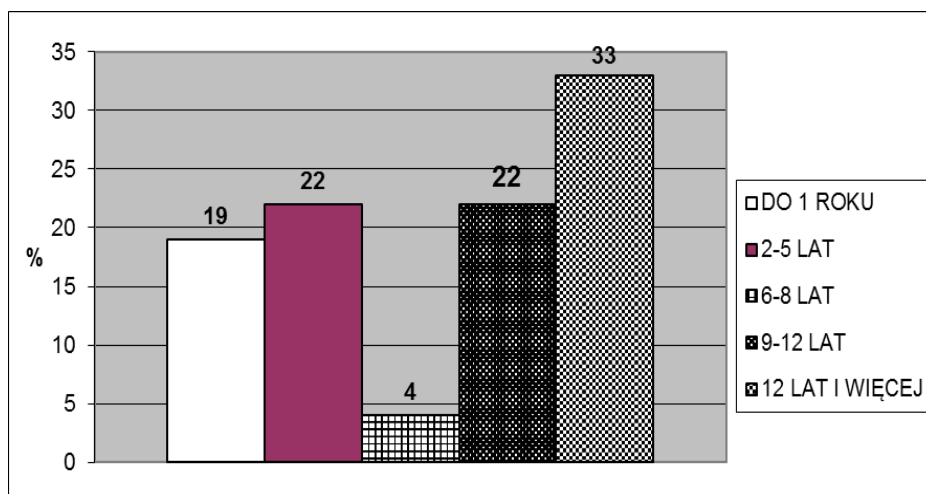


Wykres 7. Wiek ankietowanych

Graph 7. Age of respondents

Źródło: opracowanie własne.

Zbadano także długość zamieszkania na terenie Wielkiej Brytanii wśród respondentów pochodzących z Polski. Najwięcej z nich, gdyż aż 33%, mieszkało 12 lub więcej lat w tym kraju, po 22% badanych zamieszkiwało Wielką Brytanię 2–5 lat i 9–12 lat. Nieco mniej Polaków zamieszkiwało na Wyspach do 1 roku – 19%, a najniższy odsetek (4%) stanowili Polacy przebywający w Wielkiej Brytanii 6–8 lat.



Wykres 8. Długość zamieszkania w Wielkiej Brytanii

Graph 8. Years of residence in the UK

Źródło: Opracowanie własne

Powyższa ankieta została przeprowadzona na kilka miesięcy przed referendum o opuszczeniu Wielkiej Brytanii struktur Unii Europejskiej. Pomimo tego prawie połowa Polaków nie czuła się bezpiecznie w swoim nowym miejscu zamieszkania i na terenie Wysp Brytyjskich. Spora część obawiała się także zamachów terrorystycznych.

Z przedstawionych rozważań wynika, że problem migracji jest ciągle aktualny i niesie ze sobą liczne skutki. Przede wszystkim emigranci z innych krajów mogą mieć problemy przystosowawcze, co w konsekwencji może wpłynąć na trudności z asymilacją. Dodatkowo braki w umiejętnościach komunikowania się w języku obcym wpływają negatywnie na funkcjonowanie w społeczności i ich wyobcowanie. Emigranci mogą także wpływać na bezpieczeństwo wewnętrzne poprzez dokonywanie przestępstw lub czynów karalnych, negatywnie oddziałujących na porządek publiczny w danym państwie. Ludność napływowa może także stać się celem ataków ksenofobicznych. Ponadto w przypadku zajmowania miejsc pracy tubylcom naraża się ona również na ich niechęć i agresję. Pomimo licznych negatywnych skutków można dostrzec także pozytywy tego zjawiska, m.in. w postaci wymiany kulturowej czy też wymiany doświadczeń. Wydawać by się mogło, że w tej chwili możemy jedynie łagodzić problemy związane z migracją, gdyż nie znajdziemy całkowitego i satysfakcjonującego obie strony rozwiązania tego problemu. Oceniając to zjawisko z dzisiejszego punktu widzenia, można przypuszczać, że w przyszłości, zarówno w Europie jak i na innych kontynentach, będzie ono ulegało dalszemu rozwojowi ze względu na drastyczne i konfliktogenne podziały występujące we współczesnym świecie. Można sądzić, że również w przyszłości będzie to skutkowało mieszaniem się społeczeństw i tworzeniem tzw. społeczeństw wielokulturowych.

## Bibliografia

- 21-letni Polak z Hull został zamordowany*, „Anonse” luty–marzec 2016, wyd. 76.  
*39-letni Polak zamordowany maczetami w UK*, „Anonse” luty–marzec 2016, wyd. 76.  
*Brytyjczycy czują się dyskryminowani na rynku pracy*, „Anonse” luty–marzec 2016, wyd. 76.  
Castles S., Miller M.J., *Migracje we współczesnym świecie*, Warszawa 2011.  
Danilewicz W., *Spoleczne konsekwencje migracji zagranicznych*, [w:] *Migracja. Uchodźstwo. Wielokulturowość. Zderzenie kultur we współczesnym świecie*, red. D. Lalak, Warszawa 2007.  
Gajewska M., Kaźmierczak R., *Migracje ludności w krajach Unii Europejskiej oraz ich skutki społeczno-demograficzne i gospodarcze*, [w:] *Demografia i bezpieczeństwo społeczne krajów Unii Europejskiej*, red. I. Sobczak, M. Wyrzykowska-Antkiewicz, „Prace Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Gdańsku”, t. 25, Gdańsk 2013.  
Grabowska-Lusińska I., Okólski M., *Emigracja ostatnia?*, Warszawa 2009.  
*Niebezpieczni przestępcy z Polski na terenie UK*, „Anonse” luty–marzec 2016, wyd. 76.  
*Polki mieszkające w UK coraz częściej rodzą dzieci obcokrajowcom*, „Anonse” luty–marzec 2016, wyd. 76.

Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, 2003.

Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, 2005.

Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, 2006.  
Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, 2007.  
Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, 2008.  
Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, 2009.

*Assault on Polish men harlow possible 'hate crime'*, [www.theguardian.com/uk-news/2016/sep/04/assault-on-polish-men-harlow-possible-hate-crime](http://www.theguardian.com/uk-news/2016/sep/04/assault-on-polish-men-harlow-possible-hate-crime) (dostęp: 13.03.2017).

Forster K., *Hate crimes soared by 41% after Brexit vote, official figures reveal*, [www.independent.co.uk/news/uk/crime/brexit-hate-crimes-racism-eu-referendum-vote-attacks-increase-police-figures-official-a7358866.html](http://www.independent.co.uk/news/uk/crime/brexit-hate-crimes-racism-eu-referendum-vote-attacks-increase-police-figures-official-a7358866.html) (dostęp: 13.03.2017).

GUS, *Informacja o rozmiarach i kierunkach czasowej emigracji z Polski w latach 2004–2015*, [http://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5471/2/9/1/informacja\\_o\\_rozmiarach\\_i\\_kierunkach\\_czasowej\\_emigracji\\_z\\_polski\\_w\\_latach\\_2004-2015.pdf](http://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5471/2/9/1/informacja_o_rozmiarach_i_kierunkach_czasowej_emigracji_z_polski_w_latach_2004-2015.pdf) (dostęp: 13.03.2017).

*Kolejna fala emigracji: 4 mln Polaków chce wyjechać*, [www.newsweek.pl/polska/emigracja-ponad-4-mln-polakow-chce-wyjechac-na-zachod-raport,artykuly,385406,1.html](http://www.newsweek.pl/polska/emigracja-ponad-4-mln-polakow-chce-wyjechac-na-zachod-raport,artykuly,385406,1.html) (dostęp: 13.03.2017).

*Kolejny konwój zatrzymanych przybył do Polski*, [www.policja.pl/pol/aktualnosci/136299,Kolejny-konwoj-zatrzymanych-przybyl-do-Polski.html?search=194211259](http://www.policja.pl/pol/aktualnosci/136299,Kolejny-konwoj-zatrzymanych-przybyl-do-Polski.html?search=194211259) (dostęp: 13.03.2017).

*Pilna wizyta polskich ministrów spraw zagranicznych i wewnętrznych*, [www.londyn.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/pilna\\_wizyta\\_polskich\\_ministrow\\_spraw\\_zagranicznych\\_i\\_wewnetrznych;jsessionid=AA8DB332253AA928ACB122965D18F667.cmsap1p](http://www.londyn.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/pilna_wizyta_polskich_ministrow_spraw_zagranicznych_i_wewnetrznych;jsessionid=AA8DB332253AA928ACB122965D18F667.cmsap1p) (dostęp: 13.03.2017).

*Polish men targeted in 'brutal' late night Harlow attack*, [www.bbc.com/news/uk-england-esssex-37212778](http://www.bbc.com/news/uk-england-esssex-37212778) (dostęp: 13.03.2017).

*Polscy policjanci podsumowali 9 dni w Harlow*, [www.policja.pl/pol/aktualnosci/132119,Polscy-policjanci-podsumowali-9-dni-w-Harlow.html](http://www.policja.pl/pol/aktualnosci/132119,Polscy-policjanci-podsumowali-9-dni-w-Harlow.html) (dostęp: 13.03.2017).

*Polscy policjanci wspierają dialog w Harlow*, [www.londyn.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/polscy\\_policjanci\\_wspieraja\\_dialog\\_w\\_harlow;jsessionid=AA8DB332253AA928ACB122965D18F667.cmsap1p](http://www.londyn.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/polscy_policjanci_wspieraja_dialog_w_harlow;jsessionid=AA8DB332253AA928ACB122965D18F667.cmsap1p) (dostęp: 13.03.2017).

Simpson F., *Harlow: Polish police on patrol where Arek Jozwik was killed in 'hate crime'*, [www.standard.co.uk/news/crime/harlow-polish-police-on-patrol-where-arek-jozwik-was-killed-in-hate-crime-a3347201.html](http://www.standard.co.uk/news/crime/harlow-polish-police-on-patrol-where-arek-jozwik-was-killed-in-hate-crime-a3347201.html) (dostęp: 13.03.2017).

## Summary

The problem of migration is not only a phenomenon occurring today. For years, people move for various reasons such as economic, political or social. After the year 2004, when Poland joined the European Union, Poles began to emigrate to other European countries. The most popular country became the United Kingdom, which opened their labour markets to Poles. Migration processes that have taken place over a period of 12 years have significantly affect safety within the UK with regard to crimes committed by Poles and the safety of our fellow citizens in this country.



## SPIS TREŚCI

### **Andrzej Urbanek**

- Cyberwojna – zagrożenie asymetryczne współczesnej przestrzeni bezpieczeństwa . . . 5  
Cyberwar – asymmetric threat of contemporary space of security

### **Benedykt Bober**

- Bezpieczeństwo zdrowotne jako istotny komponent bezpieczeństwa państwa . . . . 33  
Health security as an important component of the security of the state

### **Tomasz Pączek**

- Agencja Milicji Obywatelskiej w świetle instrukcji operacyjnych . . . . . 65  
Spies Civic Militia in the light of the secret instructions criminal

### **Marcin Olkiewicz**

- System zarządzania determinantą bezpieczeństwa informacji w działalności go-  
spodarczej . . . . . 85  
Management system as a determinant of information security management in business

### **Ireneusz Bieniecki**

- Szkolenie i wykorzystanie psów służbowych w ochronie polskich granic (1945–  
–1991) . . . . . 113  
The training courses and use of the service dogs in the protection of the polish borders  
(1945–1991)

### **Aneta Kamińska-Nawrot**

- Przeszukanie – środek przymusu procesowego ograniczający konstytucyjnie  
chronione prawa . . . . . 129  
The search as a criminal process coercive measure limited constitutionally protected  
rights

### **Ewelina Kinga Adamczyk**

- Dostęp do broni palnej w celu ochrony osobistej w Polsce . . . . . 147  
Access to weapons for personal protection in Poland

### **Natalia Ciszewska**

- Przestępstwa gospodarcze – istota i rodzaje . . . . . 165  
Economic crimes – the entity and types

|  |     |
|--|-----|
| <b>Marek Brylew</b>  |     |
| Stowarzyszenie Braci Muzułmanów – od ideologii do terroryzmu . . . . . | 175 |
| The Society of the Muslim Brothers – from ideology to terrorism        |     |
| <b>Izabela Szkurlat</b>  |     |
| Emigracja a bezpieczeństwo (wybrane przykłady i aspekty). . . . .      | 189 |
| Emigration and security (selected examples and aspects)                |     |



