

UNIwersytet PRZYRODniczo-HUMANISTYCZNY W SIEDLCACH

Instytut NAUK O BEZPIECZEŃSTWIE

DE SECURITATE ET DEFENSIONE

O BEZPIECZEŃSTWIE I OBRONNOŚCI



ZESPÓŁ REDAKCYJNY/ EDITORIAL TEAM

REDAKTOR NACZELNA/ EDITOR IN CHIEF	DR HAB. MALINA KASZUBA
ZASTĘPCA REDAKTOR NACZELNEJ/ DEPUTY EDITOR	DR MARTA SARA STEMPIEŃ
REDAKTOR / EDITOR	MGR DAMIAN JARNICKI
REDAKTOR /EDITOR	DR HAB. JÁN PIEA
REDAKTOR / EDITOR	DR ZDZISŁAW ŚLIWA
REDAKTOR JĘZYKOWY (JĘZYK POLSKI)/ LANGUAGE EDITOR (POLISH)	MGR URSZULA PIĄTKOWSKA
REDAKTOR JĘZYKOWY (JĘZYK ANGIELSKI)/ LANGUAGE EDITOR (ENGLISH)	MGR ANNA KAMIŃSKA MGR HANNA SIENKIEWICZ-KAYA
REDAKTOR JĘZYKOWY (JĘZYK NIEMIECKI)/ LANGUAGE EDITOR (GERMAN)	DR ADRIANA POGODA-KOŁODZIEJAK
REDAKTOR JĘZYKOWY (JĘZYK ROSYJSKI)/ LANGUAGE EDITOR (RUSSIAN)	DR EWA KOZAK
SEKRETARZ REDAKCJI/ SECRETARY	MGR IZABELA BOJKO, MGR KAROLINA SÓWKA

RADA NAUKOWA/ SCIENTIFIC COMMITTEE

PROF. DR HAB. ROMUALD KALINOWSKI, UNIWERSYTET PRZYRODNICZO-HUMANISTYCZNY W SIEDLCACH/ SIEDLCE UNIVERSITY OF NATURAL SCIENCES AND HUMANITIES, POLAND; **PROF. DR HAB. ANDRZEJ MISUK**, UNIWERSYTET WARSZAWSKI/ UNIVERSITY OF WARSAW, POLAND; **PROF. DR HAB. MIROSLAW MINKINA**, PROF. UCZELNI, UNIWERSYTET PRZYRODNICZO-HUMANISTYCZNY W SIEDLCACH/ SIEDLCE UNIVERSITY OF NATURAL SCIENCES AND HUMANITIES, POLAND; **PLK DR HAB. TOMASZ KOŚMIDER**, PROF. UCZELNI, AKADEMIA SZTUKI WOJENNEJ/ THE WAR STUDIES UNIVERSITY, POLAND; **DR HAB. MARIUSZ KUBIAK**, PROF. UCZELNI, UNIWERSYTET PRZYRODNICZO-HUMANISTYCZNY W SIEDLCACH/ SIEDLCE UNIVERSITY OF NATURAL SCIENCES AND HUMANITIES, POLAND; **DR HAB. EWA MARCINIAK**, PROF. UCZELNI, UNIWERSYTET WARSZAWSKI/ UNIVERSITY OF WARSAW, POLAND; **PLK DR HAB. ANDRZEJ PIECZYWOK**, PROF. UCZELNI, UNIWERSYTET KAZIMIERZA WIELKIEGO W BYDGOSZCZY/ KAZIMIERZ WIELKI UNIVERSITY IN BYDGOSZCZ, POLAND; **DR HAB. ZBIGNIEW SABAK**, PROF. UCZELNI, PAŃSTWOWA SZKOŁA WYŻSZA IM. PAPIEŻA JANA PAWŁA II W BIAŁEJ PODLASKIEJ/ POPE JOHN PAUL II STATE SCHOOL OF HIGHER EDUCATION IN BIAŁA PODLASKA, POLAND; **DR HAB. HENRYK WYRĘBEK**, PROF. UCZELNI, UNIWERSYTETU PRZYRODNICZO-HUMANISTYCZNY W SIEDLCACH/ SIEDLCE UNIVERSITY OF NATURAL SCIENCES AND HUMANITIES, POLAND; **DR ROBERT GAWŁOWSKI**, WYŻSZA SZKOŁA BANKOWA W TORUNIU/ TORUN SCHOOL OF BANKING, POLAND; **DR HAB. ASLAN ABASHIDZE**, ROSYJSKI UNIWERSYTET PRZYJAŹNI NARODÓW' THE PEOPLES' FRIENDSHIP UNIVERSITY OF RUSSIA; **DR HAB. NIKOLAI DUCHNO**, ROSYJSKI UNIWERSYTET TRANSPORTU (MIIT)/ RUSSIAN UNIVERSITY OF TRANSPORT (MIIT), RUSSIA; **DR HAB. GALINA KUC**, PROF. CHARKOWSKIEGO UNIWERSYTETU NARODOWEGO IM. W. KARAZINA/ V. N. KARAZIN KHARKIV NATIONAL UNIVERSITY, UKRAINE; **DR. HAB. ALEKSANDR MALKO**, PROF. ROSYJSKIEJ AKADEMII NAUK, SARATOW/ RUSSIAN ACADEMY OF SCIENCES, RUSSIA; **DR HAB. AMAN MIZANBAJEV**, PROF. UNIWERSYTETU W CZELABIŃSKU/ CHELYABINSK STATE UNIVERSITY PROFESSOR, RUSSIA; **DR HAB. INNA STECENKO**, PROF. BAŁTYCKIEJ AKADEMII MIĘDZYNARODOWEJ/ BALTIC INTERNATIONAL ACADEMY, LATVIA; **DR ABDER-RAHMAN HAJ IBRAHIM**, UNIWERSYTET W BIRZEIT UNIVERSITY/ BIRZEIT UNIVERSITY, PALESTINE; **DOC. DR DENIS IROSHNIKOV**,

PAŃSTWOWY UNIwersYTET W RIAZANIU IM. S. A. JESIENINA/ RYAZAN STATE UNIVERSITY, RUSSIA;
 DR SANDRA KALJA, PROF. UNIwersYTETU STRADYNIA W RYDZE/ RIGA STRADIŅŠ UNIVERSITY, LATVIA

ADRES REDAKCJI/ EDITORIAL TEAM

INSTYTUT NAUK O BEZPIECZEŃSTWIE, WYDZIAŁ NAUK SPOŁECZNYCH, UNIwersYTET PRZYRODNICZO-
 HUMANISTYCZNY W SIEDLCACH, UL. ŹYTANIA 39, 08-110 SIEDLCE/
 INSTITUTE OF SECURITY STUDIES, FACULTY OF SOCIAL SCIENCES, SIEDLCE UNIVERSITY OF NATURAL SCIENCES
 AND HUMANITIES, ŹYTANIA 39, 08-110 SIEDLCE, POLAND

**ZA WERSJĘ PIERWOTNĄ CZASOPISMA UZNAJE SIĘ WERSJĘ ELEKTRONICZNĄ DOSTĘPNĄ POD
 ADRESEM HTTP://WWW.DESECURITATE.UPH.EDU.PL / THE ORIGINAL VERSION OF THE JOURNAL
 IS THE ELECTRONIC VERSION AVAILABLE AT THE HTTP://WWW.DESECURITATE.UPH.EDU.PL**

KOREKTA/ PROFREADING: MGR URSZULA PIĄTKOWSKA

SKŁAD I ŁAMANIE/ TYPESETTING: DR MARTA SARA STEMPIEŃ

LOGOTYP/ LOGOTYPE: ALEKSANDRA WOLSKA

OKŁADKA/ COVER: DR MARTA SARA STEMPIEŃ

WYDAWCA/ PUBLISHER:

UNIwersYTET PRZYRODNICZO-HUMANISTYCZNY W SIEDLCACH/
 SIEDLCE UNIVERSITY OF NATURAL SCIENCES AND HUMANITIES, ŹYTANIA 39, 08-110 SIEDLCE
 HTTP://WWW.UPH.EDU.PL

PL ISSN 2450-5005

© COPYRIGHT BY UNIwersYTET PRZYRODNICZO-HUMANISTYCZNY W SIEDLCACH



Uwaga! Publikacja w formie elektronicznej 3.0 Polska - Liczba ta pozwala na kopiowanie, zmienianie, remiksowanie, rozpowszechnianie, przedstawianie i wykonywanie dzieła jedynie w celach niekomercyjnych. Warunek ten nie obejmuje jednak utworów zakreślonych przepisami prawa o ochronie przed nieuczciwym wyczerpaniem dóbr kultury. Więcej informacji: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0/pl/>

ADRES DO PRZESŁANIA ARTYKUŁÓW/ ARTICLES SUBMISSION ADDRESS

REDAKCJA "DE SECURITATE ET DEFENSIONE. O BEZPIECZEŃSTWIE I OBRONNOŚCI"
 E-MAIL: secu_et_defen@uph.edu.pl

UNIwersytet PRZYRODniczo-HUMANISTYCZNY W SIEDLCACH

Instytut NAUK O BEZPIECZEŃSTWIE

DE SECURITATE ET DEFENSIONE

O BEZPIECZEŃSTWIE I OBRONNOŚCI



SPIS TREŚCI

GALINA AVDEENKO, SERGEY DMITREV, JACEK ZIELIŃSKI <i>COVID-19 a działalność przedsiębiorcza: analiza porównawcza konsekwencji i oczekiwań</i>	8
GABOR KEMENY <i>Efektywność transgranicznej wymiany informacji</i>	23
TIM ANISIFOROV, LINARA BATTALOVA, SERGEY KRASHENINNIKOV, OLGA LOGUNOVA, FEDOR SERYI <i>Badania genomiczne i problem zachowania tożsamości człowieka</i>	43
ANDREY SURMACH, INNA STECENKO <i>Bezpieczeństwo ekonomiczne i przeciwdziałanie praniu pieniędzy w bankach komercyjnych Łotwy</i>	59
PRZEMYSŁAW CZERNICKI <i>Polityka bezpieczeństwa energetycznego państwa polskiego na przykładzie gazociągu OPAL</i>	68
MIŁOSZ GAC <i>Zagrożenia płynące ze strony Federacji Rosyjskiej dla państw regionu Morza Bałtyckiego</i>	84
AGNIESZKA BÓGDAL-BRZEZIŃSKA, JAN A. WENDT <i>Geopolityczny kontekst suwerenności informacyjnej Rosji w cyberprzestrzeni i jej znaczenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego</i>	97
WOJCIECH MINCEWICZ <i>Technologia blockchain a bezpieczeństwo narodowe. Możliwość wdrożenia łańcucha bloków w obszarze bezpieczeństwa państwa</i>	114
ANDRZEJ SŁAWIŃSKI <i>Główne kierunki polsko-ukraińskiej współpracy wojskowej po 1991 roku</i>	130
MARCIN DOCHNIAK <i>Perspektywa geopolityczna a ocena przeciwnika powietrznego</i>	145
JANUSZ ROPSKI <i>Bezpieczeństwo interpersonalne w relacjach społecznych</i>	157
IRMINA DENYSIUK <i>Zarządzanie kryzysowe w Polsce jako specyficzne zadanie administracji publicznej realizowane na rzecz ochrony ludności</i>	168
ILONA PIOTROWSKA-MICHALAK <i>Zadania obronne realizowane przez samorządy terytorialne w Polsce</i>	185
GRZEGORZ WIERZBICKI <i>Potencjał organizacji pozarządowych w zakresie przygotowania obronnego społeczeństwa</i>	205
MALWINA SIEWIER <i>Metody działalności policji politycznej w Drugiej Rzeczypospolitej. Wybrane problemy</i>	216

TABLE OF CONTENTS

GALINA AVDEENKO, SERGEY DMITREV, JACEK ZIELIŃSKI <i>COVID-19 and Entrepreneurial Activity: A Comparative Analysis of Consequences and Expectations</i>	8
GABOR KEMENY <i>Efficiency of Cross-Border Information Exchange</i>	23
TIM ANISIFOROV, LINARA BATTALOVA, SERGEY KRASHENINNIKOV, OLGA LOGUNOVA, FEDOR SERYY <i>Genomic Research and Problem of Human Identity Preservation</i>	43
ANDREY SURMACH, INNA STECENKO <i>Economic Security and Prevention of Money Laundering in Commercial Banks of Latvia</i>	59
PRZEMYSŁAW CZERNICKI <i>The Energy Security Policy of Poland on the Example of the OPAL Gas Pipeline</i>	68
MIŁOSZ GAC <i>Threats Posed by the Russian Federation to the States of the Baltic Sea Region</i>	84
AGNIESZKA BÓGDAL-BRZEZIŃSKA, JAN A. WENDT <i>The Geopolitical Context of Russia's Information Sovereignty in Cyberspace and Its Significance for International Security</i>	97
WOJCIECH MINCEWICZ <i>Blockchain Technology and National Security. The Ability to Implement a Blockchain in the Area of National Security</i>	114
ANDRZEJ ŚLAWIŃSKI <i>Main Directions of Polish-Ukrainian Military Cooperation after 1991</i>	130
MARCIN DOCHNIAK <i>Geopolitical Perspective and the Assessment of the Adversary Air Forces</i>	145
JANUSZ ROPSKI <i>Interpersonal Security in Social Interactions</i>	157
IRMINA DENYSIUK <i>Crisis Management in Poland as a Specific Public Administration Task Implemented for the Protection of the Population</i>	168
ILONA PIOTROWSKA-MICHALAK <i>Defence Tasks Implemented by Territorial Self-Government in Poland</i>	185
GRZEGORZ WIERZBICKI <i>The Potential of Non-Governmental Organizations in the Defense Preparation of the Society</i>	205
MALWINA SIEWIER <i>Methods of Activities of Political Police in The Second Polish Republic of Poland. Selected Problems</i>	216

СОДЕРЖАНИЕ

ГАЛИНА АВДЕЕНКО, СЕРГЕЙ ДМИТРИЕВ, ЯЦЕК ЗЕЛИНСКИЙ <i>COVID-19 и предпринимательская деятельность: сравнительный анализ последствий и ожиданий</i>	8
ГАБОР КЕМЕНИ <i>Эффективность трансграничного обмена информацией</i>	23
ТИМ АНИСИФОРОВ, ЛИНАРА БАТТАЛОВА, СЕРГЕЙ КРАШЕНИННИКОВ ОЛЬГА ЛОГУНОВА, ФЕДОР СЕРЫЙ <i>Геномные исследования и проблема сохранения идентичности человека</i>	43
АНДРЕЙ СУРМАЧ, ИННА СТЕЦЕНКО <i>Экономическая безопасность и борьба с отмыванием денег в коммерческих банках Латвии</i>	59
ПШЕМЫСЛАВ ЧЕРНИЦКИ <i>Политика энергетической безопасности польского государства на примере газопровода OPAL</i>	68
МИЛОШ ГАЦ <i>Угрозы со стороны Российской Федерации государствам региона Балтийского моря</i>	84
АГНЕСКА БОГДАЛ-БЖЕЗИНЬСКА, ЯН А. ВЕНДТ <i>Геополитический контекст информационного суверенитета России в киберпространстве и его значение для международной безопасности</i>	97
ВОЙЦЕХ МИНЦЕВИЧ <i>Технология блокчейн и национальная безопасность. Возможность внедрения технологии блокчейн в сфере государственной безопасности</i>	114
АНДЖЕЙ СЛАВИНЬСКИ <i>Основные направления польско-украинского военного сотрудничества после 1991 г.</i>	130
МАРЦИН ДОХНЯК <i>Геополитическая перспектива и оценка воздушного противника</i>	145
ЯНУШ РОПСКИ <i>Межличностная безопасность в социальных отношениях</i>	157
ИРМИНА ДЕНИСЮК <i>Антикризисное управление в Польше как особая задача государственного управления по защите населения</i>	168
ИЛОНА ПИОТРОВСКА-МИХАЛАК <i>Оборонные задачи, выполняемые органами местного самоуправления в Польше</i>	185
ГЖЕГОЖ ВЕЖБИЦКИ <i>Потенциал неправительственных организаций в сфере подготовки к защите общества</i>	205
МАЛЬВИНА СЕВЕР <i>Методы деятельности политической полиции во Второй Польской республике. Избранные проблемы</i>	216

Galina AVDEENKO
Bryansk Branch
of Russian Plekhanov Economic University
ORCID 0000-0003-0527-1881

Sergey DMITRIEV
Bryansk Branch
of Russian Plekhanov Economic University
ORCID 0000-0003-2621-5870

Jacek ZIELIŃSKI
Siedlce University of Natural Sciences and Humanities
Faculty of Social Sciences
jacek.zielinski@uph.edu.pl
ORCID 0000-0002-5630-0606
<https://doi.org/10.34739/dsd.2020.02.01>



COVID-19 И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКАЯ АКТИВНОСТЬ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПОСЛЕДСТВИЙ И ОЖИДАНИЙ

АННОТАЦИЯ: В статье представлены результаты социологического исследования, проведенного в пяти регионах России в мае 2020 года относительно последствий пандемии SARS CoV-19 и вызванных ею ограничительных мер на предпринимательскую активность регионального бизнеса. Как показывают результаты исследования, указанные последствия являются крайне негативными: респонденты опроса заявляют о существенных потерях для их бизнеса, у части респондентов бизнес разрушен полностью. В статье сравниваются ожидания российских бизнесменов относительно сроков и темпов выхода из кризиса, вызванного карантинными мерами, с результатами исследований, проведенных Boston consulting group и McKinsey. Вполне можно утверждать, что в среде международного, равно как и российского бизнес-сообщества существует определенное сходство ожиданий по поводу продолжительности выхода из кризиса. Одним из важных аспектов статьи является исследование роли экспертного сообщества в выработке антикризисных мероприятий в области экономики.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: COVID-19, региональное развитие, государственная поддержка, малый и средний бизнес, кризис

COVID-19 AND ENTREPRENEURIAL ACTIVITY: A COMPARATIVE ANALYSIS OF CONSEQUENCES AND EXPECTATIONS

ABSTRACT: The article presents the results of a sociological survey conducted in five regions of Russia in May 2020 regarding the consequences of the SARS CoV-19 pandemic and the resulting restrictive measures on regional entrepreneurial activity. As the results of the study show, these

consequences are extremely negative: the respondents of the survey claim significant losses for their business, some claim that the business is completely destroyed. The article compares the expectations of Russian businessmen regarding the timing and pace of overcoming the crisis caused by quarantine measures with the results of studies conducted by Boston consulting group and McKinsey. It can be argued that among the international, as well as the Russian business community, there is a certain similarity of expectations regarding the length of recovery from the crisis. One of the important aspects of the article is the study of the role of expert community in the development of anti-crisis measures in the field of economics.

KEYWORDS: COVID-19, regional development, state support, small business, crisis

ВВЕДЕНИЕ

Пандемия COVID-19 вынудила правительства многих стран мира вводить крайне жесткие карантинные меры для предотвращения его распространения. Для многих малых и средних предприятий это привело к крайне негативным последствиям: невозможность продолжать деятельность, утрата клиентов, падение доходов и, для части бизнесменов, банкротство.

Материалы и методы: В мае 2020 года Российским экономическим университетом имени Г.В. Плеханова в рамках проведения круглого стола «Актуальные проблемы развития экономики регионов в условиях пандемии» был проведен социологический опрос среди представителей малого и среднего бизнеса Брянского, Воронежского, Ивановского, Смоленского и Тульского регионов. Опрос проводился посредством анонимного онлайн-анкетирования. В опросе приняли участие 540 респондентов, ответивших на 15 вопросов. Ниже представлен краткий анализ результатов исследования.

1. Основная доля участников опроса относится к собственникам бизнеса и наемным работникам (51,9% и 21,3% соответственно).

2. Две трети от числа опрошенных имеют опыт работы в малом и среднем бизнесе больше трех лет.

3. Более 90% участников опроса работают в малом и среднем бизнесе.

4. Три сферы экономической деятельности доминируют (торговля 22%, услуги 25%, общественное питание 13%) в ответах респондентов.

5. Индивидуальные предприниматели и работники обществ с ограниченной ответственностью составляют больше двух третей от числа респондентов (38% и 49,1% соответственно).

6. Всеми респондентами отмечено снижение доходов за анализируемый период; у 25% из них полностью прекращена деятельность.

7. Более половины опрошенных указали, что их предприятие не подпадает под действие мер государственной поддержки.

8. Почти две трети респондентов не проводили официального сокращения сотрудников, при этом 41,7% сохраняют численность за счет собственных средств, 15,7%

отправили сотрудников в неоплачиваемый отпуск, 18,5% объявили вынужденный простой. 19,4% опрошенных произвели частичное сокращение численности своего персонала, 4,7% сократили всех сотрудников.

9. В отношении прогноза перспектив своего бизнеса доминируют пессимистические взгляды:

- 9,3% – респондентов считают, что их бизнес будет разрушен полностью,
- 14,8% – ожидают снижения доходов до 25%,
- 31,5% – ожидаемое снижение до 50%,
- 38,8% – ожидаемое снижение до 75%.

Нам представляется интересным сопоставить результаты нашего опроса с другим, проведенным в апреле 2020 года Boston Consulting Group среди финансовых директоров компаний со всего мира. По данным исследования BCG больше половины опрошенных также ожидают снижения дохода:

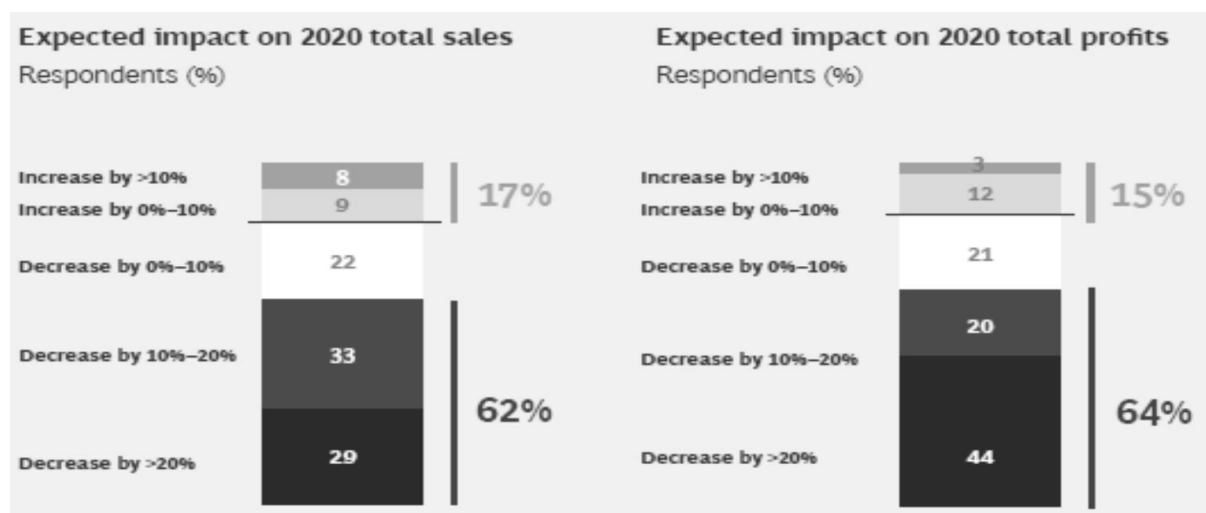


Рисунок 1. Ожидаемое снижение объемов продаж и прибылей по данным опроса BCG

Источник: A. Roos, S. Stange, J. Tucker, *The COVID-19 CFO Pulse Check*, Boston Consulting Group BCG 2020, <https://www.bcg.com/ru-ru/publications/2020/cfo-pulse-check-covid-19.aspx> (30.05.2020).

Вполне предсказуемо, что пандемия коронавируса и вводимых вследствие этого ограничений по-разному воздействуют на различные сферы бизнеса. Интересным, на наш взгляд, является сопоставление полученных результатов опроса с данными исследования «Supply and demand shocks in the COVID-19 pandemic: An industry and occupation perspective» (R. Maria del Rio-Chanona, Penny Mealy, Anton Pichler, François Lafond and J. Doayne Farmer.)

¹: представители разных профессий будут ощущать на себе последствия COVID-19 в разной степени, в зависимости от действия двух шоков:

¹ RM. del Rio-Chanona, P. Mealy, et al., *Supply and demand shocks in the COVID-19 pandemic: An industry and occupation perspective*, “Oxford Review of Economic Policy” 2020 Vol. 36 (Issue Supplement 1), pp. 94-137.

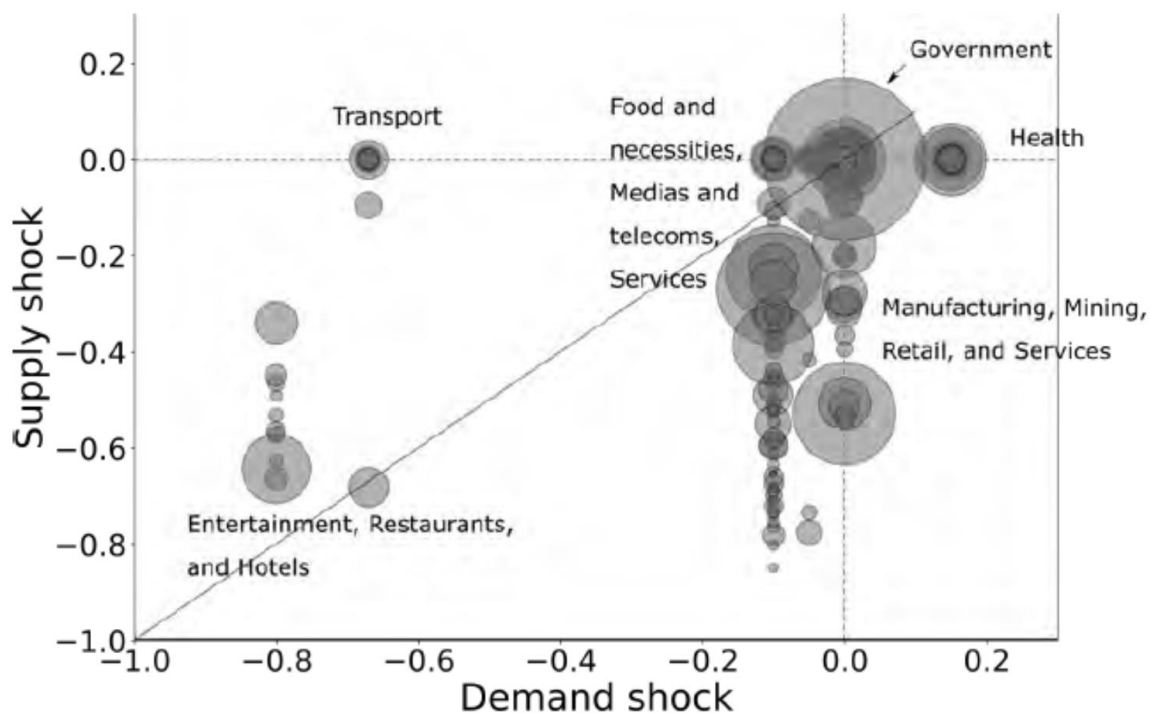


Рисунок 3. Шоки предложения и спроса для различных отраслей экономики [13,
 Источник: R.M. del Rio-Chanona, P. Mealy, et al., *Supply and demand shocks in the COVID-19 pandemic: An industry and occupation perspective*, “Oxford Review of Economic Policy” 2020 Vol. 36 (Issue Supplement 1), p. 109.

Представители иных профессий и рода деятельности (тех, что невозможно выполнять удаленно (в США, например, таких 56%), работающие в наименее важных для государства отраслях (таких 36% в США), ждет впадение в бедность. Совокупно это составляет около 21% населения. Это профессии, представленные в левом нижнем квадранте диаграммы: официанты, повара и т.д. (в первую очередь, работающие в левых нижних индустриях на следующей диаграммы) – развлечения, рестораны, отели и т.д.).

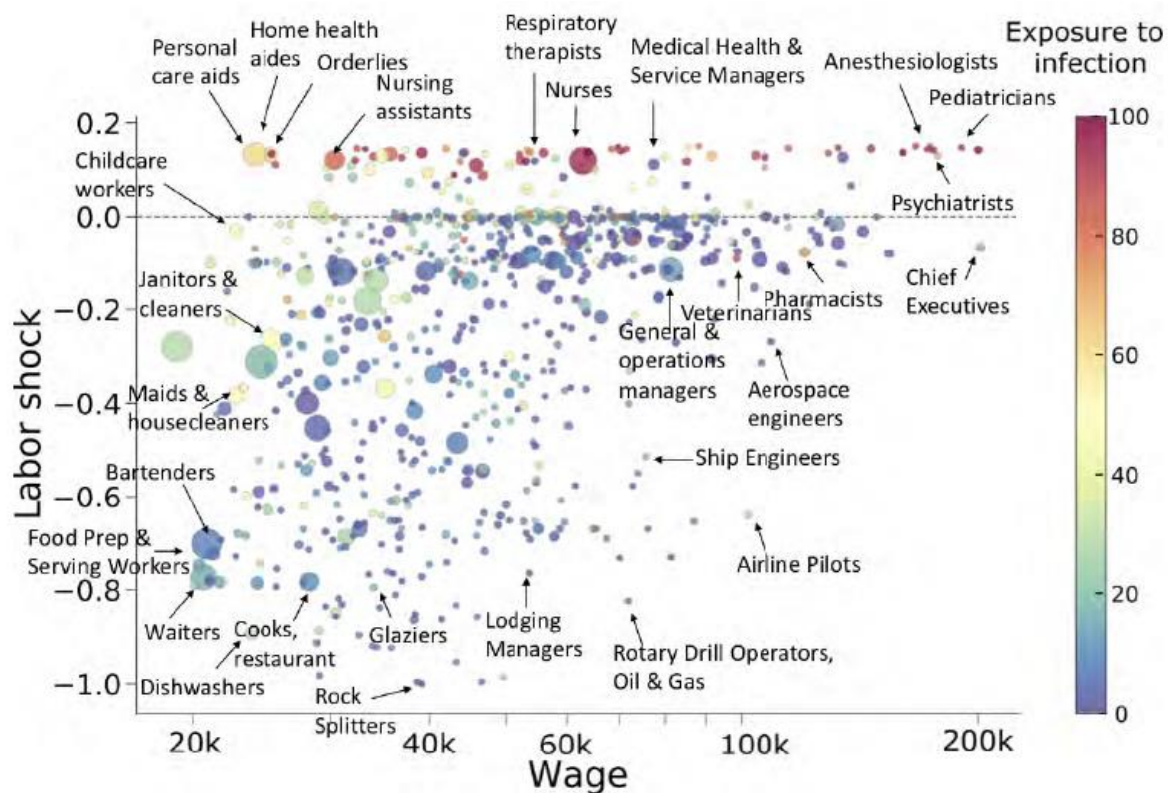


Рисунок 4. Шок на рынке труда в сопоставлении с медианной заработной платой в различных профессиях
 Источник: R.M. del Rio-Chanona, P. Mealy, et al., *Supply and demand shocks in the COVID-19 pandemic: An industry and occupation perspective*, "Oxford Review of Economic Policy" 2020 Vol. 36 (Issue Supplement 1), p. 113.

Подобная неоднородность уязвимости профессиональной деятельности от COVID-19 и вводимых вследствие этого ограничений ухудшает социальное расслоение общества и ускоряет рост неравенства: и монетарного, и немонетарного.

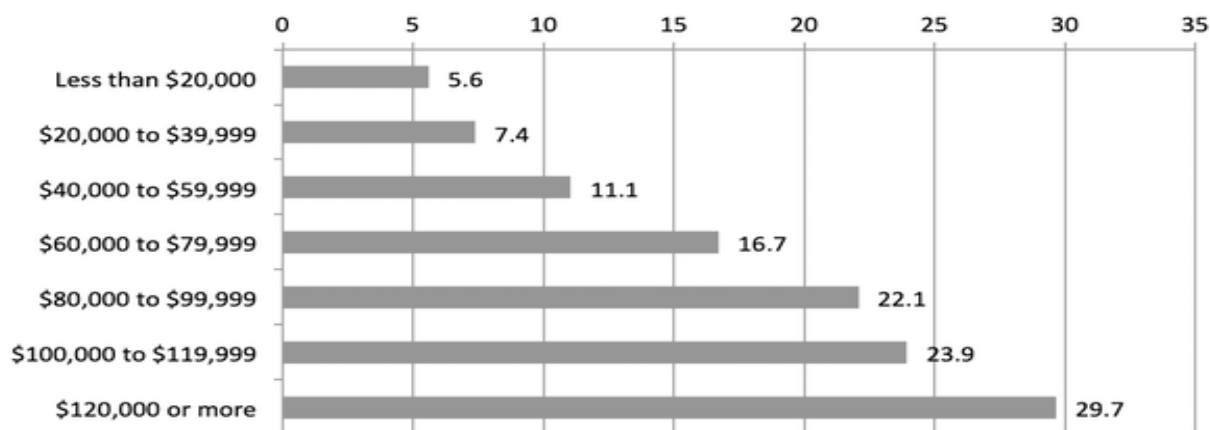


Рисунок 5. Количество (в процентах от опрошенных) работающих из дома в зависимости от располагаемого дохода

Источник: G.A. Tanguay, U. Lachapelle, *Remote work worsens inequality by mostly helping high-income earners*. *The Conversation* 2020, Available at: <https://theconversation.com/remote-work-worsens-inequality-by-mostly-helping-high-income-earners-136160> (31.05.2020).

Так, согласно опросу, проведенному Canadian General Social Survey, возможность удаленной работы находится в прямой зависимости от обеспеченности современными телекоммуникационными средствами и обусловленной получаемым доходом (рис. 5).

Среди респондентов опроса, проведенного Российским экономическим университетом имени Г.В. Плеханова, отсутствуют работники сферы образования. Однако, будучи представителями академического сообщества, авторы настоящей статьи не могли обойти вниманием влияние COVID-19 на образовательную сферу. В отсутствие надлежащих данных по России, мы воспользовались результатами опроса, проведенного среди 515 руководителей университетов и колледжей США. Мы считаем это оправданным, поскольку Россия интегрирована в мировую экономику в целом и в глобальный образовательный процесс в частности, а «эпоха глобализации есть эпоха всеобщего заражения»².

Исследование показало, что по мнению респондентов почти каждый источник финансирования научной и образовательной деятельности находится под сомнением. Большинство опрошенных руководителей образовательных учреждений сталкиваются с нехваткой платы за обучение из-за непредсказуемых показателей зачисления и снижения объема пожертвований вследствие падения рынков. Так, например, Роберт Земски, профессор Высшей школы образования Пенсильванского университета (автор книги «Стресс-тест колледжа») прогнозирует закрытие 1/5 частных гуманитарных колледжей страны уже в 2020 году.

По данным Американского совета по образованию (American Council on Education), этой осенью университеты и колледжи должны ожидать снижения числа учащихся на 15% и снижения доходов от обучения, проживания, питания и других услуг на 45 миллиардов долларов.

Принстонский университет, один из самых богатых в США, чей фонд оценивается в 26 миллиардов долларов, объявил о замораживании заработной платы и найма нового персонала. Принстон сокращает все несущественные расходы и не возобновляет трудовые соглашения с некоторыми преподавателями-контрактниками³.

На этом фоне довольно реалистично выглядят сценарии будущего, ожидающего сферу образования, представленные экспертами Всемирного экономического форума.

² М. Хардт, А. Негри. Империя. Пер. с англ., под ред. Г.В. Каменской, М.С. Фетисова Москва: Практика 2004, с. 134.

³ M. Korn, D. Belkin, J. Chung, *Coronavirus Pushes Colleges to the Breaking Point, Forcing 'Hard Choices' About Education*, WSJ 2020, Available at: <https://www.wsj.com/articles/coronavirus-pushes-colleges-to-the-breaking-point-forcing-hard-choices-about-education-11588256157> (31.05.2020).

Так, один из вариантов прогнозов экспертов предполагает дальнейшую популяризацию концепции «обучения в любом месте и в любое время», т.е. цифрового образования в различных форматах. Традиционное индивидуальное обучение в аудитории будет дополнено новыми методами обучения – от прямых трансляций до «образовательных воздействий» и использования виртуальной реальности. Обучение станет привычкой, которая интегрируется в повседневную рутину.

Согласно второму прогнозу во многих странах станет актуальной тенденцией формирование учебных консорциумов и коалиций, включая правительства, издателей, специалистов в области образования, вузы, поставщиков технологий и операторов телекоммуникационных сетей.

Третий вариант содержит прогноз о расширении «цифровой пропасти», обусловленной зависимостью качества обучения от уровня и качества цифрового доступа: сегодня в сети находится только 60% населения Земли⁴.

10. Более трети опрошенных (34,3%) прогнозируют сохранение ограничительных мероприятий до конца лета текущего года, 22% уверены, что в июле ограничения будут сняты, 12% считают, что ограничения сохранятся до конца 2020 года, 15,7% предполагают, что ограничительные мероприятия не ограничатся текущим годом.

11. 26,9% респондентов предполагают, что на восстановление их бизнеса потребуется от 6 месяцев до года, 22,2% – восстановление займет больше года. Остальные ответы расположились следующим образом:

- 18,5% – от 3 до 6 месяцев;
- 15,7% затруднились с ответом;
- 12% – от 9 месяцев до года;
- 4,7% опрошенных считают, что их бизнес восстановить не удастся.

В отношении сроков и темпов восстановления экономики в последние месяцы развернулась острая дискуссия. В качестве вариантов рассматриваются так называемые V-кривые («быстрый отскок» т.е. достижение и превышение предкризисных темпов роста в короткие сроки), U-кривые (медленное достижение докризисных темпов роста), L-кривые (медленный и постепенный выход из кризиса; достичь предкризисных темпов роста в среднесрочной перспективе не удастся). Большая часть респондентов нашего опроса склоняются к вариантам с U- и/или L-кривой, т.е. по их мнению «быстрого отскока» ожидать не приходится. Это коррелирует с результатами упомянутого нами опроса, проведенного Boston Consulting Group, а также исследования компании McKinsey:

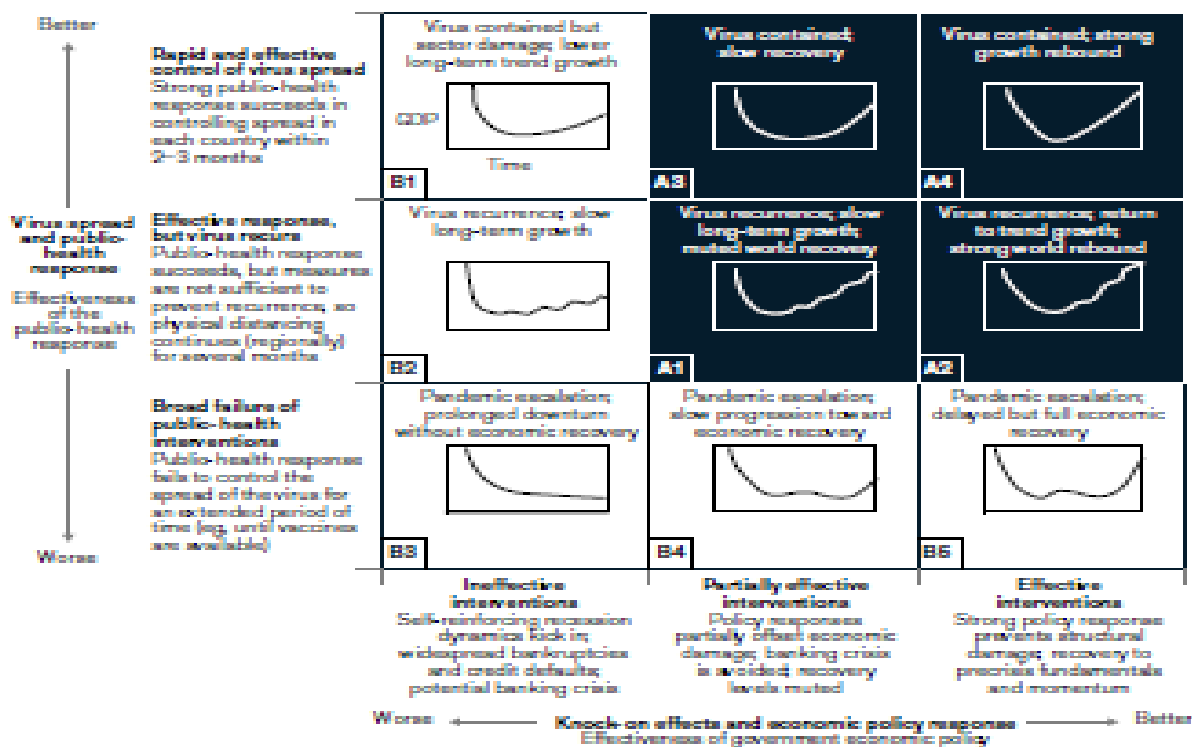
⁴ G. Tam, D. El-Azar, *3 ways the coronavirus pandemic could reshape Education*, World Economic Forum. 2020, Available at: <https://www.weforum.org/agenda/2020/03/3-ways-coronavirus-is-reshaping-education-and-what-changes-might-be-here-to-stay/> (31.05.2020).



Рисунок 6. Ожидания CFO в отношении темпов восстановления экономики по данным опроса BCG
 Источник: A. Roos, S. Stange, J. Tucker, *The COVID-19 CFO Pulse Check*, Boston Consulting Group 2020, Available at: <https://www.bcg.com/ru-ru/publications/2020/cfo-pulse-check-covid-19.aspx> (30.05.2020).

Scenarios for the economic impact of the COVID-19 crisis.

GDP impact of COVID-19 spread, public-health response, and economic policies



Most likely scenario, % of respondents

	A1	A2	A3	A4	B1	B2	B3	B4	B6
Percentage	51	8	16	8	15	11	9	9	2
EQ 100%									

Note: Figures may not sum to 100%, because of rounding.

Рисунок 7. Ожидания CFO в отношении темпов восстановления экономики по данным опроса McKinsey
 Источник: S. Smit, M. Hirt, et al., *In the tunnel: Executive expectations about the shape of the coronavirus crisis 2020*, Available at: <https://www.mckinsey.com/business-functions/strategy-and-corporate-finance/our-insights/in-the-tunnel-executive-expectations-about-the-shape-of-the-coronavirus-crisis#>.

Как следует из представленных графиков, больше половины опрошенных BCG и McKinsey, как и респонденты нашего опроса, ожидают длительного периода восстановления экономики после COVID-19.

12. Среди проблем ведения бизнеса в сложившихся условиях ответы респондентов расположились следующим образом (в порядке убывания количества лиц, выбравших данный ответ):

- 62% – отсутствие спроса, потеря клиентов;
- 47,2% – отсутствие поддержки со стороны государства;
- 46,3% – отсутствие средств для покрытия текущих платежей;
- 42,6% – падение спроса вследствие снижения доходов у покупателей;
- 35,2% – отсутствие возможности работать удаленно;
- 13,9% – не могут получить разрешение на работу;
- 6,5% – отсутствие возможности исполнить заключенный ранее государственный контракт;
- 6,5% – отсутствие надлежащих средств индивидуальной защиты своего персонала.

13. Среди первоочередных мер государственной поддержки респонденты выбрали следующие варианты ответов:

- отсрочка по уплате налогов и взносов – 46,3%
- кредиты на выплату заработной платы под низкий процент – 30,6%
- кредитные каникулы – 22,2%;
- реструктуризация имеющихся кредитов – 19,4%.

34,4% опрошенных считают предлагаемые меры государственной поддержки недостаточными, необходимы дополнительные мероприятия.

14. По мнению опрошенных, реальное положительное воздействие на их бизнес могут оказать следующие мероприятия:

- 48,1% – распространение мер государственной поддержки на все отрасли экономики;
- 45,4% – отмена режима изоляции, скорейший возврат к работе;
- 40,7% – отсрочка платежей по всем обязательствам;
- 38,9% – субсидии на выплату заработной платы работникам на период вынужденного простоя;
- 38% – радикальное снижение налоговых ставок;
- 27,8% – кредитование по низким процентным ставкам;
- 18,5% – налоговые каникулы по налогу на добавленную стоимость;
- 18,5% – объявление чрезвычайного положения.

Как следует из приведенного графика, 45,4% респондентов высказались за отмену режима изоляции и скорейший возврат к работе. В то же время, как следует из результатов опроса компании JLL, которая провела в России исследование на эту тему (в ходе него были опрошены как собственники компаний, так и топ-менеджеры, и рядовые работники)

2/3 опрошенных опасаются возвращения в офис из-за риска заразиться коронавирусом. После окончания карантина работать исключительно в офисе готовы лишь 20% респондентов, 56% опрошенных хотели бы совмещать офисную работу с удаленной, 21% хотели бы приезжать в офис только на рабочие встречи, 2% заявили о том, что хотят работать исключительно удаленно, а 1% предложили свой вариант⁵.

Продолжая межстрановые сравнения отметим, что в США 63% респондентов высказали опасения, что слишком быстрое снятие карантинных мероприятий нанесет большой ущерб⁶, а профсоюзы Франции высказались против поспешного снятия ограничений из-за того, что многими работодателями не обеспечиваются безопасные условия труда в новых условиях⁷. Опыт предыдущих эпидемий (например, эпидемии лихорадки Эбола в Сьерра-Леоне⁸) убеждает в необходимости создания новых безопасных рабочих и рекреационных пространств, обеспечивающих требуемый уровень защиты.

Ограничительные меры, предпринятые правительствами различных государств, а также их снятие при определенном сходстве отличаются от страны к стране. По общему мнению, эти меры основаны на научном анализе и научном прогнозе. Здесь мы имеем дело с тем, что Жак Лакан называл «университетским дискурсом», в котором главное место занимает знание (удивительное мнение Лакана о том, что «в государстве, именуемом обычно Союз Советских Социалистических Республик, царит именно Университет»⁹ отнюдь не снижает ценности этого концепта). Как нам удалось установить в ходе подготовки настоящей статьи, это знание крайне неоднородно и может служить теоретической базой для государственной политики в области сдерживания распространения COVID-19 и минимизации его последствий с большими оговорками.

Например, в работе Sergio Correia et al «Pandemics Depress the Economy, Public Health Interventions Do Not: Evidence from the 1918 Flu» исследуется влияние эпидемии «испанского гриппа» в 1918 году. Используя географические различия в смертности во время пандемии гриппа 1918 года в США, установлено, что в более уязвимых районах наблюдается резкое и постоянное снижение экономической активности. Авторами указанной статьи предполагается, что пандемия сократила объем производства на 18%. Спад обусловлен как каналами предложения, так и спроса. Кроме того, основываясь на результатах эпидемиологической литературы, устанавливающей, что нефармацевтические вмешательства («non-pharmaceutical interventions», NPI) снижают смертность от гриппа, использованы

⁵ Об условиях труда после карантина. «Давыдов.Индекс» Davydov.in. 2020. Available at: <https://davydov.in/povestka-messendzhery/ob-usloviyax-truda-posle-karantina/> (25.05.2020).

⁶ A. Salvanto, J. de Pinto, F. Backus, K. Khanna, *Americans prioritize staying home and worry restrictions will lift too fast — CBS News poll*, 2020, Available at: <https://www.cbsnews.com/news/americans-prioritize-staying-home-and-worry-restrictions-will-lift-too-fast-cbs-news-poll/> (31.05.2020).

⁷ К. Жансельм, *Условия дистанционной работы: профсоюзное расследование 2020*, Available at: <https://humanite-russie.ru/2020/05/11/usloviya-distantionnoy-raboty-profsoyuznoe-rassledovanie/> (28.05.2020).

⁸ I. Rasul, M. Goldstein, N. Buehren et al., *What happens after the lockdown ends? Lessons from the 2015 Ebola epidemic in Sierra Leone*, IGC-International Growth Centre. 2020, Available at: <https://www.theigc.org/blog/what-happens-after-the-lockdown-ends-lessons-from-the-2015-ebola-epidemic-in-sierra-leone/> (29.05.2020).

⁹ Ж. Лакан, *Изнанка психоанализа (1969–1970)*. Пер. с фр. А. Черноглазова. Москва: Логос 2008, с. 258.

различия во времени и интенсивности NPI в городах США для изучения их экономических последствий. Выявлено, что города, которые вмешались раньше и более агрессивно, пострадали меньше и, во всяком случае, растут быстрее после окончания пандемии. Таким образом, выводы показывают, что NPI не только снижают смертность; они также могут смягчать неблагоприятные экономические последствия пандемии¹⁰.

Противоположная точка зрения высказана в работе Andrew Lilly et al. («Public Health Interventions and Economic Growth: Revisiting The Spanish Flu Evidence»). Лилли и его соавторы проанализировали данные из статьи Коррейя и др. Как было установлено, используя статистические показатели из 43 городов США, Correia, Luck и Verner обнаружили, что пандемия гриппа 1918 года оказала сильное негативное влияние на экономический рост, однако нефармацевтические вмешательства (NPI) смягчили эти неблагоприятные экономические последствия. Отправной точкой для Коррейя и его соавторов послужила сильная положительная корреляция между экономическим ростом 1914-1919 годов и масштабами NPI, предпринятых на уровне исследованных городов. Лилли и др. утверждают, что собранные дополнительные данные показывают, что эти результаты были обусловлены ростом населения в период с 1910 по 1917 годы, т.е. до пандемии. Распространив выявленные анализом различия на более ранние периоды, Лилли и др. было установлено, что после учета ранее существовавших различий в тенденциях предполагаемое влияние NPI на экономический рост отсутствует, хотя они и исключают существенное положительное или отрицательное влияние NPI на рост занятости¹¹.

Если обратиться к недавней истории, в частности, к Великой рецессии 2008-2009 гг., то нельзя не заметить определенного сходства с последствиями публикации статьи¹² известного профессора Гарвардского университета Кеннета Рогоффа, в которой он исследовал государственный долг. На основании этой работы правительствами многих государств была разработана и внедрена политика жесткой экономии государственных расходов («austerity») в качестве средства борьбы с последствиями кризиса 2008-2009 гг. Однако в 2013 г. группой авторов из Университета Амхерст, Массачусетс, было выявлено, что статья К. Рогоффа содержит существенные ошибки и неточности в расчетах и вследствие этого не может служить надлежащим основанием для формирования государственной политики в области управления государственным долгом, а также финансово-кредитного регулирования¹³.

¹⁰ S. Correia, S. Luck, E. Verner, *Pandemics Depress the Economy, Public Health Interventions Do Not: Evidence from the 1918 Flu*, "SSRN Electronic Journal" 2020, Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3561560 (25.05.2020).

¹¹ A. Lilley, M. Lilley, G. Rinaldi, *Public Health Interventions and Economic Growth: Revisiting The Spanish Flu Evidence*, "SSRN Electronic Journal" 2020, Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3590008 (25.05.2020).

¹² C.M. Reinhart, K.S. Rogoff, *Growth in a Time of Debt*, NBER- National Bureau of Economic Research Working Paper Series. Working Paper 15639, 2010, Available at: <http://www.nber.org/papers/w15639> (31.05.2020).

¹³ T. Herndon, M. Ash, R. Pollin, *Does High Public Debt Consistently Stifle Economic Growth? A Critique of Reinhart and Rogoff*, Political Economy Research Institute. Working Paper Series Number 322, 2013, Available at: http://www.peri.umass.edu/fileadmin/pdf/working_papers/working_papers_301-350/WP322.pdf (31.05.2020).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ситуации отсутствия консенсуса в академической среде мы считаем целесообразным применение подхода «затраты-выпуск» В. Леонтьева, который можно обнаружить только в работах экономистов, находящихся на «задворках экономической науки»¹⁴, например, в статье Joost R. Santos и др. «Pandemic Recovery Analysis Using the Dynamic Inoperability Input-Output Model»¹⁵, в которой исследуются экономические последствия эпидемий SARS и «птичьего гриппа».

Это ставит вопрос о целесообразности использования экспертного и, шире, научного сообщества для разработки рекомендаций для государственных органов по ликвидации последствий нынешней пандемии. В статье Weible С.М. и др.¹⁶ содержится ряд ценных наблюдений по различным направлениям исследований «public policy», среди которых особенно заслуживает внимания наблюдение авторов статьи о том, что в условиях пандемии COVID-19 у лиц, принимающих решения резко возрастает спрос на «evidence-based policymaking», который заменяет собой существующие нормативные ориентации и политическую целесообразность, служащие в обычное время основой для разработки и осуществления публичной политики. Не и безынтересно и то, что такое изменение механизмов легитимации публичной политики происходит на фоне повышения среди общественности запроса на ценности как основу политики и в условиях, когда иррациональные мифы и антинаучная информация получают небывалое распространение, что возвращает нас к лакановскому понятию «университетского дискурса» и возрастанию его роли в кризисных ситуациях.

ЛИТЕРАТУРА

- Жансельм Карин. 2020. Условия дистанционной работы: профсоюзное расследование Available at: <https://humanite-russie.ru/2020/05/11/usloviya-distantionnoy-raboty-profsoyuznoe-rassledovanie/> [Zhansel'm Karin. 2020. Uslovija distantionnoj raboty: profsoyuznoe rassledovanie Available at: <https://humanite-russie.ru/2020/05/11/usloviya-distantionnoy-raboty-profsoyuznoe-rassledovanie/>].
- Лакан Жак. 2008. Изнанка психоанализа (1969–1970). Пер. с фр. А. Черноглазова. Москва: Логос [Lakan Zhak. 2008. Iznanka psikhoanaliza (1969-1970). Per. s fr. A. Chernoglazova. Moskva: Logos].
- Об условиях труда после карантина. «Давыдов.Индекс» Davydov.in. 2020. Available at: <https://davydov.in/povestka-messendzhery/ob-usloviyax-truda-posle-karantina/> [Ob usloviyakh truda posle karantina. „Davydov. Indeks”. Davydov in. 2020. Available at: <https://davydov.in/povestka-messendzhery/ob-usloviyax-truda-posle-karantina/>].

¹⁴ S. Keen, *The Coronavirus and the End of Economics*, 2020, Available at: <https://www.exploring-economics.org/de/entdecken/coronavirus-and-the-end-of-economics/> (20.08.2020).

¹⁵ J.R. Santos, M.J. Orsi, E.J. Bond, *Pandemic Recovery Analysis Using the Dynamic Inoperability Input-Output Model*, “Risk Analysis” 2009 Vol. 29, No. 12, pp. 1743-1758.

¹⁶ Ch.M. Weible, D. Nohrstedt, P. Cairney et al., *COVID-19 and the policy sciences: initial reactions and perspectives*, “Policy Sciences” 2020 53, pp. 225-241.

- Хардт Майкл, Негри Антонио. 2004. Империя. Пер. с англ., под ред. Г.В. Каменской, М.С. Фетисова Москва: Праксис [Hardt Majkl', Negri Antonijo. 2004. Imperija. Per. S angl., pod. red. G.V. Kamienskoj, M.S. Fetisova. Moskva: Praksis].
- Correia Sergio, Luck Stephan, Verner Emil. 2020. Pandemics Depress the Economy, Public Health Interventions Do Not: Evidence from the 1918 Flu. SSRN Electronic Journal. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3561560.
- Tanguay A. Georges, Lachapelle Ugo. 2020. Remote work worsens inequality by mostly helping high-income earners. The Conversation. Available at: <https://theconversation.com/remote-work-worsens-inequality-by-mostly-helping-high-income-earners-136160>.
- Herndon Thomas, Ash Michael, Robert Pollin. 2013. Does High Public Debt Consistently Stifle Economic Growth? A Critique of Reinhart and Rogoff. Political Economy Research Institute. Working Paper Series Number 322. Available at: http://www.peri.umass.edu/fileadmin/pdf/working_papers/working_papers_301-350/WP322.pdf.
- Keen Steve. 2020. The Coronavirus and the End of Economics. Available at: <https://www.exploring-economics.org/de/entdecken/coronavirus-and-the-end-of-economics/>.
- Korn Melissa, Belkin Douglas, Chung Juliet. 2020. Coronavirus Pushes Colleges to the Breaking Point, Forcing 'Hard Choices' About Education. WSJ. Available at: <https://www.wsj.com/articles/coronavirus-pushes-colleges-to-the-breaking-point-forcing-hard-choices-about-education-11588256157>.
- Lilley Andrew, Lilley Mathew, Rinaldi Gianluca. 2020. Public Health Interventions and Economic Growth: Revisiting The Spanish Flu Evidence. SSRN Electronic Journal. Available at: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3590008.
- Rasul Imran, Goldstein Markus, Buehren Niklas and others. 2020. What happens after the lockdown ends? Lessons from the 2015 Ebola epidemic in Sierra Leone. IGC-International Growth Centre. Available at: <https://www.theigc.org/blog/what-happens-after-the-lockdown-ends-lessons-from-the-2015-ebola-epidemic-in-sierra-leone/>.
- Reinhart Carmen M., Rogoff Kenneth S. 2010. Growth in a Time of Debt. NBER- National Bureau of Economic Research Working Paper Series. Working Paper 15639. Available at: <http://www.nber.org/papers/w15639>.
- del Rio-Chanona R. Maria, Mealy Penny, Pichler Anton, Lafond François, Doyne J. Farmer. 2020. „Supply and demand shocks in the COVID-19 pandemic: An industry and occupation perspective”. Oxford Review of Economic Policy Vol. 36 (Issue Supplement 1): 94-137.
- Salvanto Anthony, de Pinto Jennifer, Backus Fred, Khanna Kabir. 2020. Americans prioritize staying home and worry restrictions will lift too fast — CBS News poll. Available at: <https://www.cbsnews.com/news/americans-prioritize-staying-home-and-worry-restrictions-will-lift-too-fast-cbs-news-poll/>.
- Santos Joost R., Orsi Mark J., Bond Erik J. 2009. „Pandemic Recovery Analysis Using the Dynamic Inoperability Input-Output Model”. Risk Analysis Vol. 29 (No. 12): 1743-1758.
- Smit Sven, Hirt Martin, Buehler Kevin and others. 2020. In the tunnel: Executive expectations about the shape of the coronavirus crisis. Available at: <https://www.mckinsey.com/business-functions/strategy-and-corporate-finance/our-insights/in-the-tunnel-executive-expectations-about-the-shape-of-the-coronavirus-crisis#>.

- Tam Gloria, El-Azar Diana. 2020. 3 ways the coronavirus pandemic could reshape education. World Economic Forum. Available at: <https://www.weforum.org/agenda/2020/03/3-ways-coronavirus-is-reshaping-education-and-what-changes-might-be-here-to-stay/>.
- Roos Alexander, Stange Sebastian, Tucker James. 2020. The COVID-19 CFO Pulse Check. Boston Consulting Group. Available at: <https://www.bcg.com/ru-ru/publications/2020/cfo-pulse-check-covid-19.aspx>.
- Weible Christopher M., Nohrstedt Daniel, Cairney Paul and others. 2020. „COVID-19 and the policy sciences: initial reactions and perspectives”. *Policy sciences* 53: 225-241.

Gabor KEMENY

University of Public Service, Hungary

Hungarian National Police

research@kemeny.cloud

ORCID 0000-0003-0062-2160

<https://doi.org/10.34739/dsd.2020.02.02>



EFFICIENCY OF CROSS-BORDER INFORMATION EXCHANGE

ABSTRACT: The aim of this paper is to provide an insight into the influencing factors of international police information exchange conducted by the Single Points of Contact (SPOC) and the Police and Customs Cooperation Centre (PCCC) within the EU. The author achieves this goal by introducing the relevant scientific theories and the results of the conducted quantitative research. The research identifies the influencing environments of cross-border information exchange and through this, finds supporting and hindering factors such as organisational structure, culture, leadership, legislation, and ICT environment. Findings can help decision makers and end users to overcome everyday obstacles.

KEYWORDS: law enforcement cooperation, information exchange, European Union, Schengen, trans-border crime, EU law

EFEKTYWNOŚĆ TRANSGRANICZNEJ WYMIANY INFORMACJI

ABSTRAKT: Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie czynników wpływających na międzynarodową wymianę informacji policyjnych prowadzoną przez unijne Pojedyncze Punkty Kontaktowe (SPOC) oraz Centrum Współpracy Policyjno-Celnej (PCCC). Autor stara się osiągnąć ten cel przedstawiając wybrane teorie naukowe i wyniki przeprowadzonych badań ilościowych. Artykuł identyfikuje środowisko transgranicznej wymiany informacji, a dzięki temu wskazuje czynniki wspierające i utrudniające, takie jak struktura organizacyjna, kultura, przywództwo, prawodawstwo i środowisko ICT. Wyniki badań mogą pomóc decydentom i użytkownikom pokonywać codzienne przeszkody w tej dziedzinie.

SŁOWA KLUCZOWE: współpraca organów ścigania, wymiana informacji, Unia Europejska, Schengen, przestępczość transgraniczna, prawo UE

INTRODUCTION

International police cooperation became important with the signature of the Schengen Convention in 1985¹. To safeguard internal security and to ensure the elimination of the security deficit caused by the abolition of checks at the internal borders, police cooperation became

¹ European Union, The Schengen Acquis - Convention Implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the Gradual Abolition of Checks at Their C, Brussels, 1985.

a complementary measure². The convention lists the modes of cooperation, with Article 39 encouraging the police authorities of the Member States (MS) to assist each other in preventing and detecting criminal offences. Single Points of Contact (SPOC) and the Police and Customs Cooperation Centre (PCCC) information exchange is conducted under this convention. The SPOC was created to facilitate all types of information exchange by “putting one police service in every state in charge of international cooperation, a single contact point strategy, therefore centralizing the process of police cooperation”³. The creation of the PCCC was the answer to the emerging need for a less centralised and direct channel among neighbouring countries to help operational activities in the border areas⁴. Since 2005, the importance of these channels significantly increased as a result of the EU enlargement and because of the different security threats that arise and which show a cross-border character⁵. Although the importance of cross-border information exchange was recognised by various agencies and institutions in the EU⁶, yet personal experiences show that there are serious shortcomings in cross-border information exchange when rapid and efficient information is required to properly fulfil the police tasks⁷.

The aim of the research is to determine those factors, which are hindering and supporting the efficiency of the information exchange conducted by the above-mentioned channels, hence, to provide assistance to the decision makers and practitioners to develop an efficient information exchange system.

THEORETICAL REVIEW

DEFINITION AND LEVELS OF INFORMATION EXCHANGE

Information exchange is a type of cross-border police cooperation, it can be defined as the formal and informal sharing of significant and timely information between two or more parties⁸. We can conclude from the academic literature that information exchange can be conducted on three interrelated levels: interpersonal, intra-organisational, and inter-organisational⁹. Even though there is a strong distinction between these levels, it is clear that they are interrelated and should be

² European Commission, Enhancing Police and Customs Cooperation in the European Union [COM (2004) 376 Final - Not Published in the Official Journal], 2004, p.9.

³ D. Weibel, *Police and Border Cooperation in Schengen: The Police and Customs Cooperation Center (PCCC)*. Leiden 2016, p. 2.

⁴ M. Saloven et al., *Study on the Status of Information Exchange amongst Law Enforcement Authorities in the Context of Existing EU Instruments*, Brussels 2010, p.70.

⁵ European Commission, A European Agenda on Migration COM(2015) 240 Final, 2015.

⁶ Frontex, Roles & Responsibilities, European Police Office, Serious and Organised Crime Threat Assessment, 2017.

⁷ G. Kemeny, *A qualitative analysis of the hindering and supporting factors of the cross-border information exchange conducted by the single point of contact and the police and customs cooperation centre*, „Public Security and Public Order” 2020 (24), p.102.

⁸ B. Cater, *The Importance of Social Bonds for Communication and Trust in Marketing Relationships in Professional Services*, Management 2008 (13), p. 3.

⁹ Vide A. Mausolf, *Keeping Up Appearances: Collaboration and Coordination in the Fight against Organized Crime and Terrorism*, Leiden 2010.

connected to each other to create an efficient information-sharing environment¹⁰. This theory is supported by other researchers. M. Saloven and others argue that weak internal coordination and intra-organisational information exchange can negatively influence cross-border information exchanges¹¹.

Besides the (inter)connection of the levels, efficient information sharing requires adequate organisational-managerial, legal, and technological environments¹², which are determined by various factors such as the Information and Communication Technology (ICT), organisational structure, culture and values, human resources, trust, leadership, rewards, self-interest, legal instruments and regulations¹³.

CENTRALISATION

In the literature, two main types of organisational structure are distinguished: bureaucracy and adhocracy¹⁴. Bureaucracy can be characterized by a formalized and hierarchized structure and by standardized regulations and procedures¹⁵. H.G. Rainey describes formalisation as “the extent to which an organisation’s structures and procedures are formally established in written rules and regulations”¹⁶. Strong centralisation and formalisation hinder initiatives and actions for the exchange of information, as the exchange is strictly controlled by the managerial authority¹⁷.

INNOVATION AND STAFFING (ORGANISATIONAL SUPPORT)

Conducted literature review proves that the previously described formalisation has a negative impact on innovation and openness to new ideas¹⁸. Researchers also argue that the conditions of human resources also influence the exchange of cross-border information. T.M. Yang and T.A. Maxwell state that the lack of staff can hamper cross-border information exchange, as the agency “may focus on urgent issues within its own organisation when the immediate benefits of sharing information cannot be foreseen”¹⁹. This theory is supported by other research, which states

¹⁰ T.M. Yang, T.A. Maxwell, *Information-Sharing in Public Organizations: A Literature Review of Interpersonal, Intra-Organizational and Inter-Organizational Success Factors*, "Government Information Quarterly" 2011 (28), p. 164, 171.

¹¹ M. Saloven et al., *op. cit.*, p. 83.

¹² T.M. Yang, T.A. Maxwell, *op. cit.*, p. 161.

¹³ J. Zhang, S.S. Dawes, *Expectations and Perceptions of Benefits, Barriers, and Success in Public Sector Knowledge Networks*, "Journal of Enterprise Information Management" 2006 (18), p.433.

¹⁴ *Vide* H. Mintzberg, *The Structuring of Organizations*, London 1989.

¹⁵ L. Argote et al., *Knowledge Transfer in Organizations: Learning from the Experience of Others*, "Organizational Behavior and Human Decision Processes" 2000 (82), p.82.

¹⁶ H.G. Rainey, *Understanding and Managing Public Organizations*, San Francisco 1992, p. 209.

¹⁷ M.J. Wheatley, *Leadership and the New Science: Discovering Order in a Chaotic World*, San Francisco 2006; S. Kim, H. Lee, *The Impact of Organizational Context and Information Technology on Employee Knowledge-Sharing Capabilities*, "Public Administration Review" 2006 (66), p.66.

¹⁸ D.M. Rousseau, *Characteristics of Departments, Positions, and Individuals: Contexts for Attitudes and Behavior*, "Administrative Science Quarterly" 1978 (23), p.23; J. Arches, *Social Structure, Burnout, and Job Satisfaction*, "Social Work" 1991 (36), p.36.

¹⁹ T.M. Yang, T.A. Maxwell, *op. cit.*, p. 170.

that one of the main reasons for delays in response is the increase in information exchange, which is not followed by an increase in staff²⁰.

ORGANISATIONAL CULTURE

Besides the structure, organisational values and culture also influence the attitudes of individuals and the collective actions regarding information sharing²¹. Organisational differences, such as diverse national systems, different culture, division of police tasks among various organisations create misunderstandings and can hamper cross-border police cooperation²². However, inter-organisational information exchange are positively influenced by an organisational culture that emphasizes fairness, mutual interests, and shared goals and which decreases the internal competition²³.

LEADERSHIP

Researchers found that “the style of the leadership can enforce the negative and positive attitude towards information exchange”²⁴. An authoritarian leadership style, for example, can dissuade staff from developing a positive approach towards information sharing. Contrary to this, transformational leadership encourages and supports staff to initiate and exchange information by providing vision and guidance²⁵.

INCENTIVES AND REWARDS

Next important factor we shall mention is linked to the rewards and incentives. A performance-based reward system designed specifically to encourage information exchange motivates individuals to share information and thereby greatly facilitates information exchange²⁶. On the other hand, nonspecific incentive methods can hinder inter-organisational information exchange as it creates competition among the staff²⁷.

²⁰ R. Doherty et al., *Study on the Implementation of the European Information Exchange Model (EIXM) for Strengthening Law Enforcement Cooperation*, European Commission, Brussels 2015, p. 29.

²¹ D. Constant et al., *What's Mine Is Ours, or Is It? A Study of Attitudes about Information Sharing*, "Information Systems Research" 1994 (5), p.400.

²² I. Styczyńska, E.Z. Beaumont, *Easing Legal and Administrative Obstacles in EU Border Regions*, Brussels 2017, p. 9.

²³ G.W. Bock et al., *Behavioral Intention Formation in Knowledge Sharing: Examining the Roles of Extrinsic Motivators, Social-Psychological Factors, and Organizational Climate*, "MIS Quarterly" 2005 (29), p. 87.

²⁴ D. Resteigne, S. Van den Bogaert, *Information Sharing in Contemporary Operations: The Strength of SOF Ties*, Cham 2017, p. 58.

²⁵ J. Soeters, *Information Sharing in Military and Security Operations*, Cham 2017; T.M. Yang, T.A. Maxwell, *op. cit.*, p. 173.

²⁶ A. Willem, M. Buelens, *Knowledge Sharing in Public Sector Organizations: The Effect of Organizational Characteristics on Interdepartmental Knowledge Sharing*, "Journal of Public Administration Research and Theory" 2007 (17), p. 581.

²⁷ J. Zhang et al., *Exploring Stakeholders' Expectations of the Benefits and Barriers of E-government Knowledge Sharing*, "Journal of Enterprise Information Management" 2005 (18), pp. 548, 552.

PERSONAL RELATIONSHIP AND ITS INFLUENCE

Trust is a crucial relationship building block which significantly influences inter-organisational cooperation and information exchange. J. Zhang and others state that a positive relationship between the degree of trust and the will for information sharing seems to exist²⁸. This positive correlation can be experienced in the field of international police cooperation where mutual trust and personal relationships are the most compelling forces²⁹. This trust can be developed and maintained by timely, reliable, and adequate information sharing and is influenced by the extent of competence, benevolence, and integrity of the organisation³⁰.

The scientific literature shows that, in addition to trust, reciprocity promotes and stabilizes international cooperation and positively influences the individual's attitude towards information sharing as³¹. A positive correlation exists between the extent of information sharing and the degree of reciprocal interdependence, meaning that each participating organisation possesses information that others need and vice versa³². Research on cross-border information exchange also argues that reciprocity and delayed responses are correlated³³. Another important supporting factor, which is correlated with reciprocity, is reputation, which is significant to facilitate trust building. The lack of reciprocal action results in a loss of reputation³⁴.

LEGISLATIVE ENVIRONMENT

The ruling policies and the legal environment have an impact on the behaviour of individuals and organisations, and thus on the cooperation between the organisations. Stable and accountable legislation and administrative procedures – who has access to what information and how – can mitigate the risks and can enhance inter-organisational cooperation³⁵. Researchers argue that confidentiality and privacy should be supported by the legal environment to facilitate information exchange³⁶. Clear legislation, regulation, and policies are therefore fundamental to reduce uncertainties created by a difference in organisational culture³⁷. On the other hand, not harmonised national legislations and interpretation of the EU instruments, furthermore, a rigid legal environment and policies that prohibit sharing can hamper cooperation and information exchange³⁸.

²⁸ J. Soeters, *op. cit.*, p. 85.

²⁹ S. Hufnagel, *Policing Cooperation across Borders*, London 2016, p. 86.

³⁰ L. Bstieler, *Trust Formation in Collaborative New Product Development*, "Journal of Product Innovation Management" 2006 (23), p. 56.; J. Sydow, *Trust within and between Organizations*, Oxford 1998.

³¹ R. Axelrod, W.D. Hamilton, *The Evolution of Cooperation*, "Science New Series" 1981 (211), p.1390.; D. Constant et al., *op. cit.*, pp. 400-421; G.W. Bock et al., *op. cit.*

³² B. Travica, *Information Aspects of New Organizational Designs: Exploring the Non-Traditional Organization*, "Journal of the American Society for Information Science" 1998 (49), pp. 1224, 1228.

³³ R. Doherty, et al., *op. cit.*, p. 29.

³⁴ S.T. Koeszegi, *Trust-building Strategies in Inter-organizational Negotiations*, "Journal of Managerial Psychology" 2004 (19), p.640.

³⁵ J. Zhang, S.S. Dawes, *op. cit.*; C. Lane, R. Bachmann, *The Social Constitution of Trust: Supplier Relations in Britain and Germany*, "Organization Studies" 1996 (17), p. 365.

³⁶ J.R. Gil-García et al., *E-Government Success Factors: Mapping Practical Tools to Theoretical Foundations*, "Government Information Quarterly" 2005 (22), p.187.

³⁷ J. Zhang, S.S. Dawes, J. Sarkis, *op. cit.*

³⁸ J.R. Gil-García et al., *op. cit.*; I. Styczyńska, E.Z. Beaumont, *op. cit.*

TECHNOLOGICAL ENVIRONMENT

Efficiency of inter-organisational collaboration and information exchange can be increased by the advancement of the ICT as it can ensure shorter response time³⁹. The ICT system supports information exchange if different systems are homogeneous, the system combines user-friendly ICT applications and has a high number of users⁴⁰. However, as the European Commission⁴¹ finds, the large number of non-interoperable databases and communication systems create duplications and hinder cross-border information exchange as it results in delayed responses. Researchers argue that ensuring access authorization, authentication, security, and confidentiality are critical in the design of the ICT system⁴².

RESEARCH METHODOLOGY

This research aims to answer the question: which factors impede and support the efficiency and speed of cross-border information exchange conducted by the SPOC and PCCC and how the obstacles can be overcome. As the research aims at understanding a case study, the process of cross-border information exchange, and the influencing factors quantitative research was used⁴³. Based on the findings of the literature review, a survey study (online questionnaire) was used to collect numerical data about the influencing factors. The items in the questionnaire consisted of a combination of multiple and single choice, 5-point Likert scales, and open-ended questions.

To obtain a satisfactory response to the questionnaire, the author applied convenience sampling⁴⁴. The link to the questionnaire was sent to the functional e-mail addresses of each of the National Frontex Points of Contacts (NFPOC), 28 SPOCs and 64 PCCCs within the EU, from where the questionnaire was sent to all staff and to the end-users and they were asked to disseminate the questionnaire further (snowball sampling). Staff was also asked to forward the questionnaire to the members of its professional network. The researcher published short calls on various professional, social media platforms. They were also distributed by email and instant messages. Hence, the research subjects consisted of the workforce assigned to conduct cross-border exchange in all PCCCs, all SPOCs within the EU and the operational staff of law enforcement agencies. Finally, the sample size (n) consisted of 661 participants. Although not all questions were filled out, the total number of „n” was generally large enough by estimation to represent the population of the LEAs and to carry out useful analyses. Calculated on 1.653.000

³⁹ J. Zhang, S.S. Dawes, *op. cit.*; European Commission, Stronger and Smarter Information Systems for Borders and Security, 2016, p.12.

⁴⁰ S. Kim, H. Lee, *op. cit.*

⁴¹ European Commission, Enhancing Police and Customs Cooperation in the European Union, 2004, p.12.

⁴² Vide M.Chau et al., *Building an Infrastructure for Law Enforcement Information Sharing and Collaboration: Design Issues and Challenges*, Proceedings of The National Conference on Digital Government Research 2002.

⁴³ R.K. Yin, *Case Study Research Design and Methods*, 2014, p.1.; A.Bryman, *Social Research Methods*, 2012, p. 628.

⁴⁴ *Ibid* 202.

police officers within the EU⁴⁵ and using the commonly accepted 95% confidence level⁴⁶ and 5% margin of error, the ideal sample size (n) is 385,⁴⁷ which confirms the representative nature of the sample.

IBM SPSS 22.0 software was used to analyse the questionnaire. The author used frequency tables, formulated hypotheses, and conducted correlation tests to find connections between the independent and dependent variables. Finally, a multiple regression analysis was conducted to find the best predictor variables of the efficiency of cross-border information exchange⁴⁸.

RESULTS OF THE QUESTIONNAIRE

SAMPLE DESCRIPTION AND ANALYSIS

The demographic variables were split in two categories; general demographic variables (gender, age, and country) and law enforcement-related demographic variables (years in service, experience in cross-border information exchange, role within the service, number of law enforcement services and number of channels used for cross-border information exchange). Three main groups (staff of SPOC, PCCC, and field officers) and one subgroup (commanders) of Law Enforcement Officers from 34 countries completed the online survey between January and February 2019. In total, 661 respondents from across the participating countries completed the questionnaire. Table 1 shows the demographic variables.

Variables		%	N
Age	42.6 (SD = 8.44)	-	644
Gender	Male	81.1	651
	Female	18	
	Prefer not to answer	.9	
Education	Less than high school	5.9	643
	High school	19.8	
	Bachelor's degree	35.8	
	Master's degree	33.6	
	Other	5.0	

⁴⁵ Eurostat, Eurostat, the Statistical Office of the European Union, Police, Court and Prison Personnel Statistics, 2017.

⁴⁶ M. Saunders et al., Research Methods for Business Students, 2008, p.266.

⁴⁷ Calculation was made with the help of Qualtrics online program: <https://www.qualtrics.com/blog/calculating-sample-size/> (3.03.2019).

⁴⁸ *Ibid*, p. 463.

Years in LEA service	Less than 2 years	1.6	640
	3-5 years	2.7	
	6-8 years	6.4	
	9-11 years	8.6	
	more than 12 years	80.8	
Experience in cross-border information exchange	Less than 2 years	6.8	650
	3-5 years	14.3	
	6-8 years	12	
	9-11 years	15.1	
	more than 12 years	30.9	
Role in cross-border information exchange	does not apply to me	20.9	633
	Staff of SPOC	13.4	
	Staff of PCCC	22.1	
	Field officer/end-user	29.4	
	Commander/Supervisor	19.1	
	Other*	18.5	

Table 1. Demographic variables

*Note: Other roles in cross-border information exchange consist of various answers such as criminal analysts, trainers, escort and legal staff, etc.

ORGANISATION STRUCTURE, CENTRALISATION

Centralisation subscale reflected the centralised nature and supervisory role, which is measured by respondents' views on how centralised their organisation is and whether there is a need for supervisory approval in the decision-making process. Cronbach's alpha was satisfactory (.71). To conduct the correlation analysis, the Organisational Efficiency scale was created from three dependent variables (see Annex 1). The following hypothesis was tested during the correlation analysis:

H_0 : The degree of centralisation has no impact on the efficiency of the cross-border information exchange.

H_1 : The degree of centralisation has a (negative) impact on the efficiency of the cross-border information exchange.

In the field of organisational influence, the analysis shows that there is a significant negative correlation between the degree of centralisation and the speed of the cross-border information exchange (within 1 hour) ($r(334) = -.24, p < .00$ and $r(326) = -.15, p < .01$) and the

Organisational Efficiency ($r(385) = -.16, p < .01$). This means that if the level of centralisation is higher, the exchange of information is less efficient. Therefore, the H_1 hypothesis is accepted.

ORGANISATIONAL SUPPORT

The next subscale measured the Organisational Support, by questioning the organisational openness to new ideas and the sufficiency of staffing with two items (see Annex 1). The following hypothesis was tested during the correlation analysis:

H_0 : Organisational support is not related to the efficiency of cross-border information exchange.

H_1 : Organisational support is positively related to the efficiency of cross-border information exchange.

Analysis shows that there is a significant positive relationship between the degree of Organisational Support and the Speed of cross-border information exchange within 1 hour subscale ($r(332) = .28; p < .01$) and the Organisational Efficiency of the cross-border information exchange ($r(388) = .43, p < .01$). More support from the organisation will lead to a faster and more efficient information exchange. Therefore, the H_1 hypothesis is accepted.

ORGANISATIONAL CULTURE

Theoretical review states that common culture supports information exchange, therefore the subscale Organisational Culture of four items reflected the similarity of organisational and personal values, and the culture with counterparts (see Annex 1). The following hypothesis was tested during the correlation analysis:

H_0 : Culture has no impact on the efficiency of cross-border information exchange and thus satisfaction.

H_1 : Culture has a positive impact on the efficiency of cross-border information exchange and on satisfaction

The outcome of the questionnaire confirmed the findings of the literature review by substantiating the positive relationship between culture among the counterparts and the efficiency of Organisational cross-border information exchange subscale ($r(367) = .41, p < .01$). Additionally, in relation to other subscales, correlations were found: the speed of information exchange (within 1 hour ($r(325) = .26, p < .01$) and within 1-4 hours ($r(316) = .12, p < .05$) and the General Efficiency Quality ($r(363) = .16, p < .01$). Therefore, the H_1 hypothesis is accepted.

LEADERSHIP

The Leadership and Management subscale was measured with three items representing the conviction that management has an important role in supporting information exchange, including aspects such as the importance of management being a role model (see Annex 1). The internal reliability was satisfactory (Cronbach's alpha = 0.83). The following hypothesis was tested during the correlation analysis:

H_0 : Leadership is not related to efficient cross-border information exchange.

H_1 : Leadership is not related to efficient cross-border information exchange.

Positive significant correlations were found between the Supportive Leadership subscale and the Organisational efficiency subscale ($r(391) = .57, p < .01$) and the speed of cross-border information exchange (within 1 hour ($r(341) = .21, p < .01$) and within 1-4 hours ($r(331) = .14, p < .05$). For this reason, the H_1 hypothesis is accepted. A supportive leadership climate will lead to a higher efficiency of the organisation and employees will exchange information faster.

REWARDS AND INCENTIVES

The Incentives subscale with three items was created to measure the impact of performance evaluation and awards on the efficiency of information exchange (see Annex 1). The internal reliability was satisfactory (Cronbach's alpha = 0.72). The following hypothesis was tested during the correlation analysis:

H_0 : Rewards and incentives are not related to the efficiency of cross-border information exchange.

H_1 : Rewards and incentives are positively related to the efficiency of cross-border information exchange.

Previously described positive correlations were also demonstrated between the Reward & Incentives subscale and the Organisational Efficiency subscale ($r(347) = .21, p < .01$) and the overall satisfaction ($r(301) = .27, p < .01$). Additionally, there are correlations between the Reward & Incentives scale and speed (within one hour $r(304) = .21, p < .01$) and with speed (within 5-12 hours; $r(292) = .18$ and $p < .01$). The more incentives and rewards, the higher the organisational efficiency and speed of the cross-border information exchange. The correlation between rewards and incentives and speed within 5 - 12 hours would probably be biased by the SPOC personnel. Because, for that channel, information exchange within 5 - 12 hours is already considered as a fast exchange of information. Therefore, H_1 hypothesis is accepted.

FACTORS AND THEIR IMPORTANCE

The Supporting Factors subscale consisted of 16 items reflecting on the importance of the supporting and hindering factors which were identified during the literature review (see Annex 1). The internal reliability was excellent (Cronbach's alpha = 0.91). The following hypothesis was tested during the correlation analysis.

H_0 : The supportive factors have no impact on the efficient cross-border information exchange

H_1 : The supportive factors have a positive impact on the efficient cross-border information exchange.

Analysis shows that the Supportive Factors subscale (trust, reciprocity, good experience, mutual benefit, etc.) positively correlates with General Efficiency Quality ($r(372) = .27, p < .01$) and speed (within one hour $r(309) = .12, p < .05$). This means that the greater the confidence of the employees in the other parties, the more efficiently they experience the information exchange in general and the faster the information exchange proceeds. For this reason, the H_1 hypothesis is accepted.

LEGISLATIVE ENVIRONMENT

The legislative environment section was divided into two subscales, the National Legislation and the EU Legislation subscale. The first subscale embraced eleven items, respondents could choose the correct answers about the presence of hindering and supportive factors within the national legal environment (see Annex 1). The internal reliability was satisfactory (Cronbach's alpha was 0.91). The following hypothesis was tested during the correlation analysis:

H_0 : National legislation has no impact on the efficiency of cross-border information exchange.

H_1 : National legislation has an impact on the efficiency of cross-border information exchange.

Correlation analysis confirmed the findings of the desk research as significant positive correlations were found between the supportive national legislative environment and the Speed subscale of the information exchange within one hour ($r(241) = .24, p < .01$), and the Organisational Efficiency subscale ($r(262) = .36, p < .01$). This means that if the national legislation creates an appropriate and supportive environment, the efficiency will be higher, and the information exchange will be conducted faster. H_1 hypothesis is accepted.

The second subscale, the EU Legislation subscale, consisted of four items (see Annex 1). The internal reliability was satisfactory (Cronbach's alpha was in both cases 0.91). The following hypothesis was tested during the correlation analysis:

H_0 : EU legislation has no impact on the efficiency of cross-border information exchange.

H_1 : EU legislation has an impact on the efficiency of cross-border information exchange.

A positive significant relationship was also observed between the supportive EU Legislation and organisational efficiency ($r(325) = .28, p < .01$). This means that there is a positive correlation between the supportive EU legislative environment and higher efficiency and Employee satisfaction. H_1 hypothesis is accepted.

TECHNOLOGICAL ENVIRONMENT

The next section of the questionnaire consisted of the Technological environment subscale with seven items. The respondents could provide their answers about the situation of the ICT system on the previously described 5-point Likert scale. The items reflected the hindering and supporting factors derived from the theoretical review. The internal reliability was satisfactory (Cronbach's alpha = 0.88). The following hypothesis was tested during the correlation analysis:

H_0 : ICT has no influence on the efficiency of cross-border information exchange.

H_1 : ICT has a positive influence on the efficiency of cross-border information exchange.

Supportive ICT environment is actively contributing to the efficiency of cross-border information exchange and the satisfaction we learned from the correlation analysis. The correlation table also shows a positive relationship between the advanced ICT environment and the Organisational efficiency subscale ($r(330) = .48, p < .01$), meaning that with an appropriate and

supportive ICT environment the organisational efficiency will be higher. Furthermore, a positive significant correlation with the speed of information exchange (within 1 hour) is found ($r(293) = .21, p < .01$). This means that the experience of a rapid (within one hour) exchange of information will increase with a better ICT supportive climate. H_1 hypothesis is accepted.

REGRESSION ANALYSIS

Regression analysis was conducted to test the overall hypothesis. Analysis shows that 14% of the variance in exchanging information within 1 hour was explained by the demographic variables. After adding all independent variables (hindering and supporting factors), the explained variance increased by another 6% ($F(12.104) = 1.77, p = .06$), and this was explained exclusively by the PCCC role ($\beta = .26, t = 2.13, p = .04$) which shows that fast information exchange is mostly conducted by the PCCC staff. End-users shall be aware of it, as this channel can be more efficient than the SPOC if a rapid response is needed.

Analyses also show that 11% of the variance in Efficient Organisational information exchange is explained by the demographic variable, whereas the PCCC role ($\beta = .26, t = 2.34, p = .02$) again plays a crucial role. After adding all correlated independent variables, the explained variance increased to 41 % ($F(12.10) = 5.95, p = .00$), and this was explained exclusively by the Leadership ($\beta = .31, t = 2.94, p = .00$), by the EU Legislation environment ($\beta = .18, t = 2.05, p = .04$). It means that the organisational efficiency is predicted by the leadership climate and the EU legislation environment. This supports the theory which states the importance of these factors in relation to the efficiency.

INDEPENDENT T-TEST, THE EFFICIENCY OF THE SPOC AND PCCC

We have seen in the regression analyses that the background variables SPOC and PCCC do not predict the efficiency of the organisation. These background variables neither predict the overall efficiency quality nor the speed of information exchange. We should always take into account all other variables (hindering and supporting) when evaluating the efficiency of the cross-border exchange. However, for a deeper understanding of the efficiency difference between SPOC and PCCC channels and to answer the research subquestion 3, the author conducted a final t-test. This analysis shows that the staff of the SPOCs and the PCCCs are similarly evaluating the complexity of the information exchange, which is conducted by them, however, there is a significant difference in their efficiency. The independent t-test analysis shows that the PCCC is faster, as it conducts information exchange within 1 hour more frequently than the SPOCs ($t = -3.19, p = .00$) and information exchange rarely requires more than 12 hours compared to the SPOC ($t = 2.52, p = .01$). PCCC staff consider the supporting factors to be more important than the staff of the SPOC ($t = -2.25, p = .03$). Furthermore, the SPOC has a more centralised structure than the PCCC ($t = 3.0, p = .00$). Employee satisfaction on the overall ICT environment ($t = .15, p = .88$), the overall national ($t = 1.3, p = .20$) and EU Legislation ($t = .04, p = .60$) are similar on the one hand, on the other hand the staff of PCCCs are more satisfied with the overall and organisational support ($t = -2.18, p = .03$).

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

Three main environments have an impact on the efficiency of the exchange of cross-border information, such as the organisational legislation and the ICT environment. The research confirmed the theoretical review, the common and shared organisational culture supports the information exchange process substantially⁴⁹. The highly centralised organisational structure, where leadership favours of strict obedience, lack of openness, lack of staff autonomy, and most decisions require management approval results in a less efficient information exchange process.

Analysis of the questionnaire shows that there is no difference between the quality of the data provided by the SPOC and the PCCC, but significant differences can be found in the speed of the information exchange, as PCCC information exchange is faster than the SPOC. Furthermore, the structure, culture of the organisation and the organisational support relate to organisational efficiency. The supporting factors are predictor variables for the general efficiency quality. Being a member of the PCCC predicts the speed of exchange of information within one hour.

Leadership and EU legislation appeared to be the predictor variables for organisational efficiency. Furthermore, supporting leadership is also important because the competency and knowledge of the leader predicts the efficiency. It supports the findings of T.M. Yang and T.A. Maxwell that emphasise the benefit of the transformational type management model and the use of incentives and feedback. Incentives support the rapid (within 1 hour) information exchange and information exchange within 5-12 hours. For this reason, the management must be aware of the importance of supporting transformational leadership in the efficiency of information exchange, which can be ensured by organizing managerial training courses. Management could introduce a tailor-made incentive system and provide appropriate feedback. This could be supported by the legislation which creates an institutionalised feedback system providing thereby the opportunity to the staff of the channels to be aware of the outcome of their job.

Furthermore, the regression analysis provided the predicting factors. These findings could make us more aware of the importance of supporting factors during information exchange. On this basis, decision makers should take into consideration the importance of various factors, such as mutuality, reciprocity, trust, benevolence, competence, and so on if they intend to increase the efficiency of the information exchange, as it was also stated during the literature review by S. Hufnagel, T.M. Yang and T.A. Maxwell and J. Zhang and S.S. Dawes. Analysis demonstrated that there are important predicting factors for the quality of the efficiency of information exchange, the organisational efficiency, and the speed of the exchange of information. This means that information exchange depends on the importance of the supporting factors, such as mutuality, reputation, trust, and benevolence. The organisational efficiency is predicted by leadership and the EU legislation. Being a PCCC member predicts the speed of information exchange, more precisely, being a PCCC employee predicts that the information exchange will be conducted within 1 hour.

⁴⁹ D. Constant, *op. cit.*

The research also enriches the literature by recognising that the current legislation and its various interpretations can decrease the efficiency⁵⁰. Differences in national legislation, various legal systems, and the inappropriate harmonisation and interpretation of the EU regulations also cause complications during everyday work and significantly hinder the efficiency. As the EU legislation seemed to be an important predictor for organisational efficiency, it should also support the timeliness of the information exchange, the deadlines need to be adopted to the everyday needs and therefore should be shortened. Finally, the ICT appeared to be an important predictor next to organisational support. To ensure efficiency, interoperability should be ensured to increase the speed of the channels.

BIBLIOGRAPHY

- Arches Joan. 1991. "Social Structure, Burnout, and Job Satisfaction". *Social Work* (36): 202-206. <https://doi.org/10.1093/sw/36.3.202>
- Argote Linda, Ingram Paul, Levine John M, Moreland Richard L. 2000. "Knowledge Transfer in Organizations: Learning from the Experience of Others". *Organizational Behavior and Human Decision Processes* (82): 1-8. <https://doi.org/10.1006/obhd.2000.2883>
- Axelrod Robert and Hamilton William D. 1981. "The Evolution of Cooperation". *Science New Series* (211): 1391-1396. http://www-personal.umich.edu/~axe/research/Axelrod_and_Hamilton_EC_1981.pdf
- Bock Gee-Woo, Zmud Robert, Kim Young-Gul and Lee Jae-Nam. 2005. "Behavioral Intention Formation in Knowledge Sharing: Examining the Roles of Extrinsic Motivators, Social-Psychological Factors, and Organizational Climate". *MIS Quarterly* (29): 87-111. <https://pdfs.semanticscholar.org/0dc6/e17f67e2a3d2d3288eda958c9eed71257f29.pdf>
- Bryman Alan. 2012. *Social Research Methods*. OXFORD University Press.
- Bstieler Ludwig. 2006. "Trust Formation in Collaborative New Product Development". *Journal of Product Innovation Management* (23): 56-72. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5885.2005.00181.x>
- Cater Barbara. 2008. "The Importance of Social Bonds for Communication and Trust in Marketing Relationships in Professional Services". *Management* (13): 1-15. <https://hrcak.srce.hr/file/40228>
- Chau Michael, Zeng Daniel, Atabakhsh Homa and Chen Hsiu-chinu. 2002. "Building an Infrastructure for Law Enforcement Information Sharing and Collaboration: Design Issues and Challenges". *Proceedings of The National Conference on Digital Government Research*.
- Constant David, Kiesler Sara and Sproull Lee. 1994. "What's Mine Is Ours, or Is It? A Study of Attitudes about Information Sharing". *Information Systems Research* (5): 400-421. <http://www.jstor.org/stable/23010604>
- Doherty Richard, Vandresse Benoît, Kamarás Éva, Siede Anna, Segerberg Jan, Hert Paul, Mitsilegas Valsamis. 2015. "Study on the Implementation of the European Information Exchange Model (EIXM) for Strengthening Law Enforcement Cooperation". *European*

⁵⁰ J. Zhang, S.S. Dawes, J. Sarkis, *op. cit.* J.R. Gil-García et al., *op. cit.*

- Commission, Brussels. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/police-cooperation/general/docs/eixm_study_-_final_report_en.pdf
- European Commission. 2004. Enhancing Police and Customs Cooperation in the European Union [COM (2004) 376 Final - Not Published in the Official Journal]. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:116000&from=EN>
- European Commission. 2015. A European Agenda on Migration COM(2015) 240 Final. <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2015/2660>
- European Commission. 2016. Stronger and Smarter Information Systems for Borders and Security, COM(2016) 205 Final. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/police-cooperation/general/docs/20121207_com_2012_735_en.pdf
- European Police Office. 2017. "Serious and Organised Crime Threat Assessment". Europol, The Hague.
- European Union. 1985. The Schengen Acquis - Convention Implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the Gradual Abolition of Checks at Their C (1985). <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX%3A42000A0922%2802%29%3AEN%3AHTML>
- Eurostat. 2017. Eurostat, the Statistical Office of the European Union, Police, Court and Prison Personnel Statistics. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Police,_court_and_prison_personnel_statistics&stable=0&redirect=no#One_police_officer_per_309_people
- Frontex. 2017. Roles & Responsibilities. <https://frontex.europa.eu/operations/roles-responsibilities/>
- Gabor Kemeny. 2020. "A qualitative analysis of the hindering and supporting factors of the cross-border information exchange conducted by the single point of contact and the police and customs cooperation centre". *Public Security and Public Order* (24): 101-126. <https://repository.mruni.eu/handle/007/16559>
- Gil-García J. Ramon, Schneider Carrie A, Pardo Theresa A, Cresswell Anthony M. 2005. "E-Government Success Factors: Mapping Practical Tools to Theoretical Foundations". *Government Information Quarterly* (22): 187-216. <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0740624X05000158>
- Goldenberg Irina and Dean Waylon H. 2017. *Enablers and Barriers to Information Sharing in Military and Security Operations: Lessons Learned in Information sharing in military operations*. Springer Cham.
- Hufnagel Saskia. 2016. *Policing Cooperation across Borders*. London: Routledge.
- Kim Soonhee and Lee Hyangsoo. 2006. "The Impact of Organizational Context and Information Technology on Employee Knowledge-Sharing Capabilities". *Public Administration Review* (66): 370-385. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00595.x>
- Koeszegi Sabine T. 2004. "Trust-building Strategies in Inter-organizational Negotiations". *Journal of Managerial Psychology* (19): 640-660. <https://doi.org/10.1108/02683940410551534>

- Lane Christel and Bachmann Reinhard. 1996. "The Social Constitution of Trust: Supplier Relations in Britain and Germany". *Organization Studies* (17): 365-395. <https://doi.org/10.1177/017084069601700302>
- Lunenburg Fred C. 2012. "Organizational Structure: Mintzberg's Framework". *International Journal of Scholarly* (14.):1-8.
- Mausolf Adam. 2010. *Keeping Up Appearances: Collaboration and Coordination in the Fight against Organized Crime and Terrorism*. University of Leiden.
- Mintzberg Henri. 1989. *The Structuring of Organizations in Readings in Strategic Management*. London: Palgrave. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-1-349-20317-8_23
- Rainey Hal G. 1992. *Understanding and Managing Public Organizations*. Jossey-Bass, San Francisco. <https://doi.org/10.1002/pam.4050110432>
- Resteigne Delphine and Bogaert Steven Van den. 2017. *Information Sharing in Contemporary Operations: The Strength of SOF Ties in, Information Sharing in Military Operations*. Springer, Cham. https://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-3-319-42819-2_4
- Rousseau Denise M. 1978. "Characteristics of Departments, Positions, and Individuals: Contexts for Attitudes and Behavior". *Administrative Science Quarterly* (23): 521-540. www.jstor.org/stable/2392578
- Saloven Matjaz, Grant Euan, Hanel Peter, Makai Viktor, Brent Hansen K., Belevicius Linas and Pohnitzer Angelika. 2010. *Study on the Status of Information Exchange amongst Law Enforcement Authorities in the Context of Existing EU Instruments*. European Commission, Brussels. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/doc_centre/police/docs/icmpd_study_lea_infoex.pdf
- Saunders Mark, Lewis Philip and Thornhill Adrian. 2008. *Research Methods for Business Students*. London: Pearson Education Limited.
- Soeters Joseph. 2017. *Information Sharing in Military and Security Operations in Information Sharing in Military Operations*. Cham: Springer.
- Styczyńska Izabella, Beaumont Eszter-Zolyomi. 2017. *Easing Legal and Administrative Obstacles in EU Border Regions*. European Commission, Brussels. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/obstacle_border/final_report.pdf
- Sydow Jörg. 1998. *rust within and between Organizations in Understanding the constitution of inter-organizational trust*. Oxford University Press.
- Travica Bob. 1998. "Information Aspects of New Organizational Designs: Exploring the Non-Traditional Organization". *Journal of the American Society for Information Science* (49): 1224-1244.
- Weibel Dimitri. 2016. *Police and Border Cooperation in Schengen: The Police and Customs Cooperation Center (PCCC)*. Leiden University. <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/40745/Weibel%2CDimitri-s1711172-MA Thesis-2016.pdf?sequence=1>
- Wheatley Margaret J. 2006. *Leadership and the New Science: Discovering Order in a Chaotic World*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.
- Willem Annick and Buelens Marc. 2007. "Knowledge Sharing in Public Sector Organizations: The Effect of Organizational Characteristics on Interdepartmental Knowledge Sharing".

- Journal of Public Administration Research and Theory (17): 581-606.
- Yang Tung-Mou and Maxwell Terrence A. 2011. "Information-Sharing in Public Organizations: A Literature Review of Interpersonal, Intra-Organizational and Inter-Organizational Success Factors". *Government Information Quarterly* (28): 164-175.
- Yin Robert K. 2014. *Case Study Research Design and Methods*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Zhang Jing and Dawes Sharon S. 2006. "Expectations and Perceptions of Benefits, Barriers, and Success in Public Sector Knowledge Networks". *Public Performance & Management Review* (29): 433-466. www.jstor.org/stable/20447606
- Zhang J, Dawes Sharon S and Sarkis Joseph. 2005. "Exploring Stakeholders' Expectations of the Benefits and Barriers of E-government Knowledge Sharing". *Journal of Enterprise Information Management* (18): 548-567. <https://doi.org/10.1108/17410390510624007>

Annex 1. Questionnaire and subscales

	1 Strongly disagree	2 Disagree	3 neither agree nor disagree	4 Agree	5 strongly agree	Does Not Apply to me
My organization is centralized (highly hierarchized, ruled by standardized procedures and strictly formalized).	CENTRALIZED SUBSCALE					
Each work-related decision requires supervisory approval in my police organization.						
Each cross-border information exchange requires supervisory approval.						
My organization is open to new ideas.	ORGANISATIONAL SUPPORT					
The staff number is adequate to do our job efficiently (fast, accurate, valid, reliable, relevant, complete information exchange).						
The supervisory approval is just a formal thing.	OTHER ORGANISATIONAL FACTORS					
Providing information makes my organization weaker.						
The culture of my organization is supporting cross-border information exchange.	ORGANISATIONAL CULTURE					
The culture of my organization is similar to the foreign organization with which the information exchange is conducted.						
My values and belief are similar with my foreign counterparts I am exchanging information with.						
There is a competition between me and my counterparts with who I am conducting the information exchange.						
The top management of my organization is supportive towards cross-border information exchange.	Leadership and Management subscale					
My direct (first line) supervisor is serving as a role model of cross-border information exchange						

My direct (first line) supervisor is supportive towards cross-border information exchange.	
The performance evaluation (and bonus system) is encouraging me to exchange information with foreign countries.	
The performance evaluation system is creating a competitive environment within my organization.	
If I am doing a good job I will be awarded in the organization.	Incentives subscale
My organization is conducting efficient cross-border information exchange (accurate, reliable, valid, relevant, complete information in a timely manner).	
The SPOC information exchange is faster than the PCCC one.	
I am conducting very complicated (requires several steps and actions) cross-border information exchange.	Organisational Efficiency
The ruling national legislation (policies, procedures) on cross-border information exchange are	
inflexible (rigid), does not provide leeway.	
well known and understood by me.	
well known and understood by my foreign counterparts.	
supporting confidentiality and privacy during cross-border information exchange.	
regulating criminal procedures, data protection and privacy differently from other countries with which I am exchanging information.	
always followed by me during my information exchange activity.	
not influencing my decision which channel (SPOC or PCCC) I am using, as I am choosing the most efficient (quality and fast) ones.	
helping me to conduct a fast information exchange with neighbour foreign country.	National Legislation
helping me to conduct a fast information exchange only in the border area.	
helping me to conduct a fast information exchange with non-neighbour foreign country.	
helping me to conduct information exchange directly (without using interim countries) with non-neighbour foreign country.	
The ruling EU legislation (policies, procedures) on cross-border information exchange are	
appropriately harmonized among countries.	

similarly interpreted by each country.	EU Legislation subscale
similarly interpreted by individuals (interpretation is not depending on the person).	
helping me to conduct fast cross-border information exchange.	
I believe the ICT environment of my organization is	
advanced and modern (state of art).	Technological environment subscale
user friendly and easy to use.	
widely used by the staff.	
supporting a fast cross-border information exchange.	
interoperable and compatible with the ICT system of my counterparts.	
ensuring the availability of all databases which are required to conduct cross-border information exchange.	
ensuring adequate privacy and security (secured network, channel) to conduct cross-border information exchange.	

Efficient cross-border information exchange is when the shared information is											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Does Not Apply to me
accurate.	General Efficiency Quality										
reliable.											
valid.											
relevant.											
complete.											
quick.											
How important is the											
	Not at all important	Slightly important	Important	Fairly important	Very important	Does Not Apply to me					
mutual interest.											
common and shared goals.											
privacy and confidentiality.											
mutual benefit.											
reciprocity.											
organizational reputation.											

personal reputation.	Supporting Factors subscale
integrity of the counterpart.	
competence (knowledge) of the counterpart.	
benevolence (good will) of the counterpart.	
trust towards the foreign organization.	
trust between the groups (e.g. managers) of different organizations.	
trust towards my counterparts with who I am exchanging information.	
use of common language.	
team-building activities between the staff of my and the foreign organization.	
information-exchange specific training activities.	

Tim ANISIFOROV

*Moscow State Regional University, Department of Constitutional and Municipal Law;
Mytishchi, Moscow region, Russian Federation*

net-53@mail.ru

ORCID 0000-0001-8680-5907

Linara BATALOVA

Financial University under the Government of the Russian Federation

ORCID 0000-0003-2005-3532

Sergey KRASHENINNIKOV

Financial University under the Government of the Russian Federation

ORCID 0000-0002-0883-550X

Olga LOGUNOVA

Ministry of Internal Affairs, Central Medical Care Department

Moscow, Russian Federation

ORCID 0000-0001-8680-5907

Fedor SERYY

All-Russian Scientific Research Institute of Phytopathology

Bolshie Vyazemy, Moscow region, Russian Federation

ORCID 0000-0003-0283-9398

<https://doi.org/10.34739/dsd.2020.02.03>



GENOMIC RESEARCH AND PROBLEM OF HUMAN IDENTITY PRESERVATION¹

ABSTRACT: The authors of the article have analyzed the problem of preserving human identity in the context of genomic research; reviewed the history of the development of the ideas about philosophical, psychological, and social aspects of the phenomenon; presented the conditions for the “identity crisis” formation in the information society and the idea of transhumanism on the identity transformation through biotechnology; characterized the legislative guidelines in the field of genetic engineering activities aimed at protecting constitutional human rights. In conclusion, the authors state that preserving identity as a necessary condition for the free development and formation of the individual in the situation of the biotechnical revolution actualizes the problem of protecting human dignity and their right to integrity.

KEYWORDS: genomic research, human identity, identity crisis, society, biotechnical revolution, bioethics principles

BADANIA GENOMICZNE I PROBLEM ZACHOWANIA TOŻSAMOŚCI CZŁOWIEKA

ABSTRAKT: Autorzy artykułu przeanalizowali problem zachowania tożsamości człowieka w kontekście badań genomicznych. Dokonali przeglądu idei filozoficznych, psychologicznych i społecznych aspektów tego zjawiska, przedstawili uwarunkowania powstania „kryzysu tożsamości”

¹ This work was supported by grant 18-29-14011 from the Russian Foundation for Basic Research.

w społeczeństwie informacyjnym oraz ideę transhumanizmu w kontekście transformacji tożsamości poprzez oddziaływanie biotechnologii. Scharakteryzowali wytyczne legislacyjne w zakresie działań inżynierii genetycznej, których celem jest ochrona konstytucyjnych praw człowieka, stwierdzając, że zachowanie tożsamości jako niezbędnego warunku swobodnego rozwoju i kształtowania się jednostki w sytuacji rewolucji biotechnicznej czyni problem ochrony godności ludzkiej i jej prawa do integralności aktualnym.

SŁOWA KLUCZOWE: badania genomiczne, tożsamość człowieka, kryzys tożsamości, społeczeństwo, rewolucja biotechniczna, zasady bioetyki

INTRODUCTION

Not only the scientific and technical, but also the philosophical, ethical, and social factors that form the humanitarian understanding of the risks of biotechnology and the conditions that ensure the acceptability of these risks for human society² are becoming increasingly important in the development of genomic biotechnologies, considered in the context of the general cultural process of the XX – XXI century.

On the one hand, deciphering the human genome structure and developing genetic engineering activities have opened up new opportunities for managing heredity, allowing to save humanity from inherited pathology, to find fundamentally new ways of treating diseases widespread in the human population and of their prevention, to improve the intellectual, physical and mental qualities of the human individual, to extend their life³.

On the other hand, promising achievements in the field of “human-oriented” genomic research have actualized the problems of their social justification and ethical acceptability, necessitating the protection of human rights and dignity.

The advent of the era of intensive use of genomic biotechnologies for active intervention in human nature and practical changes in its genetic basis have brought the threat of the “natural man” disappearing, loss of their spiritual integrity, “blurring” of their image, transformation of their body into an object for genetic manipulation⁴.

The emergence of social and ethical demands on the limits of possible scientific and technical intervention in the bodily and physical life of a person determined the emergence of bioethics as an area of interdisciplinary anthropological knowledge about the basic aspects of human existence⁵. Philosophical reflections of the dangerous knowledge developed within the context of genomic biotechnology and minimization of the risks associated with them and

² R.R. Belyaletdinov, *Risks of modern biotechnologies: philosophical aspects: thesis abstract of candidate of philosophical sciences*, Moscow 2017.

³ M.F. Lanovsky, *Human identity in the world of modern biotechnology: thesis abstract of candidate of philosophical sciences*, Moscow 2018; V.V. Fedorin, *Philosophical and methodological analysis of human genetic construction projects: thesis abstract of candidate of philosophical sciences*, Moscow 2017.

⁴ T.V. Meshcheryakova, *Bioethics as a form of individuality protection in modern culture: thesis abstract of candidate of philosophical sciences*, Tomsk 2009.

⁵ I.H. Malbakhova, *Bioethics as an interdisciplinary field of knowledge: social-philosophical aspect: thesis abstract of candidate of philosophical sciences*, Nalchik 2008.

significant to the social and humanitarian content, began to enter the circle of main areas of bioethics research.

The social threats that may result from using genomic biotechnologies are caused by the danger of severing the links between scientific knowledge and human values. Bioethics sees these values as the basis to regulate genomic research and attaches great importance to the concept of “human dignity”, which means recognizing rational autonomy, right of choice, and integrity as inseparable properties of any human being.

The issues of understanding and preserving the cumulative integrity of a person are associated with the phenomenon of their identity, “reflecting the desire, inherent only to man, to see their own reflection in the picture of the world”⁶. Modern views on the problem of human identity were formed in the process of synthesizing the knowledge obtained in the study of philosophical, social and psychological aspects of this phenomenon.

RESEARCH METHODOLOGY

The analysis of the phenomenon of human identity as a social phenomenon should be based on the civilizational method, which allows to research the general cultural processes of the life of the individual and to study the influence of scientific, technical, philosophical, ethical and social factors. The general methodological basis of the study is the universal dialectical method based on the laws and categories of materialism. In addition, private and special methods of scientific knowledge, logical operations (deduction and induction, analysis and synthesis), sociological methods of analysis, etc.

The theoretical basis of the study is represented by the works where the foundations of the philosophical tradition were laid and developed; scientific developments reflecting certain theoretical and applied aspects of the phenomenon of human identity, etc.

RESULTS

Studies of the phenomenon of identity. The first studies of identity were conducted within the framework of philosophical knowledge. The term “identity” appeared and became widespread in the twentieth century, but the philosophical tradition of studying this phenomenon had been formed in ancient times.

Within the framework of the substantial classical paradigm, ancient philosophy was based on the postulate of unity: being and consciousness, God the Creator and his creation, the all-embracing Divine plan, and the individual and considered identity in the ontological context as a universal characteristic of being, its universality. The idea of identifying a person with the transcendent God, the universal principle, and their own kind was at the heart of the idea of human essence.

⁶ I.V. Malygina, *Identity in philosophical, social and cultural anthropology: textbook*, Moscow 2018, p. 7.

Christianity was at the heart of the philosophical perception of the picture of the world in Medieval Europe. Faith in God was the main vector that guided the person in life. Personal existence has had a value only in the perspective of its approach to the Divine ideal. The basis of identity was the spiritual development of the person, and understanding of the “inner self” occurred through understanding of the soul – the nonphysical integrity that determines the meaning of individual existence⁷.

Philosophical reflections on the phenomenon of identity also bore the imprint of the main trends in the development of medieval society, consisting in its stability and rigid differentiation according to social strata. The class often inherited an association, determining the predominance of the group identity of a person, when their own “Self” was realized in an inseparable connection with a certain social group, laying at the heart of the social relations.

The philosophy of modern times has reflected the changes that have accumulated in public life in the XVI – XVII centuries, being manifested in the emergence of social mobility and increased mobility of the social basis of identity, the destruction of a single religious model of society and the gradual displacement of God from the picture of the world, in the secularization and differentiation of various forms of spiritual activity⁸.

The religious determination of the identity phenomenon was replaced by the socio-historical one. Man was no longer seen as a sinful being whose meaning of life was manifested in the service of Christian ideals, but as a carrier of the “hidden Self”, endowed with unique individual properties and abilities, and predetermining human history and destiny. Identity began to be interpreted as a modality of the cognitive-psychological structure of a person, a manifestation of the processes of their self-knowledge, self-determination, and a complication of the “Self-concept”. During this period, the emphasis was placed on the anthropological aspect of the problem of identity, that is, the understanding of the person’s “self”, their integrity, which distinguishes them from the outside world and other people. The person formed ideas about the individual parties and the structure of their own personality through self-consciousness.

R. Descartes pointed to the process of human self-identification as self-sufficient, autonomous, and mental in its nature. He considered self-knowledge as the source of the most reliable knowledge. The ability to think independently became a condition of isolation of the person’s “Self”, their release from connection with a certain social group.

Representatives of English sensualism, D. Locke and D. Hume, understood identity as the continuity of the subject’s self-consciousness and noted the role of sensory experience in understanding the boundaries of self-knowledge and self-determination. They rejected the idea of a “substantial Self”, linking reflexive “ideas of self” with the totality of self-feelings. They defined a person’s “self” as the integrity of the contents of the mind, formed based on the perception of the world around.

⁷ M.V. Zakovorotnaya, *Person`s identity. Social and philosophical aspects*, Rostov on Don 1999.

⁸ *Ibidem*.

I. Kant imagined a person's "self", not just as a given, but as a created phenomenon, cognizable in the process of interaction with the world. He considered a person's self-consciousness as the basis for personality formation, which determines his morality and moral responsibility to other people. Thus, he emphasized the dependence of individual self-consciousness on the social context, the social nature of identity.

Thus, the characteristic features of the XVIII century: social dynamism of society, exit of philosophical reflection beyond the classical substantive approach, replacement of the divine will by the socio-historical order of nature and society – predetermined a new view of the human identity phenomenon, whose central formation factor was historicity⁹.

Thus, Hegel's philosophical concept, based on the principle of historicism, considered self-consciousness as a result of the social activity development. The idea of the stage development of human consciousness in the process of their maturing and changing nature of interaction with society¹⁰, was presented in his theory. At the stage of "lustful self-consciousness" there was a realization of a person's own individual existence, their own identity, and differences from others, and the desire for self-realization was formed. At the stage of "recognizing self-consciousness", individual mastered the sphere of interpersonal relations, which showed their similarities and differences with other people, which ensured the individuals' mutual recognition of each other, and understanding their own features. At the stage of "universal self-consciousness" the identity of the "selves" of different people was formed, due to the assimilation of the values common to the family, the native land, and the state.

In G. Hegel's approach, there was an understanding of conflict as one of the conditions to form the identity, when forming one's own "self" occurs through the awareness of one's difference from other people.

L. Feuerbach noted the importance of such factors as the nature of interpersonal communication with other people, as well as the specifics of the objective conditions of their existence for the self-consciousness genesis.

K. Marx, starting from the ideas formulated by L. Feuerbach, showed that a person's "self" is formed in the process of not just interpersonal communication, but joint labor and practical activities¹¹.

A person's self-distancing from the transcendent beginning, the natural environment and the social environment, happening against the background of cultural and historical dynamics of society, has led to their gradual individualization, differentiation of their personality and complication of their identity.

The social phenomena of the XIX century associated with the industrialization processes led to the deepening of the conflict between person and society and influenced the understanding of the identity concept. The technological progress changed the nature of social

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ I.V. Malygina, *Identity in philosophical...*, op. cit., p. 15-16.

¹¹ *Ibidem*, p. 17.

relations, leading to cultivation of technical and scientific achievements and loss of the Christian worldview. Scientific knowledge, invading the sphere of human existence, contributed to the displacement of the usual intimate interpersonal relationships with impersonal relationships. The sphere of market and production began to gain more and more control over the circumstances of human life. These trends in social development led to human feelings of isolation, alienation, and loneliness. Under these conditions, the main direction of philosophy was “appeal to life, understood in a variety of biological, psychological, social, and personological forms”¹². The philosophical perspective of the problem of human identity started to focus on analyzing the internal individual world of a person, its organization and structure, its mental nature and history of development.

In the XX century philosophy, the identity phenomenon was studied in various aspects – individual-reflexive, existential, social-communicative and cognitive.

The psychological knowledge that has been generated in a number of scientific approaches contributed to a large extent to the scientific establishment of the identity theory.

W. James, the leading representative of functionalism in psychology, considered identity as a subjective sense of self-conformity, conscious power, and resistance of “ego” in relation to the surrounding world. In his opinion, the reality, influencing the person according to their individuality, can act destructively, leading to loss of feeling of life, destruction of spiritual ideals, and distortion of the inner world. The restoration of the inner world, the acquisition of the meaning of existence is possible through volitional efforts and depends on what set of ideas forms the center of the person’s spiritual life energy.

Z. Freud, the founder of the school of classical psychoanalysis understood identity on the one hand, as a psychological representation of a person about their “self”, characterized by a subjective sense of their identity and integrity, and, on the other hand, as self-identification of a person with certain typological categories (gender, age, role, social status, group, culture).

He considered the internal process of identification – acquisition of identity – as a result of unconscious identification of the subject with the object (a child with their parent or another person), occurring during childhood. This interaction was determined by the biological and psychological aspects (fear of loss of love and fear of punishment), which was aimed at biological adaptation of a person and provided the ability of “self” to self-development. The stability of a person's identity largely depended on the level of conflict between intrapersonal structures: “It” (the unconscious part of the personality) and “Super-ego” (the part of “self” that is formed under the influence of social norms). The reduction of this conflict, the preservation of identity and the integrity of the “Ego” structure (part of the personality, realized as “self”) has been achieved through protective mechanisms as special forms of psychological activity, ensuring the stability of the person's ideas about themselves and their biological adaptation.

¹² *Ibidem.*

The representatives of neo-Freudian trends (A. Adler, K. Horney, G. Sullivan) took into account the influence of the social environment on the personal identity, considering it as the center of mental life, synthesizing the unconscious and conscious, personality's mental properties and social experience.

In general, the proponents of the psychoanalytic approach noted the predominant role of unconscious mental structures in the individual's identification and saw it as a condition for the individual's mental stability.

The spread of the term "identity" in the scientific world is associated with the name of E. Erickson, whose ideas were formed based on the views of W. James and Z. Freud. The basic concept of Erickson's theory of personality was "psychosocial identity", which has a dual nature and two interrelated aspects of manifestation. Identity was understood, on the one hand, as a sense of stability and continuity of one's "self" (continuity of one's past, present, and future), arising as a result of internal psychological synthesis, as a manifestation of the internal force of creating a person's own moral integrity, and, on the other hand, as the integration of human experiences of their identity with certain social groups, as a result of perception of themselves through reference to some social context, through a system of socio-cultural norms and values. Thus, E. Erikson differentiated the concepts of individual and social identity¹³.

In Erickson's understanding, one of the main factors of identity preservation is its historicity. The study of psychosocial identity depends on three interacting parties: "on the individual's personal connection with role integration in their group; on their guiding images – with the ideologies of their time; on the life story – with the historical moment"¹⁴.

According to Erickson, identity was formed gradually throughout the life of a person. Its modification and structuring are related to personality dynamics consistent with the increase in the number of people important for the individual: from their mother to all mankind. From Erickson's point of view, identity development at each age stage is faced with the need to overcome the crisis, the success of which depends on the degree of adaptation to life. Three processes are involved in the identity formation – the biological, social and "Ego" ones. Attuned to historical reality, the Ego integrates the other two processes using protective mechanisms. The process of "ego synthesis" is the basis of organizing a person's optimal order, with the help of which the person claims themselves as an individual. The loss of "ego synthesis" leads to personal integrity destruction.

Thus, the model of identity proposed by E. Erikson was characterized by important features for the understanding of this phenomenon and its subsequent scientific analysis: its historicity, structuring, representation of both personal components of identity and the influence of the social environment in it.

¹³ *Ibidem*, p. 54.

¹⁴ M.V. Zakovorotnaya, *Person's identity...*, *op. cit.*

One of his followers of E. Erickson's teachings, J. Marcia represented identity as the structure of the Ego – the inner, self-generating, dynamic organization of needs, abilities, beliefs, and individual history. Identity is manifested phenomenologically through the observed patterns of “problem solving”. The structure of identity develops as a person makes various decisions about their life¹⁵.

Depending on the conditions of identity formation (presence or absence of a crisis – the state of identity search; presence or absence of identity units – personally significant goals, values, beliefs when choosing a decision), J. Marcia differentiated four of its types: diffuse – neither the search nor the choice of a decision is carried out by the individual; mirror – the individual doesn't carry out the search, the choice of a decision is influenced by external circumstances, other people; delayed – the individual undertakes an active search, but the decision itself has not yet been made; mature – it is characteristic when the individual carries out an active search and makes an independent decision.

Erickson's ideas about the stages of personal development and the connection of psychological and social aspects of identity formed the basis of the dispositional concept of personality by the domestic researcher Ya. Yadov. The concept of “dispositional structure of personality” developed by the author is substantially close to the essential and dynamic aspects of identity in Erickson's understanding. Within the framework of Ya. Yadov's concept, the following ideas are justified: about the person's psychological need for social adaptation as a determinant of the social identity phenomenon; about forming a person's social identity as a process with consistently expanding boundaries and complicating structure due to the growth of the individual's social interactions; about creating a multi-level holistic system as a result of this process, where the processes of the individual's identification develop from the identifying the individual: at the primary level – with their relatives, at subsequent levels – with reference groups, at the final level – with the social system through assimilation of socio-cultural values¹⁶. Thus, the development of identity as integrity is formed by the superposition and synthesis of level-by-level human identities.

E. Fromm pointed to the need for identity as an attribute of human nature. In his opinion, the development of mankind was accompanied by two trends: the progressive one, manifested in the process of human exit from their natural environment and liberation from natural attachments and connections, acquisition of identity; the regressive one, providing human security by identifying themselves with nature. Each new stage of the evolution of mankind, which determines the exit of human from the former settled state, is accompanied by the search for new forms of symbiosis with the world around¹⁷. The need to search for ever more perfect

¹⁵ V.A. Tsurkin, *To the problem of personal identity of the subject in psychology*, [In:] *Actual problems of formation of the collective as subject of innovation activity: materials of the All-Russian conference*. Belgorod, 17-18 Nov. 2011, resp. ed. V. Razuvaeva, Belgorod 2011, p. 100-105.

¹⁶ I.V. Malygina, *Identity in philosophical...op. cit.*, p. 55.

¹⁷ E. Fromm, *Ways out of a sick society*, [In:] *Problem of man in Western philosophy: Translations*, Comp. and afterward by P.S. Gurevich; gen. ed. By Yu. N. Popov, Moscow 1988, p. 443-482.

forms of unity with nature, surrounding people and oneself is the main psychological motivating force of human development, seeking to restore identity with the world, which is achieved by a person`s experiencing a unity with a particular social formation.

Thus, the study of individual aspects of the identity phenomenon has led to an understanding of its continuity, inconsistency, and crisis formation of its psychological nature, due to the subconscious desire of a person to gain unity with the world, the need to streamline their place in it¹⁸.

In the European philosophy of the XX century, the tendency of considering problems of identity in the context of opposing person and society, person and circumstances of life also received a certain development.

This philosophical reflection of identity manifested itself most vividly in the views of existentialists (M. Heidegger, J.-P. Sartre, K. Jaspers). In their opinion, the experience of human self-determination is important for gaining one's own identity. Joining a person to any community leads to the loss of their own "self" and interferes with the freedom of choice. All biological and socio-cultural components of identity are an obstacle to creating one's own life history.

The main ideas of the existentialist theory can be summarized in the following provisions¹⁹: the true, deep "self" is integral and autonomous, it synthesizes itself; the life of the person who is aware of the fatal inevitability of the end is tragic and absurd; the person themselves is responsible for the meaningfulness of their existence, so it is essential for the individual`s self-determination to take root in culture, build a personal value vertical, to gain authenticity and thereby overcome the problem of their own finiteness. Thus, in the existentialist approach, the identity of a person started to be interpreted as a movement towards their authenticity.

A significant contribution to the understanding of the identity phenomenon as a social phenomenon considered in the context of social processes and relationships, was made by representatives of the sociological school (J. Mead, R. Turner, I. Goffman).

The founder of symbolic interactionism J. Mead viewed identity ("self") as a person`s ability to perceive their behavior and life as a connected and unified whole. The self is formed in the process of interaction between two autonomous systems – the individual and society. D. Mead and his followers identified certain social mechanisms through which social experience became a part of the individual`s identity. Their essence was reduced to the process of verbalized and non-verbalized communication of the individual within a single symbolic space with "significant other", reference groups, through which their ideas about themselves as part of these groups were formed²⁰.

J. Mead distinguished two types of identity: conscious and unconscious. The unconscious is non-reflexive adoption by a person of the norms, behaviors, and habits of the social group to which they belong. The conscious is the result of the person`s reflection about their behavior.

¹⁸ I.V. Malygina, *Identity in philosophical..., op. cit.*

¹⁹ *Ibidem*, p. 20.

²⁰ *Ibidem*.

Within sociological researches, the issue of social functions of identity: adaptive, providing the individual's adaptation to the world; integrating, connected with preserving and strengthening the social unity of society by assimilation of cultural norms, patterns of behavior, and ideals shared by members of this society; differentiating, establishing the distinction of social subjects and their social division was considered²¹.

Addressing the issue of social conditionality of identity, J. Mead introduced its two aspects: "I" and "Me"²². "Me" describes a person as an individual determined by social conditions, social norms, and laws of existence; it is a kind of representative of society in the individual; "I" represents a person as an individual capable to independently determine the choice of goals and values and individual response to the social situation.

J. Mead's ideas on the presence of types of identity were developed by I. Goffman, who identified three types of identity: social – personality typification by other people based on the attributes of the social group to which it belongs; personal identity – a set of a person's individual characteristics and a unique combination of facts of their life, provided that this information is known to their partner in interaction; I-identity – subjective feeling of the individual's life situation and its originality.

The ideas about the personal and social aspects of the identity phenomenon have been studied in the research of cognitive psychologists (H. Tagerfel, J. Turner, G. Breakwell). They considered identity as a cognitive system regulating behavior and represented by two subsystems: personal, expressed through self-determination in terms of physical, moral, and intellectual traits, and social, determined by the person's belonging to different social categories – sex, race, and nationality. The representatives of this trend identified the structure of identity, which includes the following components²³:

- biological organism as the "core" of identity, eventually losing its importance;
- content component that combines the unique characteristics of the human personality, changing in its content and degree of connectivity as life and depending on the social context;
- value component, which is a system of estimates attributed to the elements of the content component;
- chronological component, considering the development of identity in subjective time.

The model developed in the framework of cognitive psychology summarized the views of representatives of the psychoanalytic direction and followers of social interactionism, emphasizing the need to take into account the temporal aspect of identity as an indicator of its variability throughout human life.

²¹ *Ibidem.*

²² V.A. Tsurkin, *To the problem of personal identity...*, *op. cit.*, p. 100-105.

²³ *Ibidem.*

CONCLUSION

Summarizing the above review of scientific research, it should be noted that the analysis of the nature and essence of human identity is possible only within the framework of interdisciplinary research. Identity is “a multidimensional process in human development, the study of which combines social, psychological, cultural, and biological aspects”²⁴. The modern understanding of this phenomenon should be based on the traditions formed within the philosophical-anthropological and socio-philosophical research approaches to identity as a biological, psychological, socio-cultural phenomenon, and consisting of the following provisions²⁵:

- identity is structural, including, among others, content and evaluation components;
- there are two aspects of identity: personal and social; ontogenetically, personal is secondary to social;
- identity is social in origin, being formed as a result of interaction with people and the assimilation of the language developed in the process of social interaction, the change of identity is due to social changes;
- identity is manifested at the behavioral level in the process of solving vital problems, and each decision made about yourself and your life will contribute to the identity structure formation;
- identity is a dynamic structure that develops throughout life, overcoming crises, able to change in both a progressive and regressive direction, which is a necessary condition for personality development.

Taking into account the basic provisions, identity is considered as a process of human development based on the choice and formation of life models in social interaction in the name of historical self-realization²⁶.

“Identity crisis” in post-industrial society. At the turn of XX – XXI centuries, a post-industrial or information society, due to the development of new communication technologies and services, a transition to electronic technologies at all levels of production, the introduction of information technologies in management, consumption and distribution, is being formed. The development of the information society has made fundamental changes in all social relations, including the creation of prerequisites for social and cultural movement of postmodernism.

The philosophical reflection undertaken within the framework of postmodernism has reflected the fundamental problems and contradictions of postindustrial society related to the position of the individual in the modern world and their identity. The desire to correlate the inner world of person with the external social in terms of complexity, increasing diversity

²⁴ M.V. Zakovorotnaya, *Person`s identity...`, op. cit.*

²⁵ *Ibidem*; V.A. Tsurkin, *To the problem of personal identity...`, op. cit.*, p. 100-105.

²⁶ M.V. Zakovorotnaya, *Person`s identity...`, op. cit.*

caused by the development and dissemination of knowledge, information systems and the latest, including biotechnologies, has become the determining factor in identity formation at present.

The transformation of social, economic, and political processes has created a plurality of perspectives, situations of choice, and identification processes for person. Frequent changes in social roles, movements in social space, and changes in the temporal and spatial framework of the existence and activities of all members of society have led to changes in the mechanisms of human identity formation²⁷. Individual's search for their certainty started to be realized through numerous short, superficial intersubjective relations, mass communication media, and various information technologies that construct a person's perception of the surrounding reality, contributing to "massaging of needs, tastes, value orientations of people" and have become the most influential factors of identification²⁸. Under the influence of the information environment, human consciousness started to acquire the features of fragmentation and discreteness, personal boundaries started to blur, stable value orientations started to disappear. In the modern world, the conditions for the onset of a global "identity crisis" have been formed.

The idea of personal identity devaluation was reflected in the philosophy of postmodernism. The representatives of postmodernism (J. Deleuze, J. Lacan, J. Baudrillard) rejected the principles of wholeness, consistency, organization of both the external and internal human world, and put forward the principle of singularity, considering human life as a chaotic set of singular events²⁹. Instead of the wholeness of identity, postmodernism offered its decentration and fragmentation, instead of the wholeness of existence, it offered a collection of individual episodes. In this context, the possibility of personal identity formation and personal development is denied, they are replaced by deconstruction through decentralization and recombination of consciousness and personality³⁰. Identity in this case would turn into an "ephemeral, multifaceted, fleeting entity"³¹, bearing a "mosaic", situational, pluralistic character, leading to a crisis of personal identification.

The philosophy of postmodernism stated the destruction of basic human values, threatening not only their inner spiritual world, but also their nature, considered as "something bony, stable, imposing restrictions on the randomness of construction"³².

The ideas of postmodernism, bearing the "identity and humanism erosion", cannot be evaluated "as the last and final word of the progress of philosophical thought and culture"³³.

²⁷ I.A. Zvereva, *Identity as a philosophical problem: socio-cultural grounds: thesis abstract of candidate of philosophical sciences*, Moscow 2010.

²⁸ *Ibidem*, p. 4.

²⁹ E.S. Maslova, *Identity erosion in postmodernism*, "Humanities of the South of Russia" Vol. 7, No. 6/2018, p. 105-111.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ D.L. Shkarin, *Concept of "identity crisis" in modern social and philosophical discourse: theoretical and methodological aspect*, "Bulletin of Chelyabinsk State University" № 5(415) Philosophical Science 48/2018, p. 71-77.

³² M.F. Lanovsky, *Human identity in the world of modern biotechnology: thesis abstract of candidate of philosophical sciences*, Moscow 2018.

³³ E.S. Maslova, *Identity erosion in postmodernism...*, *op. cit.*, p. 110.

In this regard, the development of genomic biotechnologies, which put humanity to face “the prospects of fundamental transformations of human nature”³⁴, required scientific consideration of new aspects of the human identity problem based on the heritage of philosophical anthropology and bioethics resources³⁵.

Problem of human identity in the light of genomic biotechnologies' development. The possibility of scientific and technical expansion into the world of human genes and the improvement of its genome that opened to people gave rise to ideas of human biological improvement and their transformation into a “post-man”³⁶.

The genetically modified human bioproject is actively supported by the representatives of transhumanism, a worldview that, according to George. Huxley recognizes the possibility and desirability of fundamental changes in the position of a man with the help of advanced technology “with the aim of eliminating suffering, aging, and death and significantly improving the physical, mental and psychological abilities of a person”³⁷. The infinite biological perfection of man is considered by transhumanists as a response to the problem of “identity crisis”³⁸.

The uncontrolled provision of the possibility of genetic engineering to mankind causes the risk of the “natural man” disappearing, so the bioethical perspective of considering the issues of human identity preservation, its cumulative integrity requires the philosophical and social humanitarian expertise of biotechnological projects related to the improvement of human nature³⁹.

M.F. Lanovsky proposed a model of possible human identity transformation in the information society under the influence of biotechnology in his research⁴⁰. Having synthesized the general ontological ideas and principles of human existence (human nature) contained in the basic philosophical strategies of identity research, he identified the basic elements of the identity structure. These included: the body, organs, genes, the subject with its essential characteristics, soul and spirit as the basis for determining the meaning of life, activity as a form and basis of human existence; existential phenomena of suffering and death⁴¹. The researcher presented a forecast of the development of the identity structure, deformed under the condition of the postmodern ideas absolutization and under the influence of the main trends of the information society.

The ideas of “bodycentrism” and freedom from historical traditions, natural determinations, and ties with God cultivated in the era of postmodernism will give a person the status of an impersonal socially determined body, which, along with other living and nonliving bodies, falls into a common manipulative-design space, where complete freedom will be created for their de-

³⁴ B.G. Yudin, *Human nature: constructivism against naturalism*, “Higher education in Russia” No. 5/2005, p. 116.

³⁵ M.F. Lanovsky, *Human identity in the world...*, *op. cit.*, p. 16.

³⁶ N.A. Kalinina, *Human future in the light of changes in human nature* “Eurasian Union of Scientists (EU)” №5 (14) Philosophical Science/2015, p. 35-38.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ D.L. Shkarin, *Concept of "identity crisis" ...*, *op. cit.*, p. 74.

³⁹ R.R. Belyaletdinov, *Risks of modern biotechnologies: philosophical...*, *op. cit.*

⁴⁰ M.F. Lanovsky, *Human identity in the world...*, *op. cit.*

⁴¹ *Ibidem*, p. 26-27.

construction, reconstruction and destruction⁴². The model of *homo oeconomicus* developed in the framework of globalization and economocentrism of the post-industrial society will bring the nature and essence of man to items available to biotechnological design, reducing the structure of identity to the body, organs and genes, depriving it of the support of the resources of self, spiritual experiences, life story. Biotechnological intervention strategies adopted by political and administrative structures and businesses will influence the individual consciousness of the individual, making them subject to technological control and management.

Thus, the risks of loss of humanistic guidelines emerging in the information society, including in the context of the use of genomic biotechnologies actualize the problem of protecting human dignity and their right to integrity in the analysis of human nature and the reduction of the structure of his identity⁴³.

Protection of human integrity and legislative guidelines in the field of genetic engineering. Ethical and legal aspects of the protection of human integrity should be studied in relation to specific types of genetic engineering. G.B. Romanovsky determined genetic diagnosis (testing) and genetic therapy (gene therapy) in the framework of genetic engineering activity⁴⁴.

In the process of genetic testing, a person is tested for specific features of their genetic system to obtain information about the predisposition of the person to certain diseases. The logical continuation of testing is genetic counseling.

Genetic screening programs pose a number of ethical challenges: whether screening should be voluntary or mandatory, who has the right to access its results, and whether screening counselling is mandatory. Such information, on the one hand, is important for correcting human behavior to reduce the risk of disease, on the other hand, can be used for discriminatory purposes, primarily by employers and insurers⁴⁵.

From the point of view of the bioethics principles, genetic testing can be carried out only for health protection with free and conscious consent of the person; the results of genetic diagnosis, covered by the concept of “medical secrecy”, should not become the cause of any kind of discrimination; and genetic counseling should be carried out only on a voluntary basis with consent of the tested person⁴⁶.

⁴² *Ibidem*; P.D. Tishchenko, *Biological re-de-con-struction of the human in man: the case of sexuality*, “Bioethics and humanitarian expertise” Issue 3/(Moscow)2009, p. 119-138.

⁴³ A.A. Roericht, *Bioethics and human rights: research (review)*, [In:] *Modern medical law in Russia and abroad: collection of proceedings*, edited by: O. Dubovik, D., Pivovarov, S. Yu, RAS INION. Center social science.-inform. research; Department of law; Institute of state and law. Center of ecological and legal research.; Adm.-legal research center, Moscow 2003, p. 206-221.

⁴⁴ G.B. Romanovsky, *Genetic engineering and constitutional human rights*, “Modern law” No. 9/2013, p. 28-33.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 29.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 31.

Genetic therapy is a therapeutic approach based on the introduction of certain genetic structures into the body to modify the human genome to combat hereditary diseases. Currently, gene therapy of somatic cells and germ cells is differentiated⁴⁷.

The therapy at the level of somatic cells is aimed at correcting the defect of an individual undergoing treatment. Such therapy is still experimental, aimed at the treatment of fatal diseases associated with one gene, being used in the terminal state of a person, when other methods of therapy were useless⁴⁸.

Carrying out gene therapy of germ cells, changing the genetic balance of the individual, violating their personal integrity, is clearly prohibited⁴⁹.

V.E. Semenov distinguishes gene therapy and genetic improvement among the types of genetic intervention⁵⁰. In contrast to gene therapy, which aims to cure a person, genetic improvement, aimed outside of therapeutic purposes to change the individual properties of a person, can be used to create individuals with outstanding abilities and should be legally prohibited⁵¹.

To protect constitutional human rights, G.B. Romanovsky proposes the following legislative guidelines within the framework of the adoption of a special law on state regulation of genetic engineering⁵²:

- proclaim the general principles of respect for human rights and prohibition of the commercial use of genetic material;
- prohibit any form of discrimination against a person on the basis of genetic characteristics;
- prohibit forced genetic counselling and universal genetic screening; provide for anonymous testing and counselling;
- allow gene therapy only for medical reasons.

Summarizing the analysis carried out in the article, it should be noted that the preservation of human identity is one of the eternal problems of philosophy, the core of which is the search for ways of free development and formation of human personality in the ever-changing conditions of social reality, protection of their existential rights and preservation – in the situation of biotechnical revolution – of their integrity.

BIBLIOGRAPHY

- Belyaletdinov Roman Rifatovich. 2017. Risks of Modern Biotechnologies: Philosophical Aspects: Thesis Abstract of Candidate of Philosophical Sciences. Moscow.
- Zakovorotnaya Margarita Vilorovna. 1999. Person's Identity. Social and Philosophical Aspects. Rostov on Don: North Caucasus Scientific Center of Higher School.

⁴⁷ V.E. Semenov, *Ethical and legal issues in the field of human genetic engineering*, "Scientific notes of Saint-Petersburg State Institute of Psychology and Social Work" Issue 2, Volume 24/2015, p. 161.

⁴⁸ C. Sgreccia, V. Tambone, *Bioethics*, transl. from Italian by V. Zelinsky, N. Kostomarova, Moscow 2002.

⁴⁹ A.A. Roericht, *Bioethics and human rights...*, *op. cit.*, p. 206-221.

⁵⁰ V.E. Semenov, *Ethical and legal issues in the field...*, *op. cit.*, p. 160-168.

⁵¹ *Ibidem*, p. 167.

⁵² G.B. Romanovsky, *Genetic engineering and constitutional...*, *op. cit.*, p. 32-33.

- Zvereva Irina Alexandrovna. 2010. Identity as a Philosophical Problem: Socio-Cultural Grounds: Thesis Abstract of Candidate of Philosophical Sciences. Moscow.
- Kalinina Natalia Anatolyevna. 2015. "Human Future in the Light of Changes in Human Nature". Eurasian Union of Scientists (EU) 5(14) Philosophical science: 35-38.
- Lanovsky Mikhail Feliksovich. 2018. Human Identity in the World of Modern Biotechnology: Thesis Abstract of Candidate of Philosophical Sciences. Moscow.
- Malygina Irina Viktorovna. 2018. Identity in Philosophical, Social and Cultural Anthropology: Textbook. Moscow: LLC Publishing house "Soglasie".
- Malbakhova Ira Hazretalievna. 2008. Bioethics as an Interdisciplinary Field of Knowledge: Social-Philosophical Aspect: Thesis Abstract of Candidate of Philosophical Sciences. Nalchik.
- Maslova Ekaterina Siergeevna. 2018. "Identity Erosion in Postmodernism". Humanities of the South of Russia 7(6): 105-111.
- Meshcheryakova Tamara Vladimirovna. 2009. Bioethics as a Form of Individuality Protection in Modern Culture: Thesis Abstract of Candidate of Philosophical Sciences. Tomsk.
- Roericht A. A. 2003. Bioethics and Human Rights: Research (Review) In Modern Medical Law in Russia and Abroad: Collection of Proceedings, 206-221, Moscow: INION.
- Romanovsky Georgij Borisovich. 2013. "Genetic Engineering and Constitutional Human rights". Modern Law (9): 28-33.
- Semenkov Vadim Evgienievich. 2015. "Ethical and Legal Issues in the Field of Human Genetic Engineering". Scientific Notes of Saint-Petersburg State Institute of Psychology and Social Work 2(24): 160-168.
- Sgreccia C., Tambone V. 2002. Bioethics. transl. from Italian by Zelinsky V., Kostomarova N., Moscow: Biblical and Theological Institute of St. Andrew.
- Tishchenko Pavel Dmitrovich. 2009. "Biological Re-de-con-struction of the Human in Man: the Case of Sexuality". Bioethics and Humanitarian Expertise (3): 119-138.
- Fedorin Vladimir Vladimirovich. 2017. Philosophical and Methodological Analysis of Human Genetic Construction Projects: Thesis Abstract of Candidate of Philosophical Sciences. Moscow.
- Fromm Erich. 1988. Ways out of a Sick Society [In] Problem of Man in Western Philosophy, 443-482. Moscow: Progress.
- Tsurkin Viacheslav Aleksandrovich. 2011. To the Problem of Personal Identity of the Subject in Psychology In Actual Problems of Formation of the Collective as Subject of Innovation Activity: Materials of the All-Russian Conference. Belgorod.
- Shkarin Dmitriy Leonidovich. 2018. "Concept of 'Identity Crisis' in Modern Social and Philosophical Discourse: Theoretical and Methodological Aspect". Bulletin of Chelyabinsk State University 5 (415) Philosophical Sciencce 48: 71-77.
- Yudin Boris Grigorievich. 2005. "Human Nature: Constructivism against Naturalism". Higher Education in Russia (5): 113-122.

Andrey SURMACH
The Baltic International Academy
Riga, Latvia
ansuinvest@gmail.com
ORCID 000-0003-4202-2956

Inna STECENKO
The Baltic International Academy
Riga, Latvia
stecenkoinna15@gmail.com
ORCID 0000-0002-0277-286X

<https://doi.org/10.34739/dsd.2020.02.04>



ECONOMIC SECURITY AND PREVENTION OF MONEY LAUNDERING IN COMMERCIAL BANKS OF LATVIA

ABSTRACT: After the analysis, the authors of the study suggest their interpretation of “economic security”. They also view Latvian banks as one of the most important elements of state financial and economic security. The article focuses on the fight against money laundering. The article shows the use of Latvian normative acts on the prevention of criminal schemes for money laundering. The authors propose mechanisms for effective blocking of suspicious accounts in commercial banks in Latvia and suggest methods for their implementation in practice. As a result of these methods, criminal communities will not be able to bypass the blocking of accounts in commercial banks established by the law enforcement agencies. The arrested funds will be able to replenish the budget of the Republic of Latvia.

KEYWORDS: economic security, banks, legalization of funds, commercial banks, Latvia

BEZPIECZEŃSTWO EKONOMICZNE I PRZECIWDZIAŁANIE PRANIU PIENIĘDZY W BANKACH KOMERCYJNYCH ŁOTWY

ABSTRAKT: Po przeprowadzeniu analizy autorzy artykułu proponują własną interpretację pojęcia „bezpieczeństwo ekonomiczne”. Uważają również banki łotewskie za jeden z najważniejszych elementów bezpieczeństwa finansowego i gospodarczego państwa. Artykuł koncentruje się na walce z praniem pieniędzy. Przedstawia zastosowanie łotewskich aktów normatywnych dotyczących zapobiegania przestępczym procedurom prania pieniędzy. Autorzy proponują mechanizmy skutecznego blokowania podejrzanych rachunków w bankach komercyjnych na Łotwie oraz sposoby ich praktycznej realizacji. W wyniku ich zastosowania środowiska przestępcze nie będą w stanie ominąć blokad rachunków w bankach komercyjnych nałożonych przez organy ścigania. Zatrzymane fundusze będą mogły uzupełnić budżet Republiki Łotewskiej.

SŁOWA KLUCZOWE: bezpieczeństwo ekonomiczne, banki, legalizacja funduszy, banki komercyjne, Łotwa

INTRODUCTION

In modern economic conditions, commercial banks must find mechanisms for sustainable development and flexible response to external influences. The most important condition for the sustainable development of banks is to ensure their economic security.

In the economic literature, in connection with the transition of states to the digital economy, the term “economic security” is used both at the state level and at the level of an enterprise, organization¹.

The definition of “economic security” has been studied by many scientists of various industries. Academic V.K. Senchagov defines it as “... the state of the economy and institutions of power, under which guaranteed protection of national interests, the social orientation of politics, and sufficient defense potential even under unfavorable conditions for the development of internal and external processes are ensured”². From the point of view of banking security, this is ensuring the sustainable development of the bank and the fullest use of its economic potential in an aggressive environment.

Issues and problems of ensuring economic security are presented in the scientific works of V.A. Fatuev and M.A. Bakaev, where “economic security” is interpreted as a set of internal and external conditions conducive to the effective dynamic growth of the national economy, its ability to meet the needs of society, the state, an individual, to ensure competitiveness in foreign markets, protecting against various kinds of threats and losses”³. I.N. Storozhuk gives the following definition – “economic security is a state of the economy and institutions of power, which ensures guaranteed protection of national interests, socially oriented development of the country as a whole, sufficient defense potential even under the most unfavorable conditions for the development of internal and external processes”⁴. A.S. Illarionov argues that economic security combines economic, political, and legal conditions that ensures the sustainable production of the maximum amount of economic resources per capita in the most efficient way in the long term⁵. G.Yu. Khachatryan believes that “the basis for ensuring the economic security of a modern commercial bank is its financial stability, which is a consequence of the action of a system of institutional, managerial, organizational, technical and information measures aimed at ensuring a reproductively stable mode of operation of the bank, protecting

¹ А.В. Тарадаева, А.А. Сюмкина, Теоретические аспекты экономической безопасности коммерческого банка, Научно-исследовательский журнал "Вектор экономики" № 4 (10) - Финансы и кредит, 2017, с.232-241. Журнал вектор экономики. (kdc-tori.ru)

² И.В. Караваева, Социальные аспекты новой стратегии экономической безопасности России, сб. *Стратегия экономической безопасности России: новые ориентиры развития: Сборник научных трудов I научно-практической конференции «Сенчаговские чтения» ученых, специалистов, преподавателей вузов, аспирантов (г. Институт экономики РАН, 14 марта 2017 г.)*, ред. И. В. Караваева, А.Г. Коломиец, И.А. Колпаков Москва 2017, с. 37-56.

³ В.А. Фатуев, М.А. Бакаева, *Управление активами коммерческого банка*, „Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки” Issue 2-1/2010, с. 63-79.

⁴ И.Н. Сторозжук, *Финансовая стабильность в системе обеспечения экономической безопасности коммерческого банка*, Автореферат диссертации, Ростов-на-Дону 2010.

⁵ А.Н. Илларионов, *Критерии экономической безопасности*, „Вопросы экономики” № 10/1998, с.56-67

its rights and interests, increasing the statutory capital, increasing the liquidity of assets, the safety of financial and material assets, as well as to ensure the repayment of loans”⁶.

One of the definitions of economic security often used in the scientific literature is the possibility of effectively achieving its main goal – making a profit through the most rational performance of functions in conditions of external and internal threats⁷.

At the same time, it should be emphasized that economic security includes maintaining financial stability, solvency, planning future cash flows of an economic entity, and employment security.

The economic security of an organization is based on how effectively the services of this organization manage to prevent threats and eliminate damage from negative impacts on various aspects of economic security. The sources of such negative impacts may be the deliberate or unconscious actions of people, organizations, including public authorities, international organizations or competing enterprises, as well as a combination of objective circumstances, such as the state of the financial situation in the markets of a given enterprise, scientific discoveries and technological developments, force majeure and so on.

When assessing the economic security of an organization, it is important to take into account the risks of a specific entrepreneurial activity within which the organization operates.

FINDINGS AND DISCUSSION

Experts identify the following types of economic security:

- financial and economic (it is necessary to combine financial security, the criterion of which is financial stability, and economic, the parameters of which reveal the influence of non-financial indicators on financial results)
- investment;
- informational;
- price;
- currency;
- personal.

The authors of this article will focus on the financial and economic security of Latvian banks. Therefore, the financial and economic component is a set of processes of the bank's functioning, the control result of which is the financial and economic indicators⁸.

As in all EU countries, banking activities in Latvia are controlled by the Bank of Latvia: Article 26: The Council of the Bank of Latvia shall make decisions on behalf of the Bank of

⁶ Г.Ю. Хачатурян, *Институциональные основы обеспечения экономической безопасности банковской системы Российской Федерации в современных условиях*, Автореферат диссертации, Москва 2010.

⁷ М.А. Азарская, В.Л. Поздеев, *Принципы экономической безопасности коммерческих банков*, „Вестник Московского университета МВД России” № 6 / 2016, с. 149-152.

⁸ А.О. Панина, *Формирование волатильности на рынках развивающихся стран в условиях глобальных потрясений и стабильной экономики*, „Вестник Евразийской науки” 10(2)/2018, с. 1-9.

Latvia that are necessary to ensure the implementation of the tasks of the Bank of Latvia, including the tasks of the European System of Central Banks⁹.

There are 14 banks in Latvia, some data on the activities of banks are shown in Table 1.

Table 1. General data on banks in Latvia as of June 30, 2020, compiled by the authors

Bank's name	BANK ASSETS, thousands EUR	Liquidity coverage ratio ¹⁰	Return on assets (ROA)
Swedbank	7,051,986.6	318.0%	9.9%
Citadele banka	4,316,333.2	386.8%	-19.7%
SEB banka	4,040,681.1	190.4%	7.1%
Luminor Bank branch in Latvia	3,517,605.3	-	-
BlueOrange Bank	619,305.2	152.1%	1.7%
Rigensis Bank	425,085.3	408.0%	10.5%
Latvian branch of OP Corporate Bank	404,068.0	-	-
Regional Investment Bank	281,226.6	240.0%	4.1%
Signet Bank	231,291.7	181.0%	10.6%
Baltic International Bank	215,414.2	145.0%	0.3%
LPB Bank	201,161.6	191.7%	16.6%
Industra Bank	193,850.3	574.6%	-61.0%
PrivatBank	192,327.3	1188.0%	-19.7%
Expobank	64,231.6	776.4%	-3.7%
Total Banks sectors	23,312,982.2	-	-

Source: Association of Latvian Commercial Banks.

Therefore, as can be seen from the data presented in Table 1, in terms of the volume of bank assets in the first place in the list of Latvian banks, Swedbank has an amount of assets - 7,051,986.6 thousand euros, in the second place is Citadele banka and the third place belongs to SEB banka with assets of 4,040,681.1 thousand euros and 4,040,681.1 thousand euros, respectively.

However, Signet Bank has the highest return on assets – 10.6% and Rigensis Bank – 10.1%. Swedbank showed a return on assets of 9.9%, Citadele banka – a decrease in profitability by 19.7% and SEB banka showed ROA of 7.1% in the corresponding period.

⁹ Law "On the Bank of Latvia", 19.05.1992 In <https://www.bank.lv/en/about-us/8436-law-on-the-bank-of-latvia> (10.11.2019).

¹⁰ Statutory minimum requirement 100%.

Latvia, like all other civilized countries of the world, is fighting against the prevention of money laundering, ensuring the economic security of both banks and the country as a whole. The country has adopted legislative amendments to the Law on Latvian Credit Institutions¹¹, for money laundering, for example, Article 63. of this law states: Undisclosed information at the disposal of a credit institution is provided to a state institution, civil servant, or other institution and official in the manner prescribed by this Law in the following cases and in the following volume:

2. 2 to the State Revenue Service – an application by the subject of the Law on the Prevention of Money Laundering, Financing and Spread of Terrorism, which is under the supervision and control of the State Revenue Service, or the bank account of his client for a certain period on the basis of a request received by the State Revenue Service. The head of the structural unit responsible for the supervision and control of the subjects of the Law on the Prevention of Money Laundering and the Financing of Terrorism and the Proliferation of Weapons of Mass Destruction, or his deputy, if necessary to perform the supervisory functions provided for by the Law on the Prevention of Money Laundering and the Financing of Terrorism and the Proliferation of Weapons of Mass Destruction.

Over the past 20 years, significant success has been achieved in this direction. In Latvia, no payment over EUR 10,000 can be made without submitting documents confirming the transaction to credit institutions. However, when implementing such a strict economic security policy, one important question arises: how is it still possible to carry out illegal value added tax (VAT) refund schemes and other illegal transactions through commercial banks?

It should be noted that such schemes are very complicated and rather risky to execute, and the most key factor in their implementation is the risk of freezing funds in the bank. Therefore, participants in a dubious “business” need to look for accomplices among bank employees through whom it is possible to carry out such operations.

The procedure for the seizure of suspicious accounts in Latvia is as follows: law enforcement agencies, having identified suspicious transactions, send a letter to the bank where the suspicious account is opened, demanding the seizure of the funds in this account. In the vast majority of cases, they receive the arrest of a completely empty account. Although, even a moment before the imposition of such an arrest, there were substantial funds on the account. The question arises: is this an accident or a pattern? The overwhelming number of arrested accounts with zero balance. The conclusion is obvious: among the people who carry out such operations, there are employees of a commercial bank. They are responsible for accepting “dubious” funds and promptly debiting them from the client's account in the event of a request for arrest. Banks always take their economic security seriously. Therefore, what is the problem?

To determine who can help in the implementation of these schemes, it is necessary to understand the structure of the functioning of any commercial bank. You should also understand

¹¹ *Kredītiestāžu likums* In <https://likumi.lv/ta/id/37426-kreditiestazu-likums> (11.12.2020).

the exact algorithm of actions, according to which law enforcement agencies send documentation for the arrest of funds in the bank.

The bank is managed by the Bank's Board, which consists of members of the Board, each of whom, in turn, is responsible for the subdivisions entrusted to him.

Generally, cash and settlement services are run by the Vice President (Board Member) in charge of the business. All cashiers and operationals obey him through the heads of departments.

In turn, the operational management is subordinated to the first vice president (deputy chairman of the board). This management is the first to see the receipt of funds on the customer accounts. It can also slow down the transfer of funds to the client's accounts and send them promptly. The same department is engaged in registering the arrests received and directly seizing the accounts.

One of the important functions of the third member of the Bank's Board in Latvia is compliance. Compliance is an internal control over the compliance of a company's activities with legislation. Its main goal is to eliminate the risk of losing profits. These include fines, damages or non-performance of contracts. At the same time, compliance risks can lead to a deterioration in reputation, limited business opportunities, or a shrinking customer base. This has a direct impact on the stability of the bank and its economic security.

From the above, it is obvious that it is inappropriate for persons committing illegal actions to negotiate with three highly paid bank managers who are responsible for its work. It seems that the costs of bribery are high, the risk of rejection is high and, as a result, the transaction will not be completed. Therefore, implementers of such schemes need to look for access to performers in key divisions of the bank. These employees have relatively low salaries and may be willing to engage in such dubious deals. Management about such actions of their employees may not know anything. Although, according to the authors, in such a situation it is not essential who exactly participates in the implementation of the criminal scheme. It is important to accept another fact: there are problems with economic security in banks. And criminal communities take advantage of this. How, with such support from banks, can law enforcement agencies effectively implement mechanisms for the seizure of funds obtained illegally? And thus make this "business" highly risky, and therefore ineffective.

The procedure for seizing an account in the banking system of Latvia follows this scheme:

1. Law enforcement agencies send a request to the bank to arrest the client's account.
2. The bank registers the receipt of the document on the same day. This is a legal requirement.
3. The seizure goes to the blocking of the account in the operational management. The management officer who is to seize checks whether the client has funds. If there is a balance on the account, then he calls the client manager and offers to promptly make a payment to his client. After debiting funds from the client's account, the employee seizes the empty client's account. Therefore, the requirement of the law is formally fulfilled.

If other funds are transferred to the client's account at this time, the bank employees try to stop them. This must be done as the money goes to an already blocked account. Those will be

irretrievably lost and it will be necessary to answer for this to the “client”. In this case, an employee of the operational management comes to the rescue. He may not credit the money to the client's account and return it to the sender (after receiving a written request from the sender and the recipient of funds). Thus, the account blocked by law enforcement agencies will remain empty.

Why the police, prosecutor's office, and other economic security management structures of Latvia have not been able to solve this problem for thirty years? According to the authors, this can only be achieved by changing the requirements for credit institutions to process customer payments. Customer payments must be processed no earlier than the next day after the funds are credited by the bank to the customer's accounts and not earlier than the next day after the customer has sent the payment order to the bank. Control should be carried out by a special banking program, i.e., all payments must be registered in it. In this case, the documents for the arrest of accounts must be brought to the bank itself and receive a note from the bank on the date of receipt of the arrest. Thus, bank employees will not be able to write off funds from the client's account on that day, and they will remain blocked. This, according to the authors, will make such illegal transactions unprofitable and they will cease to exist.

Of course, all banks in the world are competing to increase the speed of payments. And skeptics will object to the authors of this article that their proposal will throw the entire banking system of Latvia back for years.

However, the authors believe that, on a legal basis, it is possible to split the amounts that can pass in one day. For example, amounts up to five thousand euros can be executed on the same day, while payments of a large amount must be executed only the next day. Thus, 90% of payments will be made on the same day and large payments - the very next day.

It should be noted that in many countries of the EU and the world (France, Italy, Switzerland, etc.), making payments the next day is a normal banking practice.

This mechanism will help the law enforcement bodies of Latvia to solve the serious problem of blocking funds obtained by criminal means, while the bank's customers will not be affected. The whole Latvian society will benefit from this legislative change, and only organized crime will lose.

CONCLUSION

Based on the results of the study, the authors came to the following conclusion:

With the strengthening of the development of the digital economy in the world, the relevance of issues of economic security of both companies and the state will increase. The review of Latvian banks as of June 1, 2020 showed that in terms of the volume of bank assets, Swedbank is in the first place in the list of Latvian banks, with the total assets of EUR 7,051,986.6 thousand, followed by Citadele banka and the third place belongs to SEB banka with assets of 4,040,681.1 thousand euros and 4,040,681.1 thousand euros, respectively. However, Signet Bank has the highest return on assets – 10.6% and Rigensis Bank – 10.1%.

Swedbank showed a return on assets of 9.9%, Citadele banka showed a decrease in profitability by 19.7% and SEB banka showed ROA of 7.1% as of 01.06.2020. One of the indicators of a bank's stability is liquidity. According to this indicator, the leaders are: PrivatBank, this indicator amounted to 1088%, Expobank 776% and Industra Bank 574%.

To eliminate money laundering processes in the Latvian banking system, according to the authors, the procedure for payments from bank customers' accounts should be changed: payments up to 5,000 euros should be paid on the day of receipt, and over 5,000 euros – the next day.

BIBLIOGRAPHY

- Association of Latvian Commercial Banks In <http://www.bankasoc.lv/>.
- Kredītiestāžu likums. 1995. In <https://likumi.lv/ta/id/37426-kreditiestazu-likums>.
- Law “The Bank of Latvia”. 1992. In <https://www.bank.lv/en/about-us/8436-law-on-the-bank-of-latvia>.
- Pestovskaya Zoya. 2016. „Indicators of banking financial security: macro and microeconomic level”. *International Letters of Social and Humanistic Sciences* 66: 146-153.
- Азарская Майя Анатольевна, Поздеев Валерий Леонидович. 2016. „Принципы экономической безопасности коммерческих банков”. *Вестник Московского университета МВД России* 6: 149-152 [Azarskaya Mayya Anatol'evna, Pozdeev Valeriy Leonidovich. 2016. „Printsipy ekonomicheskoy bezopasnosti kommercheskikh bankov”. *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii* 6: 149-152].
- Илларионов Андрей Николаевич. 1998. „Критерии экономической безопасности”. *Вопросы экономики* 10: 35–38 [Illarionov Andrey Nikolaevich. 1998. „Kriterii ekonomicheskoy bezopasnosti”. *Voprosy ekonomiki* 10: 35-38].
- Караваева Ирина Владимировна, Коломиец Андрей Григорьевич, Колпаков Ирина Алексеевна (ред.). 2017. *Стратегия экономической безопасности России: новые ориентиры развития. Сборник научных трудов I научно-практической конференции «Сенчаговские чтения» ученых, специалистов, преподавателей вузов, аспирантов (г., Институт экономики РАН, 14 марта 2017 г.). Москва: Российская академия наук. Институт экономики [Karavaev Irina Vladimirovna, Kolomijets Andriey Grirgor'evich, Kolpakov Irina Aleksieevna (red.). 2017. Strategiya ekonomicheskoy bezopasnosti Rossi: novye orientiry razvitiya. Sbornik nauchnykh trudov I nauchno-prakticheskoy konferentsii Senchakovskije chteniya uchyonykh, spetsiyalistov, prepodavateley vuzov, aspirantov (g. Institut ekonomiki RAN, 14 marta 2017 g.), Moskva: Rossijskaya Akademiya Nauk. Institut Ekonomiki].*
- Панина Анастасия Олеговна. 2018. „Формирование волатильности на рынках развивающихся стран в условиях глобальных потрясений и стабильной экономики”. *Вестник Евразийской науки* 10(2): 1-9 [Panina Anastasiya Olegovna. 2018. „Formirovanije volatil'nosti na ryнкakh razbibayushchikhsya stran v usloviyakh global'nykh potrijaseniij i stabil'noy ekonomiki”. *Vestnik Evrazijskoj nauki* 10(2): 1-9].
- Сторожук Ирина Николаевна. 2010. *Финансовая стабильность в системе обеспечения экономической безопасности коммерческого банка. Автореферат диссертации. Ростов-на-Дону [Storozhuk Irina Nikolajevna. 2010. Finansovaya stabil'nost' v sisteme*

- obespecheniya ekonomicheskoy bezopasnosti kommercheskogo banka. Avtoreferat dissertatsii. Rostov-na-Donu].
- Тарадаева Анна Викторовна, Сюмкина А.А. 2017. „Теоретические аспекты экономической безопасности коммерческого банка”. Научно-исследовательский журнал Вектор экономики 4(10): 232-241 [Tardaeva Anna Viktorovna, Syumkina A.A. 2017. „Teoretichiskije aspektu ekonomicheskoy bezopasnosti kommercheskogo banka”. Nauchno-issledovatel’nyj zhurnal Vektor ekonomiki 4(10): p. 232-241].
- Фатуев Виктор Александрович, Бакаева Мария Александровна. 2010. „Управление активами коммерческого банка”. Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки Issue 2-1: 105-116 [Fatuev Viktor Aleksandrovich, Bakaeva Mariya Aleksandrovna. 2010. „Upravlenije aktivami kommercheskogo banka”. Izvestiya Tul’skogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomicheskije i yuridicheskije nauki Issue 2-1: 105-116].
- Хачатурян Гурген Юрикович. 2010. Институциональные основы обеспечения экономической безопасности банковской системы Российской Федерации в современных условиях. Автореферат диссертации. Москва [Khachaturyan Gurgen Yurikovich. 2010. Institutciona’nyje osnovy obespecheniya ekonomicheskoy bezopasnosti bankovskoj sistemy Rossijskoj Federatsii v sovместnykh usloviyakh. Avtoreferat dissertatsii. Moskva].

Przemysław CZERNICKI
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach¹
Wydział Nauk Społecznych
Institut Nauk o Polityce i Administracji
przemcz5@wp.pl
ORCID 0000-0002-1184-1556
<https://doi.org/10.34739/dsd.2020.02.05>



POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA ENERGETYCZNEGO PAŃSTWA POLSKIEGO NA PRZYKŁADZIE GAZOCIĄGU OPAL

ABSTRAKT: Przedmiotem niniejszego artykułu jest bezpieczeństwo energetyczne Polski w obliczu liberalizacji rynku energetycznego UE. Celem podjętych badań jest identyfikacja istniejących tutaj dla Polski oraz państw Europy Środkowo-Wschodniej zagrożeń oraz ocena ich skali i skutków ekonomicznych oraz politycznych. Artykuł napisano w oparciu o wykorzystanie metod badawczych bazujących na przede wszystkim na analizie źródeł w postaci dokumentów normatywnych, dostępnych pozycji z literatury przedmiotu, danych porównawczych czy wtórnych stanowiących metodologiczne komponenty stadium przypadku badanego gazociągu OPAL. W artykule dokonano przeglądu wydarzeń i uwarunkowań dotyczących stosowania unijnych regulacji prawnych zmierzających do przeciwdziałania monopolistycznemu zawładnięciu przez rosyjski koncern Gazprom omawianą magistralą przesyłową w kontekście polityki bezpieczeństwa energetycznego prowadzonej przez polskie władze na tle analogicznych działań kilku innych państw regionu.

SŁOWA KLUCZOWE: bezpieczeństwo energetyczne, gazociąg, koncern, Polska

THE ENERGY SECURITY POLICY OF POLAND ON THE EXAMPLE OF THE OPAL GAS PIPELINE

ABSTRACT: The subject of this article is Poland's energy security in the face of the liberalization of the European Union energy market. The aim of the undertaken research was to identify the threats existing in Poland and countries of Central and Eastern Europe as well as to assess their scale and economic and political effects. The article was primarily based on the following research methods: analysis of sources in the form of normative documents, available literature, comparative or secondary data constituting methodological components of the examined OPAL pipeline case study. The article also reviews the events and conditions relating to the application of EU legal regulations aimed at counteracting the monopolistic seizure by the Russian Gazprom of the discussed transmission line in the context of the energy security policy pursued by the Polish authorities against the background of similar activities of several other countries in the region.

KEYWORDS: energy security, gas pipeline, consortium, Poland

¹ Siedlce University of Natural Sciences and Humanities; Poland.

WPROWADZENIE

Rozpatrując kwestie dotyczące pojęcia bezpieczeństwa energetycznego w sektorze gazowym, warto w szczególności zwrócić uwagę na fakt, iż o ile właściwie każdy kraj jest w stanie wyprodukować energię elektryczną, o tyle tylko nieliczne państwa posiadają na swoich terytoriach złoża gazu umożliwiające eksport tych zasobów. Tym samym strategiczne znaczenie gazu przybiera postać kluczowego elementu dla kreowania rozwoju gospodarczego i funkcjonowania współczesnych społeczeństw. Należy zwrócić też uwagę na zwiększoną zależność krajów unijnych (zwłaszcza położonych w regionie Europy Środkowo-Wschodniej) od importu gazu ziemnego pochodzącego z Rosji (jako państwa posiadającego największe złoża tego surowca na całym świecie). W rezultacie dostawy tego surowca należy rozpatrywać nie tylko w ekonomicznych uwarunkowaniach wzajemnej gry popytu i podaży, lecz także w kategoriach geopolitycznych oraz kwestiach dotyczących bezpieczeństwa współczesnego państwa. Występujące w nieodległej przeszłości konflikty naszego wschodniego sąsiada z Białorusią i Ukrainą na tle dostaw ropy czy gazu świadczą o możliwości wykorzystywania przez Federację Rosyjską posiadanych zasobów energetycznych jako instrument nacisku politycznego². Patrząc na działania podejmowane od kilkunastu lat w szczególności poprzez wykorzystywanie w tej mierze energetycznego koncernu Gazprom może się więc okazać, że przy użyciu magistrali przesyłowych NORD STREAM czy OPAL realizowana jest w szczególności strategia polegająca na istotnym redukowaniu znaczenia dotychczasowych liderów tranzytu surowców energetycznych w naszym regionie, jakimi były dotychczas Polska i Ukraina.

Jak się wydaje, sens budowy (w okresie lat 2009–2011) magistrali OPAL polegał przede wszystkim właśnie na jej połączeniu z istniejącą na terenie Europy siecią infrastruktury gazowej (vide: rysunek nr 1 oraz nr 2) oraz jej wyposażeniu w istotne możliwości przesyłowe. Za sprawą bowiem wykorzystania wspomnianych połączeń infrastrukturalnych i uzyskania dostępu do sieci europejskich rurociągów można przesyłać w okolice Berlina w ciągu danego roku 36,5 mld m³, a do Czech niewiele mniej, gdyż 32 mld m³ rosyjskiego gazu rocznie (vide: rysunek nr 3)³.

² Na temat wykorzystywania geostrategicznego znaczenia surowców energetycznych w szczególności w polityce prowadzonej przez współczesną Rosję oraz bezpieczeństwa energetycznego państw naszego regionu *vide* zwłaszcza M. Janowski, M. Jastrzębski, Ł. Nowakowski, I. Postawicki, *Polityka bezpieczeństwa energetycznego państw Europy środkowo-wschodniej: rola i znaczenie Grupy Wyszehradzkiej*, Warszawa 2016; W. Panuszkin, M. Zygar, *Gazprom: rosyjska broń*, Warszawa 2008; M. Paszyn, *Gazprom na niemieckim rynku energetycznym w okresie rządów Angeli Merkel 2005–2014*, *Studia Niemcoznawcze*, T. 55 (2015); red. E. Wyciszkievicz, *Geopolityka rurociągów: współzależność energetyczna a stosunki międzypaństwowe na obszarze postsowieckim*, Warszawa 2008; A. Kotłowski, *Third-Party Access Rights in the Energy Sector: A Competition Law Perspective*, „*Utilities Law Review*”, Vol. 16, No. 3, 2007, M-H. Chen; J. Kulhánek; M. Thim, *Energy security in Central and Eastern Europe*, Prague 2008; red. W. Ostrowski, E. Butler, *Understanding Energy Security in Central and Eastern Europe: Russia, Transition and National Interest*. Abingdon, Oxon Routledge 2018.

³ Dla porównania obecna zdolność regazyfikacyjna polskiego terminalu LNG w Szczecinie wynosi jedynie 5 mld m³ gazu rocznie. *Vide: Polskie LNG*, <https://www.polskielng.pl/terminal-lng/terminal-lng-w-swinoujsciu/> (23.12.2019).



Rysunek 1. Gazociąg OPAL na tle europejskiej sieci gazociągów

Źródło: D. Malinowski, *Gazociąg Opal – rosyjska macka w Europie*, http://gazownictwo.wnp.pl/gazociag-opal-rosyjska-macka-w-europie,284347_1_0_0.htm

Warto przy tym zwrócić uwagę na międzynarodową strukturę właścicielską omawianej instytucji. Właścicielem gazociągu OPAL jest bowiem spółka joint-venture WIGA Transport Beteiligungs-GmbH & Co. KG. (WIGA), której udziałowcami są spółka-córka koncernu BASF – Wintershall Holding GmbH (50,02%), oraz PAO Gazprom (49,98%)⁴.

Dzięki wykorzystaniu wspomnianych możliwości przesyłowych i infrastrukturalnych Gazprom jest w stanie uzyskać dostęp właściwie do wszystkich ważniejszych rynków energetycznych w Europie. W strategii wdrażanej przez rosyjski koncern gazociąg OPAL wydaje się odgrywać szczególnie istotną rolę, gdyż wykorzystanie jego przepustowości umożliwi w praktyce przekierowywanie rosyjskiego gazu z punktu położonego na granicy czesko-słowackiej w okolicy morawskiego miasta Lanžhot do Olberhau w Niemczech⁵.

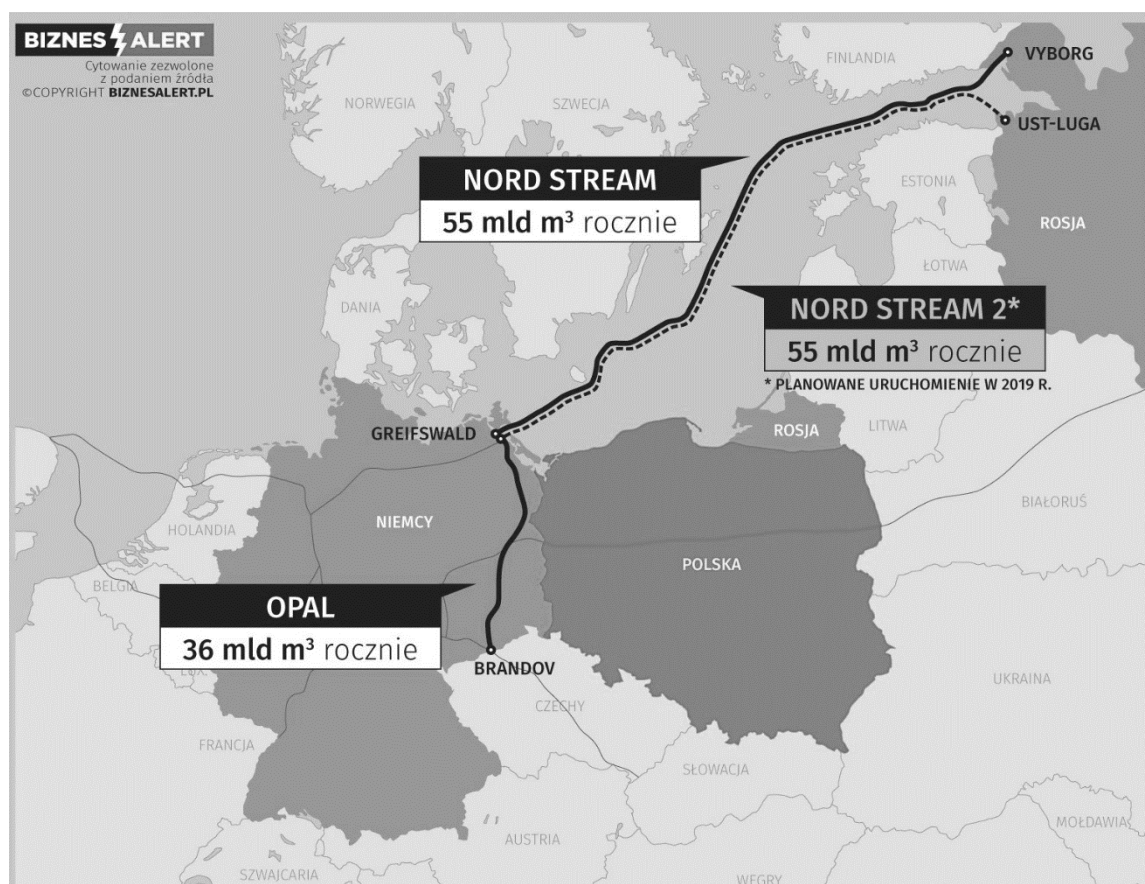
⁴ Wskazuje na to chociażby M. Zaniewicz, *O co chodzi z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie OPAL?* [Analiza], *Energetyka* 24, <https://energetyka24.com/o-co-chodzi-z-wyrokiem-trybunalu-sprawiedliwosci-ue-ws-opal-analiza> (24.12.2019).

⁵ T. Kubarczyk, M. Żyła, *Bezpieczeństwo energetyczne Europy Środkowej i Wschodniej*, [w:] red. M. Gębska, M. Kubiak, *Współczesne bezpieczeństwo ekonomiczne. Wymiar międzynarodowy*, Warszawa 2016, s. 118.



Rysunek 2. Gazociąg NORD STREAM i jego lądowe odnogi

Źródło: A. Kublik, *Sukces Polski. Unijny trybunał zatrzymał monopol Gazpromu w gazociągu OPAL, Wyższe wymogi przy imporcie gazu. Czy ceny surowca wzrosną?*, Gazeta Wyborcza z dnia 27 grudnia 2016 roku.



Rysunek 3. Przepustowość gazociągów NORD STREAM oraz OPAL

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

MAGISTRALA OPAL JAKO ZAGROZENIE SYSTEMU ENERGETYCZNEGO REGIONU EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ

Pojawiający się w rozmaitych debatach publicznych, tekstach aktów prawnych⁶ oraz współczesnych pracach naukowych⁷ termin „bezpieczeństwo energetyczne” może być rozumiany w rozmaity sposób. Uwzględnienie w tej mierze geopolitycznego punktu widzenia prowadzi do wysnucia wniosku, zgodnie z którym bezpieczeństwo energetyczne państwa oznacza jego niezagrożony dostęp do różnych nośników energii (w tym także tak istotnego surowca energetycznego, jakim jest gaz ziemny) wraz z zapewnieniem ciągłości ich dostaw. Niezbędne jest tutaj także istnienie dobrze rozwiniętej (odpowiednio rozbudowanej) oraz zdywersyfikowanej sieciowej infrastruktury energetycznej⁸.

Współcześnie pod względem posiadanego poziomu tego bezpieczeństwa poszczególne państwa europejskie znajdują się w nader zróżnicowanym położeniu. Z pewnością istotną rolę odgrywają w tej mierze historyczne relacje poszczególnych krajów z odbiorcami energii, ich położenie geograficzne czy też przyjęcie i realizowanie narodowych strategii zaopatrzenia w surowce energetyczne.

Wspomniane powyżej zagrożenia powstają nie tylko z uwagi na zwiększenie zależności UE od rosyjskiego surowca, lecz także z powodu utraty znaczenia dotychczasowych potentatów tranzytowych. Towarzyszy temu zwiększenie tranzytowej roli niektórych graczy na europejskim rynku energetycznym (zwłaszcza Czech i Niemiec)⁹, którzy w praktyce zyskują status tak zwanych „hubów” gazowych łączących projekty infrastrukturalne kosztem przede wszystkim Polski oraz Ukrainy. Rosja nie kryje przy tym poszukiwania od 2014 r. alternatywnych dróg przesyłania eksportowanego przez siebie gazu w celu wykluczenia lub zminimalizowania niosącego określone ryzyko transportu surowca przez Ukrainę¹⁰.

Wielu analityków dostrzega wykorzystanie przez władze Federacji Rosyjskiej znaczenia surowców energetycznych jako niezmiernie ważnego instrumentu polityki zagranicznej tego

⁶ Na przykład polski ustawodawca w ramach art. 3 pkt 16 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (tekst jednolity Dz.U.2019 poz.755) definiuje pojęcie bezpieczeństwa energetycznego jako stan gospodarki umożliwiający pokrycie bieżącego i perspektywicznego zapotrzebowania odbiorców na paliwa czy energię w sposób technicznie oraz ekonomicznie uzasadniony (przy zachowaniu wymagań sformułowanych na gruncie prawa ochrony środowiska).

⁷ *Vide* np. przegląd poglądów doktrynalnych, którego dokonał M. Lewandowski, *Bezpieczeństwo energetyczne w problematyce bezpieczeństwa narodowego*, „De Securitate et Defensione. O Bezpieczeństwie i Obronności”, nr 1(5) 2019, s. 179–182.

⁸ B. Nowak, *Bezpieczeństwo energetyczne Polski w kontekście bezpieczeństwa energetycznego Unii Europejskiej*, [w:] *Krytyka prawa. Niezależne studia nad prawem*, Tom II, *Bezpieczeństwo*, red. Nauk. W. Sokolewicz, Warszawa 2010, s. 219.

⁹ Niemcy są obecnie największym konsumentem gazu w Europie (80 mld m³) i jednocześnie największym importerm tego surowca z Rosji (50 mld m³). *Vide*: A. Gawlikowska-Fyk, *Nord Stream 2: gazociąg podziałów*, *Infos* Nr 13(236), s. 2.

¹⁰ S. Pirani, K. Yafimava, *Russian Gas Transit across Ukraine Post-2019: Pipeline Scenarios, Gas Flow Consequences, and Regulatory Constraints*, Oxford: Oxford Institute for Energy Studies, February 2016 (OIES Paper, NG 105), <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2016/02/Russian-Gas-Transit-Across-Ukraine-Post-2019-NG-105.pdf> (27.12.2019).

państwa, którego kierownictwo stara się odbudować pozycję mocarstwową i włączyć swój kraj do grona państw decydujących o kształcie ładu międzynarodowego¹¹.

Eksperti zwracają też uwagę na kluczowe znaczenie przyznawane kontroli rurociągów i innych urządzeń przesyłowych umiejscowionych na obszarze sąsiednich krajów w rosyjskiej strategii uzależnienia partnerów od tamtejszych dostaw surowców energetycznych¹². Koresponduje to z przyznaniem Bałtyckiemu Systemowi Rurociągowemu priorytetowego znaczenia w obowiązującej obecnie strategii energetycznej Rosji¹³.

Niewątpliwie nieskrępowane rygorystycznymi wymogami prawnymi władanie gazociągiem OPAL stanowi istotny instrument integracji ze światowym rynkiem surowców, służy zdobywaniu nowych rynków zbytu czy też sprzyja umacnianiu pozycji na dotychczasowych rynkach eksportowych. Zarazem zwiększa to gwarancje dostaw rosyjskich surowców energetycznych, zabezpiecza stały dopływ dochodów z eksportu oraz wzmacnia pozycję Rosji w negocjacjach z dotychczasowymi państwami tranzytowymi.

Obszar Europy Środkowej i Wschodniej stanowi szczególnie dogodny teatr oddziaływania polityki surowcowo-energetycznej Federacji Rosyjskiej przede wszystkim z powodu braku wystarczających zasobów bogactw naturalnych umożliwiających państwom regionu osiągnięcie stanu samowystarczalności i suwerenności energetycznej¹⁴. W dodatku uzależnienie tych krajów od dostaw rosyjskiego „błękitnego paliwa” koresponduje z bliskością geograficzną największego eksportera gazu ziemnego na świecie¹⁵.

W dodatku w kwestii dostaw surowców energetycznych Rosja jest w Niemczech traktowana jako wiarygodny partner i istotny czynnik wzmacniający bezpieczeństwo zaopatrzenia energetycznego. Z perspektywy Berlina dostawy surowca gazociągami przebiegającymi po dnie Morza Bałtyckiego oraz ich lądowymi przedłużeniami mają określoną wartość nie tylko dla Niemiec, lecz także (w obliczu zmniejszającej się produkcji np. w Holandii) dla Unii Europejskiej (również z uwagi na obniżenie w średniej perspektywie emisji dwutlenku węgla). Wielu przedstawicieli niemieckich elit politycznych i gospodarczych docenia też strategiczne znaczenie

¹¹ Na temat wykorzystywania geostrategicznego znaczenia surowców energetycznych w polityce prowadzonej przez współczesną Rosję *vide* zwłaszcza M. Kaszuba, M. Stempień, *Surowce energetyczne w polityce Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Polska – Rosja: polityka bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej*, red. M. Kaszuba, M. Minkina, Siedlce 2018, s. 79–90 oraz W. Panuszkin, M. Zygar, *Gazprom: rosyjska broń*, Warszawa 2008 czy też red. E. Wyciszewicz, *Geopolityka rurociągów: współzależność energetyczna a stosunki między państwami na obszarze postsowieckim*, Warszawa 2008.

¹² M. Kaszuba, M. Stempień, *op. cit.*, s. 88.

¹³ Bliżej *vide* np. O. Zakrzewska, *Bezpieczeństwo energetyczne w stosunkach Rosja – Unia Europejska w kontekście współzależności eksportowo-importowych*, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace 2014”, nr 1, s. 153–172.

¹⁴ Na temat sytuacji energetycznej tych państw szerzej *vide*: A. Druszcz, *Bezpieczeństwo Europy Środkowo-Wschodniej w kontekście polityki energetycznej Federacji Rosyjskiej* [w:] *Bezpieczeństwo energetyczne Europy Środkowej*, red. P. Mickiewicz, P. Sokołowska, Toruń 2010, s. 119–121.

¹⁵ Wynika to przede wszystkim z posiadania największych na globie złóż tego surowca (którego zasoby prawdopodobnie zwiększą się po uzyskaniu dostępu do obszarów arktycznych) oraz stosunkowo konkurencyjnej ceny oferowanej przez tamtejszych dostawców na światowym rynku, a także stosunkowo stabilnych warunków politycznych i ekonomicznych panujących w tym kraju. *Vide* w szczególności K. Rokiciński, T. Szubrych, *Gazociągi podmorskie w polityce bezpieczeństwa energetycznego północnej części Europy Środkowej* [w:] *Bezpieczeństwo energetyczne Europy Środkowej*, red. P. Mickiewicz, P. Sokołowska, Toruń 2010, s. 171.

wzmocnienia pozycji ich kraju jako centrum dystrybucji rosyjskiego gazu ziemnego w ramach Unii Europejskiej, z którego usług będą również korzystały kraje powiązane gazociągiem „Sojuz”¹⁶.

Z drugiej strony realizacja szeroko zakrojonej energetycznej współpracy niemiecko-rosyjskiej obciąża stosunki Niemiec z państwami regionu Europy Środkowo-Wschodniej¹⁷ i to przede wszystkim z powodów ekonomicznych i geopolitycznych. Tamtejsze elity polityczne i gospodarcze zdają sobie bowiem doskonale sprawę z tego, że dominacja Rosji w europejskim sektorze energetycznym stwarza fundamentalne zagrożenie dla ich interesów i to nie tylko w sferze zachowania zabezpieczenia dostaw surowców energetycznych. Z niepokojem spoglądają więc na praktyki monopolistyczne koncernu Gazprom wiążąc te działania z przejawianymi przez władze Federacji Rosyjskiej hegemonicznymi tendencjami politycznymi, które wydają się zmierzać do odtworzenia strefy rosyjskich wpływów na całym obszarze postradzieckiego imperium.

POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA ENERGETYCZNEGO PAŃSTWA POLSKIEGO WOBEC GAZOCIĄGU OPAL

W przeciwieństwie do magistrali NORD STREAM 1 jego lądowe przedłużenie podlega w całej rozciągłości przepisom UE dotyczącym infrastruktury przesyłowej. Oznacza to, że zgodnie z tzw. regułą dostępu stron trzecich Gazprom miał prawo korzystać jedynie z około połowy przepustowości gazociągu OPAL¹⁸.

Wyjątkowe, uprzywilejowane traktowanie przez władze niemieckie oraz Komisję Europejską rosyjskiego koncernu gazowego stanowi odstępstwo od reguł unijnego prawodawstwa zmierzającego do liberalizacji europejskiego rynku energetycznego. Utrzymywanie tego typu praktyk groziło wzmocnieniem i tak silnej (właściwie monopolistycznej) pozycji Gazpromu (mogącemu narzucić odbiorcom wysokie ceny na dobro powszechnego użytku, jakim jest gaz), mogło zaburzyć konkurencję na rynku energetycznym czy też pogorszyć ekonomiczną kondycję konkurentów rosyjskiego operatora surowcowego. Rodziło to określone ryzyka dla kondycji właściwie całej polskiej gospodarki czy też konkurencyjności wyrobów wytwarzanych w wielu branżach (co może mieć szczególnie niekorzystny wpływ np. na produkcję nawozów) bądź nastrojów rodzimych konsumentów.

¹⁶ Bliżej na ten temat *vide* B. Molo, *Główne kontrowersje wokół budowy gazociągu Nord Stream 2*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, nr 4 (XV), 2018 nr 2, s. 53–65 czy też M. Paszyn, *Gazprom na niemieckim rynku energetycznym w okresie rządów Angeli Merkel 2005–2014*, „Studia Niemcoznawcze”, T. 55 (2015), s. 322 i n.

¹⁷ W listopadzie 2019 r. Bundestag przyjął nowelizację ustawy o zaopatrzeniu w energię elektryczną i gaz, która stanowi implementację nowej dyrektywy gazowej UE (dotyczącej m.in. Gazpromu i magistrali Nord Stream 2). Towarzyszyły temu zapewnienia, że Niemcy bardzo poważnie traktują obawy wschodnich partnerów (Polski i państw bałtyckich) o stan ich bezpieczeństwa energetycznego. *Vide: Bundestag przyjął unijną dyrektywę gazową*, <https://www.pb.pl/bundestag-przyjal-unijna-dyrektywe-gazowa-975282> (28.12.2019).

¹⁸ Przed 2016 rokiem rurociąg OPAL został zwolniony ze stosowania zasad Trzeciego Pakietu Energetycznego do wspomnianego poziomu 50% (z uwagi na trudności z realizacją obietnicy programu uwolnienia gazu). *Vide* szerzej: Komisja Europejska: *Cf the European Commission’s decision of 2009*: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2009_opal_decision_de.pdf (26.12.2019).

Nie może więc dziwić stanowcza reakcja władz polskich oraz zarządu rodzimego, wiodącego dostawcy gazu ziemnego, jakim jest Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo Spółka Akcyjna, oraz jego ukraińskiego odpowiednika – koncernu Naftohaz.

Inicjatorem tych poczynań była spółka PGNiG Supply & Trading GmbH (podmiot zależny w grupie kapitałowej Polskiego Górnictwa Naftowego i Gazownictwa), która 28 listopada 2016 r. zaskarżyła do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej decyzję Komisji Europejskiej zwalniającą gazociąg OPAL z zasady nieskrępowanego dostępu stron trzecich do infrastruktury przesyłowej położonej na terenie Unii Europejskiej¹⁹.

Przedstawiciele prawni tej spółki złożyli jednocześnie do Trybunału wnioski o pilne wstrzymanie wykonania umowy pomiędzy Bundesnetzagentur (niemieckim regulatorem rynku energii), Opal GmbH, Gazpromem i Gazpromem Eksport, która zwalnia z obowiązku zapewnienia swobodnego dostępu strony trzeciej do przesyłania gazu. W sumie w skardze złożonej do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) PGNiG Supply & Trading GmbH postawił Komisji Europejskiej 14 zarzutów dotyczących złamania przez Komisję Europejską reguł unijnego prawa w związku z wydaniem decyzji w sprawie gazociągu OPAL. Wspomniane zarzuty w szczególności dotyczą kierowania się dyskryminacyjnymi przesłankami i naruszenia wspólnotowych zasad respektowania konkurencji na europejskim rynku gazu oraz złamania traktatowych zasad pewności prawa, ochrony interesów podmiotów trzecich oraz proporcjonalności, a także przepisów zawartej pomiędzy Unią Europejską a Ukrainą umowy stowarzyszeniowej²⁰.

Podobną skargę powód skierował w tym samym czasie w stosunku do rozstrzygnięć w sprawie magistrali OPAL podjętych przez niemiecki organ regulacyjny na rynku energii (tj. Bundesnetzagentur)²¹ do niemieckiego Wyższego Sądu Krajowego w Dusseldorfie, który już w dniu 16 grudnia 2016 r. zakazał wykonywania decyzji KE o zwiększeniu dostępu Gazpromu do niemieckiej infrastruktury gazowej²². W rezultacie podjęcia tej decyzji Niemcy nie mogli organizować nowych aukcji na przepustowość gazociągu OPAL.

Niezależnie od wspomnianych kroków prawnych również polski rząd²³ w dniu 16 grudnia 2016 r. skierował do TSUE własną skargę, w której wskazano na wzmocnienie przez Komisję Europejską w praktyce monopolistycznej pozycji Gazpromu i prowadzenie do uzależnienia się od jednego (pochodzącego z Rosji) źródła dostaw. W opinii polskich władz ma to pozostawać

¹⁹ Przywołana decyzja miała wejść w życie w dniu 31 grudnia 2016 r. Szerzej na temat wspomnianego, unijnego pakietu energetycznego (na który składają się dwie dyrektywy rynkowe – Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady Europy 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r., a ponadto dwa rozporządzenia przesyłowe oraz rozporządzenie ustanawiające Agencję ds. współpracy Organów Regulacji Energetyki) *vide*: <https://www.ure.gov.pl/pl/urząd/wspolpraca-miedzynar/od/2579,Trzeci-pakiet-energetyczny-w-Parlamencie-Europejskim.html> (strona Urzędu Regulacji Energetyki). *Vide* również L. Olejarz, *Trzeci Pakiet Energetyczny: szansa na uniknięcie kolejnego kryzysu gazowego?*, Część 1, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” 2011, nr 1, s.75–83 oraz Część 2, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” 2011, nr 3, s. 93–105.

²⁰ *Vide*: strona www Polskiego Górnictwa Naftowego i Gazownictwa: <http://www.pgnig.pl/aktualnosci/-/news-list/id/pgnig-14-zarzutow-wobec-komisji-europejskiej-w-sprawie-opal/newsGroupId/10184?changeYear=2016¤tPage=1> (niżej cytowane jako: PGNiG) (28.12.2019).

²¹ Chodzi tu o porozumienie zawarte w maju 2016 r. pomiędzy Bnetza, Gazpromem, Gazpromem Export i operatorem gazociągu (OPAL Gastransport) w sprawie zwolnienia z zasady dostępu stron trzecich do przepustowości gazociągu.

²² *Vide* szerzej S. Zaręba, *Aktualna sytuacja prawna gazociągu OPAL*, „Biuletyn PISM”, nr 9 (1451), 26 stycznia 2017 r.

²³ Postępowanie prowadził zespół prawników reprezentujących Ministerstwa Energii oraz Spraw Zagranicznych.

w „oczywistej sprzeczności” z zasadą dywersyfikacji bądź z postanowieniami unijnej dyrektywy dotyczącej wspólnego rynku gazu. Opisywane postępowanie w konsekwencji rodzi określone zagrożenia dla funkcjonowania europejskiej solidarności energetycznej oraz dla bezpieczeństwa dostaw gazu w UE (a w szczególności w regionie Europy Środkowej)²⁴.

Jednocześnie polska strona podjęła na arenie dyplomatycznej działania zmierzające do powstrzymania ekspansji rosyjskiego koncernu Gazprom i zwiększenia szans na korzystne dla Polski rozstrzygnięcie sporu z Komisją Europejską. Chcąc podkreślić, że sprawa magistrali OPAL ma istotne znaczenie również dla stabilności energetycznej i geopolitycznej innych wywodzących się z naszego regionu państw członkowskich Unii Europejskiej, Ministerstwo Spraw Zagranicznych skłoniło rządy Litwy i Łotwy do przyłączenia się do wspomnianej skargi na decyzję KE pod koniec marca 2017 r.²⁵

W przypadku strony ukraińskiej natomiast – poza wspomnianymi zagrożeniami dla kondycji Naftohazu (obecnie największego płatnika do krajowego budżetu)²⁶ – zasadniczym motywem podjętych działań były obawy o pogorszenie sytuacji finansowej państwa z tytułu zmniejszenia opłat tranzytowych czerpanych za przesyłanie rosyjskiego gazu do Europy. Powodowani tego typu motywami przedstawiciele Naftohazu w marcu 2017 r. złożyli pozew przeciwko Komisji Europejskiej do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Luksemburgu²⁷. Do zarzutów zaliczyć trzeba naruszenie wspomnianej umowy stowarzyszeniowej pomiędzy Ukrainą a Unią Europejską²⁸, pogorszenie pozycji konkurencyjnej Naftohazu oraz zagrożenie stabilności dostaw gazu bądź wpływów do budżetu państwa ukraińskiego (rocznie rzędu 290–320 mln dolarów) z tytułu wnoszonych dotychczas opłat tranzytowych²⁹.

²⁴ *Polski rząd zaskarżył do Trybunału UE decyzję KE ws. OPAL*, <http://www.radiomaryja.pl/informacje/polska-informacje/polski-rzad-zaskarzyl-trybunalu-ue-decyzje-ke-ws-opalu/> (27.12.2019).

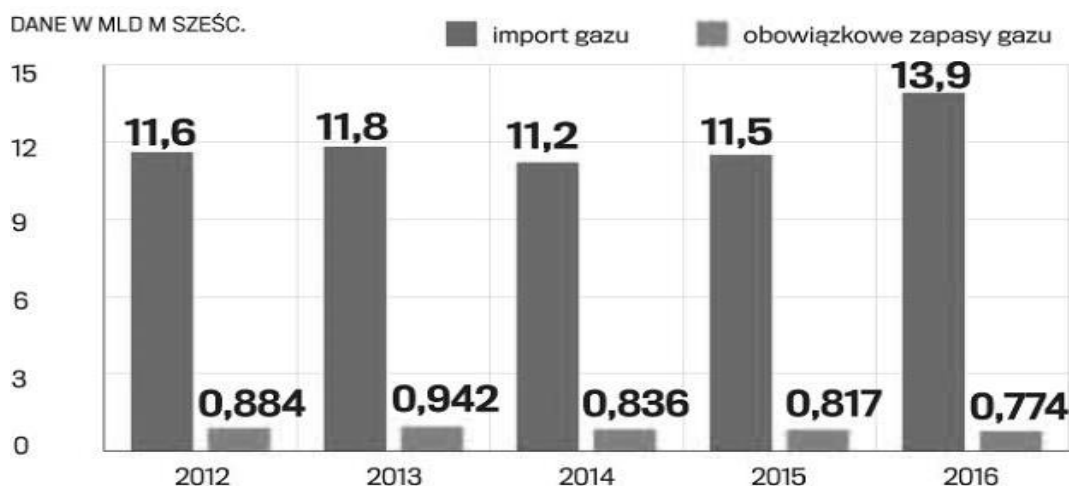
²⁵ MSZ: *Litwa i Łotwa przyłączyły się do polskiej skargi do TSUE ws. Opalu*, <https://www.kierunekchemia.pl/artykul,36868,msz-litwa-i-lotwa-przylaczly-sie-do-polskiej-skargi-do-tsue-ws-opalu.html> (28.12.2019).

²⁶ *Vide*: A. Gawlikowska-Fyk, *op. cit.*, s. 3.

²⁷ *Vide* szerzej argumentację zamieszczoną na oficjalnej stronie internetowej Naftohazu: <http://www.naftogaz.com/www/3/nakweben.nsf/0/FF8BE665665F161CC22580D600655C50?OpenDocument&year=2017&month=03&nt=News&>, (26.12.2019). Władze tego koncernu przyznają, że jest to działanie podjęte w ślad za inicjatywą przejawioną w tej sprawie przez PGNiG, zaś uzyskanie dostępu do toczącego się sporu zmierza do przedstawienia dodatkowych argumentów ze strony ukraińskiej.

²⁸ Art. 274 Układu przewiduje wzajemne uwzględnianie przez strony możliwości i potencjału infrastruktury energetycznej. Por.: Układ o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi z jednej strony, a Ukrainą z drugiej strony (Dz.U. L 161 z 29.5.2014).

²⁹ I. Trusewicz, *Ukraina pozywa Unię za OPAL*, „Rzeczpospolita” z dnia 30 marca 2017 r. Z kolei Ł. Wojcieszak podkreśla, że większa część eksportowanego do Europy „błękitnego paliwa” jest przesyłana za pośrednictwem ukraińskich magistrali energetycznych (Ł. Wojcieszak, *Polska, Ukraina, Białoruś wobec problemu dostaw i tranzytu rosyjskiego gazu*, Bielsko-Biała 2013, s. 172). Warto dodać, że Ukraina w wyniku polityki gospodarczej i energetycznej b. ZSRR dysponuje obecnie największą siecią gazociągów i podziemnych zbiorników gazu w całej Europie, co niewątpliwie utrudnia stronie rosyjskiej uzyskanie energetycznej hegemonii na kontynencie europejskim.



Rysunek 4. Import gazu do Polski i obowiązkowe zapasy

Źródło: Ministerstwo Energii, cyt. za: A. Kublik, *Wyższe wymogi przy imporcie gazu. Czy ceny surowca wzrosną?*, „Gazeta Wyborcza” z dnia 10 sierpnia 2017 roku.

Należy podkreślić, że podmioty skarżące wystąpiły z wnioskiem o wstrzymanie wykonalności decyzji Komisji Europejskiej do momentu wydania przez TSUE wyroku co do istoty sprawy. Uznały bowiem, że zwiększenie przez Rosjan możliwości przesyłowych magistrali OPAL prowadzić będzie do zmniejszenia transportu „błękitnego” paliwa z Rosji do Europy Środkowej i Zachodniej za pomocą gazociągów Jamał–Europa i Braterstwo, przez co mogłyby powstać określone zagrożenia dla bezpieczeństwa energetycznego państw skarżących³⁰. Jednakże postanowieniem z 21 lipca 2017 r. prezes TSUE zarządził oddalenie tego wniosku z uwagi na brak wystarczających podstaw dowodowych w tej mierze.³¹

Bardzo istotną rolę dla bezpieczeństwa energetycznego państw naszego regionu wydaje się odgrywać korzystny dla strony skarżącej wyrok Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 10 września 2019 r. w sprawie korzystania przez Gazprom z Gazociągu OPAL. Trybunał wskazał bowiem, że zaskarżona decyzja KE została wydana z naruszeniem sformułowanej w art. 194 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)³² zasady solidarności energetycznej³³.

Wprawdzie jednocześnie TSUE zaznaczył, że stosowanie zasady solidarności energetycznej nie oznacza, by polityka Unii w dziedzinie energetyki nie mogła w żadnym wypadku mieć negatywnych skutków dla szczególnych interesów danego państwa członkowskiego w dziedzinie

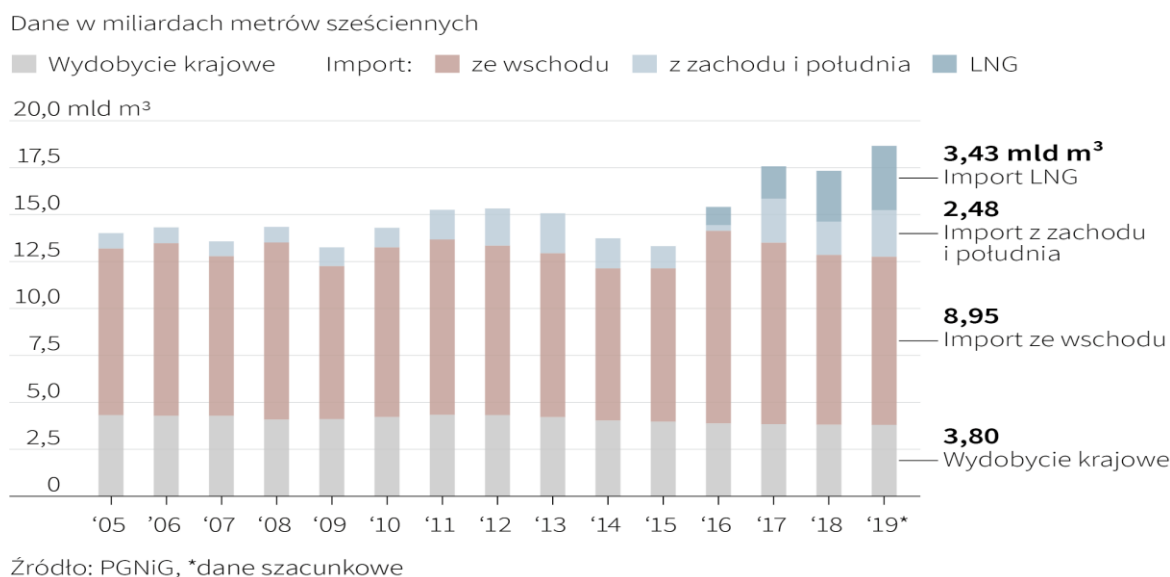
³⁰ Sąd Unii Europejskiej, Komunikat prasowy nr 83/17 Luksemburg, 21 lipca 2017 r. <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-07/cp170083pl.pdf> (25.12. 2019).

³¹ J. Faszczka, *Studium przypadku OPAL: wybrane aspekty decyzji zwalniającej infrastrukturę ze stosowania zasad trzeciego pakietu energetycznego, na przykładzie gazociągu OPAL*, „Krytyka Prawa”, tom 9, nr 4/2017, s. 63–64.

³² Pełny tekst art. 194 ust. 1 TFUE brzmi: „1. W ramach ustanawiania lub funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz z uwzględnieniem potrzeby zachowania i poprawy stanu środowiska, polityka Unii w dziedzinie energetyki ma na celu, w duchu solidarności między Państwami Członkowskimi: a) zapewnienie funkcjonowania rynku energii; b) zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii w Unii; c) wspieranie efektywności energetycznej i oszczędności energii, jak również rozwoju nowych i odnawialnych form energii; oraz d) wspieranie wzajemnych połączeń między sieciami energii”. Vide: Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U.2004.90.864/2).

³³ Wyrok Sądu (dawniej: Sądu Pierwszej Instancji) z dnia 10 września 2019 r. T-883/16 <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/t-883-16-rzeczpospolita-polska-przeciwko-komisji-522810995> (27.12. 2019).

energetyki. Tym niemniej jednak instytucje Unii i państwa członkowskie są w ramach stosowania tej polityki zobowiązane uwzględniać zarówno interesy Unii, jak i poszczególnych państw członkowskich oraz wyważać je w przypadku powstawania sprzeczności³⁴.



pap

Rysunek 5. Źródła pozyskania gazu ziemnego dla Polski

Źródło: *Gaz coraz tańszy: ceny prawie o 1/5 niższe niż pięć lat temu*, „Radio Zachód”, publikacja z dnia 23.06.2020, <https://www.zachod.pl/203264/gaz-coraz-tanszy-ceny-prawie-o-1-5-nizsze-niz-piec-lat-temu/>.

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej zarzucił także Komisji w szczególności brak szerszego zbadania tego, czy zaskarżona decyzja narusza zasadę bezpieczeństwa energetycznego oraz zasadę solidarności energetycznej, w tym zwłaszcza dla polityki Rzeczypospolitej Polskiej w dziedzinie energetyki z uwagi na przekierowania na trasę tranzytu Nord Stream 1 oraz OPAL części gazu ziemnego przesyłanego uprzednio gazociągami Jamał i Braterstwo. Tymczasem zarówno Unia, jak i państwa członkowskie w ramach wykonywania kompetencji związanych ze wspólną polityką energetyczną są obowiązane starać się unikać podejmowania środków mogących naruszać interesy Unii i pozostałych państw członkowskich w zakresie bezpieczeństwa dostaw, ich efektywności gospodarczej i politycznej oraz dywersyfikacji źródeł zaopatrzenia lub dostaw. W ramach prowadzenia wspólnotowej polityki istotne jest wreszcie zaakceptowanie faktycznej współzależności i solidarności europejskich partnerów³⁵.

Należy tutaj dodać, iż od wielu lat bezpieczeństwo energetyczne stanowi jeden z priorytetów polityki energetycznej Unii Europejskiej, co znalazło wyraz w wielu wspólnotowych aktach

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ *Ibidem*.

prawnych³⁶ i dokumentach programowo-politycznych³⁷. Analiza tych źródeł może prowadzić do wysnucia argumentów na rzecz przyjęcia tezy o niezgodności decyzji KE z dnia 26 października 2016 r. w sprawie gazociągu OPAL z regułami mającymi porządkować funkcjonowanie unijnego rynku energii, który co do zasady ma podlegać procesowi liberalizacji oraz powinien zostać otwarty na funkcjonowanie wolnej konkurencji³⁸.

PODSUMOWANIE

O ile współcześnie właściwie każde państwo jest w stanie wyprodukować energię elektryczną, o tyle tylko nieliczne z nich posiadają na swoich terytoriach złoża gazu w ilości umożliwiającej swobodny eksport tych zasobów. Strategiczne znaczenie gazu dla kreowania rozwoju gospodarczego i funkcjonowania współczesnych społeczeństw nie podlega dyskusji i sprawia, że jego dostawy należy rozpatrywać nie tylko w ramach ekonomicznych uwarunkowań wzajemnej gry popytu i podaży, ale również w kategoriach geopolitycznych oraz kwestiach dotyczących bezpieczeństwa państwa. Rozpatrując zagadnienia dotyczące pojęcia bezpieczeństwa energetycznego w sektorze gazowym istotne jest także wskazanie na konieczność wprowadzania przez państwa odpowiednich regulacji prawnych dla budowy bezpieczeństwa wewnętrznego rynku gazu.

Należy więc uznać, że w dobie obecnej coraz częściej surowce energetyczne oraz ich niezakłócone przesyłanie stanowi ważny element zarówno bezpieczeństwa narodowego, jak i stabilizacji ekonomicznej stając się przy tym przedmiotem międzynarodowej rywalizacji oraz istotnym zarzewiem konfliktów.

Spektakularny przykład stanowi strategia energetyczna Federacji Rosyjskiej, która od dawna jest stosowana przez to państwo jako podstawowe narzędzie aktualnej polityki zagranicznej. Istotne jest tutaj zwrócenie uwagi na wykorzystanie koncernu Gazprom jako wiodącego aktora w prowadzonej przez to Rosję grze geopolitycznej. W przypadku gazociągu OPAL sensem wdrażanej przez Federację Rosyjską strategii energetycznej jest niewątpliwie zawładnięcie przez Gazprom omawianą magistralą przesyłową jako strategicznym łącznikiem z istniejącą na terenie Europy siecią infrastruktury gazowej. W tym celu strona rosyjska dąży konsekwentnie od wielu lat do zwolnienia tego koncernu z respektowania wymogów nałożonych przez prawo unijne, które zmierzają do dywersyfikacji źródeł i tras dostaw surowców energetycznych.

Zaprezentowane w niniejszym artykule działanie KE i władz niemieckich wydają się podważać dążenia do zwiększenia odporności całej Unii Europejskiej na zakłócenia w dostawach gazu. Rozszerzenie przywilejów Gazpromu rodzi realne ryzyko uzyskania przez ten koncern

³⁶ Należy przywołać zwłaszcza art. 176 Traktatu Lizbońskiego, który mówi o europejskiej solidarności energetycznej oraz o zapewnieniu bezpieczeństwa dostaw energii w Unii (Dz. U. UE, C 306 z 17.12.2007). Na mocy tego przepisu władze unijne uzyskała formalne kompetencje do prowadzenia polityki energetycznej na szczeblu wspólnotowym.

³⁷ *Vide* w tej mierze chociażby: I. Kraś, *Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej*, „Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie. Res Polticae”, T. 4 (2011), s. 35 i n.

³⁸ W polskiej literaturze przedmiotu najbardziej wyczerpującą analizę tych zagadnień przeprowadził J. Faszczka, *Studium przypadku OPAL: wybrane aspekty decyzji zwalniającej infrastrukturę ze stosowania zasad trzeciego pakietu energetycznego, na przykładzie gazociągu OPAL*, „Krytyka Prawa”, tom 9, nr 4/2017, s. 56–77.

monopolistycznej pozycji w dystrybuowaniu rosyjskiego „błękitnego paliwa” do większości państw członkowskich Unii Europejskiej (a zwłaszcza regionu Europy Środkowo-Wschodniej). Dodatkowo w ramach wspólnoty europejskiej wydaje się wzrastać pozycja Niemiec jako gazowego gracza nr 1 wraz z jednoczesnym, istotnym osłabieniem znaczenia Polski oraz Ukrainy jako strategicznych (do tej pory) terytoriów tranzytowych rosyjskich surowców energetycznych.

Nie może więc dziwić stanowcza reakcja ukraińskich czy nadbałtyckich kręgów decyzyjnych i uznanie budowy gazociągu OPAL czy decyzji Komisji Europejskiej o oddaniu go we władanie rosyjskiemu Gazpromowi za ogromne wyzwanie dla stabilności energetycznej i geopolitycznej całego regionu. Obawy te były tak silne, że wbrew dotychczasowej praktyce indywidualnego załatwiania własnych problemów energetycznych na drodze bilateralnych porozumień ze stroną rosyjską tym razem zdecydowano się na podjęcie wspólnych, solidarnych działań w ramach unijnego systemu prawno-instytucjonalnego.

Podejście to okazało się właściwe, gdyż Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Luksemburgu w 2019 roku w sprawie korzystania przez Gazprom z gazociągu OPAL uznał, że zaskarżona decyzja KE została wydana z naruszeniem traktatowej zasady solidarności energetycznej. Zainicjowane przez Polskę wystąpienie na forum międzynarodowym w udany sposób zmierza do utrzymania wschodnioeuropejskiej suwerenności energetycznej oraz do przeciwdziałania utrwaleniu stanu zależności surowcowej od potężnego wschodniego sąsiada.

Ponieważ niewątpliwie niektóre państwa członkowskie (takie jak Polska) mają słabą pozycję w negocjacjach z Rosją, stąd w przyszłości Komisja Europejska powinna je wspierać w dwustronnych negocjacjach poprzez ukierunkowane działania nie zagrażając jednocześnie bezpieczeństwu dostaw w całej Unii Europejskiej. Równie istotny wydają się być wspólne działania państw naszego regionu zorientowane na tworzenie wspólnotowych regulacji prawnych zmierzających do utrzymania konkurencji na rynku gazu, a potem także monitorowanie wdrażania tych reguł w praktyce.

BIBLIOGRAFIA

MONOGRAFIE I OPRACOWANIA

- Paniuszkin Walerij, Zygar Michaił. 2008. Gazprom: rosyjska broń. Warszawa: Wydawnictwo WAB.
- Wojcieszak Łukasz, Polska. 2013. Ukraina, Białoruś wobec problemu dostaw i tranzytu rosyjskiego gazu. Bielsko-Biała: Wyższa Szkoła Administracji.
- Wyciszkievicz Ernest. 2008. Geopolityka rurociągów: współzależność energetyczna a stosunki międzypaństwowe na obszarze postsowieckim. Warszawa: Polski Instytut Spraw Międzynarodowych.

ARTYKUŁY

- Faszczka Jakub. 2017. „Studium przypadku OPAL: wybrane aspekty decyzji zwalniającej infrastrukturę ze stosowania zasad trzeciego pakietu energetycznego, na przykładzie gazociągu OPAL.” *Krytyka Prawa* tom 9 nr 4: 56–77.

- Gawlikowska-Fyk Aleksandra. 2017. „Nord Stream 2: gazociąg podziałów” *Infos* 13(236): 1–4.
- Kraś Ireneusz. 2011. *Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej*, [w:] „Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie. Res Polticae”, T. 4, 35–48.
- Lewandowski Mateusz. 2019. „Bezpieczeństwo energetyczne w problematyce bezpieczeństwa narodowego” *De securitate et defensione. O bezpieczeństwie i obronności* 1(5): 168–185.
- Molo Beata. 2018. Główne kontrowersje wokół budowy gazociągu Nord Stream 2”. *Krakowskie Studia Międzynarodowe* 4 (XV) nr 2: 53–65.
- Olejarz Lucyna. 2011. „Trzeci Pakiet Energetyczny: szansa na uniknięcie kolejnego kryzysu gazowego? Część 1” *Przegląd Prawno-Ekonomiczny* nr 1: 75–83.
- Olejarz Lucyna. 2011. „Trzeci Pakiet Energetyczny: szansa na uniknięcie kolejnego kryzysu gazowego?, Część 2” *Przegląd Prawno-Ekonomiczny* nr 3: 93–105.
- Paszyn Maciej. 2015. „Gazprom na niemieckim rynku energetycznym w okresie rządów Angeli Merkel 2005–2014” *Studia Niemcoznawcze* T. 55: 321–336.
- Trusewicz Iwona, 2017. „Ukraina pożywa Unię za OPAL” *Rzeczpospolita* z dnia 30 marca.
- Zakrzewska Olga. 2014. „Bezpieczeństwo energetyczne w stosunkach Rosja – Unia Europejska w kontekście współzależności eksportowo-importowych” *Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace* nr 1” 153-172.
- Zaręba Szymon. 2017. „Aktualna sytuacja prawna gazociągu OPAL” *Biuletyn PISM* nr 9 (1451), 26 stycznia.

ROZDZIAŁY

- Druszcz Anna. 2010. *Bezpieczeństwo Europy Środkowo-Wschodniej w kontekście polityki energetycznej, Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Bezpieczeństwo energetyczne Europy Środkowej*, red. Piotr Mickiewicz, Patrycja Sokołowska, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń, 119–121.
- Kaszuba Malina, Stempień Marta. 2018. *Surowce energetyczne w polityce Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Polska – Rosja: polityka bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej*, red. Kaszuba Malina, Minkina Mirosław, Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy w Siedlcach, Siedlce, 79–90.
- Kubarczyk Tadeusz, Żyła Marek. 2016. *Bezpieczeństwo energetyczne Europy Środkowej i Wschodniej*, [w:] *Współczesne bezpieczeństwo ekonomiczne. Wymiar międzynarodowy*, red. Gębska Marta, Kubiak Mariusz, Akademia Sztuki Wojennej, Warszawa.
- Nowak Bartłomiej. 2010. *Bezpieczeństwo energetyczne Polski w kontekście bezpieczeństwa energetycznego Unii Europejskiej*, [w:] *Krytyka prawa. Niezależne studia nad prawem, Tom II. Bezpieczeństwo*, red. Sokolewicz Wiesław, Akademia Leona Koźmińskiego, Warszawa, 219–237.
- Rokiciński Krzysztof, Szubrych Tomasz. 2010. *Gazociągi podmorskie w polityce bezpieczeństwa energetycznego północnej części Europy Środkowej* [w:] *Bezpieczeństwo energetyczne Europy Środkowej*, red. Mickiewicz Piotr, Sokołowska Patrycja, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń, 171.

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

- Analyse: Exportoptionen für russisches Erdgas nach dem Scheitern von South Stream, <http://www.bpb.de/internationales/europa/russland/analysen/214481/analyse-exportoptionen-fuer-russisches-erdgas-nach-dem-scheitern-von-south-stream>.
- Andrzej Kublik. 2016. Sukces Polski. Unijny trybunał zatrzymał monopol Gazpromu w gazociągu OPAL, Wyższe wymogi przy imporcie gazu. Czy ceny surowca wzrosną?, „Gazeta Wyborcza” z dnia 27 grudnia, <https://wyborcza.biz/biznes/1,100896,21171990,sukces-pgnig-unijny-trybunal-kwestionuje-monopol-gazpromu-na.html>.
- Andrzej Kublik. 2017. Wyższe wymogi przy imporcie gazu. Czy ceny surowca wzrosną?, „Gazeta Wyborcza” z dnia 10 sierpnia, <https://wyborcza.pl/7,155287,22211903,wyzsze-wymogi-przy-imporcie-gazu-czy-ceny-surowca-wzrosna.html>.
- EUGAL. <https://www.eugal.de/eugal-pipeline/trassenverlauf/>.
- Jakóbk Wojciech. 2016. Waszcykowski za szybko grzebie Nord Stream 2, <http://biznesalert.pl/jakobik-waszcykowski-szybko-grzebie-nord-stream-2/>.
- Komisja Europejska: Cf the European Commission’s decision of 2009. https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2009_opal_decision_de.pdf
- Malinowski Dariusz. 2016. Gazociąg Opal – rosyjska macka w Europie, http://gazownictwo.wnp.pl/gazociag-opal-rosyjska-macka-w-europie,284347_1_0_0.html
- Naftohaz. <http://www.naftogaz.com/www/3/nakweben.nsf/0/FF8BE665665F161CC22580D600655C50?OpenDocument&year=2017&month=03&nt=News&>,
- Pirani Simon, Yafimava Katja. 2016. Russian Gas Transit across Ukraine Post-2019: Pipeline Scenarios, Gas Flow Consequences, and Regulatory Constraints, Oxford: Oxford Institute for Energy Studies, February. OIES Paper, NG 105. <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2016/02/Russian-Gas-Transit-Across-Ukraine-Post-2019-NG-105.pdf>.
- Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo. 2016. <http://www.pgnig.pl/aktualnosci/-/news-list/id/pgnig-14-zarzutow-wobec-komisji-europejskiej-w-sprawie-opal/newsGroupId/10184?changeYear=2016¤tPage=1>.
- Polskie LNG. <https://www.polskielng.pl/terminal-lng/terminal-lng-w-swinoujsciui/>.
- Puls Biznesu. 2019. Bundestag przyjął unijną dyrektywę gazową, <https://www.pb.pl/bundestag-przyjal-unijna-dyrektywe-gazowa-975282>.
- Radio Maryja. 2016. Polski rząd zaskarżył do Trybunału UE decyzję KE ws. OPAL, <http://www.radiomaryja.pl/informacje/polska-informacje/polski-rzad-zaskarzyl-trybunalu-ue-decyzje-ke-ws-opalu/>.
- Radio Zachód. 2020. Gaz coraz tańszy: ceny prawie o 1/5 niższe niż pięć lat temu, publikacja z dnia 23 czerwca. <https://www.zachod.pl/203264/gaz-coraz-tanszy-ceny-prawie-o-1-5-nizsze-niz-piec-lat-temu/>.
- Urząd Regulacji Energetyki. <https://www.ure.gov.pl/pl/urząd/wspolpraca-miedzynarod/2579,Trzeci-pakiet-energetyczny-w-Parlamencie-Europejskim.html>.
- Zaniewicz Maciej. 2019. O co chodzi z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie OPAL? [Analiza], Energetyka 24, <https://energetyka24.com/o-co-chodzi-z-wyrokiem-trybunalu-sprawiedliwosci-ue-ws-opal-analiza>.

AKTY NORMATYWNE

Traktat Lizboński (Dz. U. UE, C 306 z 17.12.2007).

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), wersja skonsolidowana (Dz. U. UE C 326 z dn. 26.10.2012).

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

Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (tekst jednolity Dz.U.2019 poz.755).

Dyrektywa 98/30/EC Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 22 czerwca 1998 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego (Dz.U. L 176 z 15.7.2003).

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady Europy 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego oraz uchylająca dyrektywę 2003/55/WE (Dz.U.C 211/94 z 14.08.2009).

ORZECZNICTWO

Sąd Unii Europejskiej, Komunikat prasowy nr 83/17 Luksemburg, 21 lipca 2017 r. <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-07/cp170083pl.pdf>.

Wyrok Sądu (dawniej: Sądu Pierwszej Instancji) z dnia 10 września 2019 r., sygn.T-883/16 <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/t-883-16-rzeczpospolita-polska-przeciwko-komisji-522810995>.

Miłosz GAC

Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku¹

Katedra Nauk o Bezpieczeństwie

mgac@wsb.gda.pl

ORCID: 0000-0003-3006-7866

<https://doi.org/10.34739/dsd.2020.02.06>



ZAGROŻENIA PŁYNĄCE ZE STRONY FEDERACJI ROSYJSKIEJ DLA PAŃSTW REGIONU MORZA BAŁTYCKIEGO

ABSTRAKT: W artykule omówiono działania prowadzone przez Federację Rosyjską zmierzające do destabilizacji bezpieczeństwa euroatlantyckiego w regionie Morza Bałtyckiego. Szczególną uwagę zwrócono na strategię wojny nowej generacji, która charakteryzuje się aktywnością państwa na wielu frontach z wykorzystaniem metod politycznych, społecznych, militarnych oraz gospodarczych. W przypadku Rosji jest realizowana w celu odzyskania geopolitycznej kontroli nad państwami bałtyckimi oraz odbudowania strefy wpływów z czasów Związku Radzieckiego. Konsekwencją jest wzrost poczucia zagrożenia na Litwie, Łotwie i w Estonii. Celem artykułu jest przedstawienie rosyjskiej presji na system bezpieczeństwa narodowego państw regionu Morza Bałtyckiego.

SŁOWA KLUCZOWE: Rosja, Litwa, Łotwa, Estonia, NATO, Region Morza Bałtyckiego, zagrożenia hybrydowe

THREATS POSED BY THE RUSSIAN FEDERATION TO THE STATES OF THE BALTIC SEA REGION

ABSTRACT: The article discusses the activities carried out by the Russian Federation to destabilize Euro-Atlantic security in the Baltic Sea region. Particular attention was paid to the strategy of the war of the new generation, characterized by the state's activity on many fronts, with the use of political, social, military, and economic methods. In the case of Russia, the purpose of these methods is to regain geopolitical control over the Baltic States and to rebuild the sphere of influence from the times of the Soviet Union. The consequence of this is the increased sense of threat among the countries: Lithuania, Latvia and Estonia. The aim of the article is to present Russian pressure on the national security systems of the countries of the Baltic Sea region.

KEYWORDS: Russia, Lithuania, Latvia, Estonia, NATO, Baltic Sea Region, hybrid warfare

¹ The WSB University in Gdańsk; Poland.

WPROWADZENIE

Region Morza Bałtyckiego ze względu na sieć połączeń politycznych, militarnych i gospodarczych wpisuje się w szeroką strategię Federacji Rosyjskiej, która dąży do odzyskania dominacji nad państwami byłego bloku wschodniego. Nadrzędnym celem tej polityki jest podważenie wiarygodności NATO i dezintegracja Unii Europejskiej. Manifestacja ambicji geopolitycznych odbywa się za pomocą praktycznego wykorzystania wszelkich możliwych środków walki. Należy do nich zaliczyć zarówno środki pozawojskowe, jak i militarne. Na te pierwsze składają się celowo prowokowane działania służb specjalnych, organizowane na własnym terytorium i terytoriach państw nieprzychylnych Kremlowi. Należy do nich zaliczyć: szpiegostwo, korupcję, szantaż, cyberrozpoznanie, cyberataki, dezinformację oraz propagandę. Warto podkreślić, że kombinacja środków pozawojskowych w dalszym etapie może zostać zsynchronizowana z użyciem sił zbrojnych. Tak zidentyfikowana różnorodność elementów prowadzenia walki zyskała miano wojny nowej generacji z kolei w państwach zachodnich nadano jej nazwę wojny hybrydowej (ang. *hybrid warfare*).

W rozumieniu Rosjan za prekursora powyższej koncepcji uważa się generała armii Walerija Gerasimowa, który podczas konferencji w Akademii Nauk Wojskowych w Moskwie nakreślił nowe zasady prowadzenia wojny z wykorzystaniem instrumentów politycznych, ekonomicznych oraz humanitarnych. Wystąpienie Szefa Sztabu Generalnego Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej odbiło się szerokim echem, ponieważ pokazało sposób myślenia o wojnie rosyjskiego establishmentu polityczno-wojskowego. O skuteczności koncepcji rosyjskiego stratega przekonała się Ukraina, na której terytorium rosyjskie służby dokonały bezkrwawego zajęcia Półwyspu Krymskiego. Od tego momentu Rosja zaczęła realizować kompleksową politykę agresywną w regionie państw bałtyckich. Skupia się ona nie tylko na działaniach w przestrzeni informacyjnej, lecz także na licznych prowokacjach militarnych.

Powyższe wprowadzenie tematyczne doprowadziło do sformułowania głównego problemu badawczego wyrażającego się pytaniem: Jakie zagrożenia płyną ze strony Federacji Rosyjskiej dla państw bałtyckich? W celu rozwiązania głównego problemu badawczego sformułowano następujące problemy szczegółowe: Jakie znaczenie ma region Morza Bałtyckiego w rosyjskiej polityce bezpieczeństwa? Jakie działania o charakterze hybrydowym podejmuje Federacja Rosyjska wobec państw bałtyckich?

Sformułowanie problemów szczegółowych umożliwiło wygenerowanie głównego przyjętego celu badań, którym było dokonanie oceny zagrożeń płynących ze strony Federacji Rosyjskiej wobec państwa regionu Morza Bałtyckiego.

ZNACZENIE REGIONU MORZA BAŁTYCKIEGO W ROSYJSKIEJ POLITYCE

Region Morza Bałtyckiego ze względu na możliwość kształtowania sytuacji polityczno-militarnej w Europie uznawany jest przez Federację Rosyjską za klasyczny, morski region polityczno-strategiczny. Przyjęcie takiego założenia wiąże się z możliwością prowadzenia

wymiany handlowej z krajami Unii Europejskiej oraz państwami kontynentów amerykańskich tj. Stany Zjednoczone czy Brazylia. Należy zaznaczyć, że kluczową rolę w rosyjskiej strategii transportowej stanowią przede wszystkim Niemcy, które posiadają stałe połączenie z rosyjskimi portami Ust – Ługa, Baltijsk oraz Sankt Petersburg², w związku z czym port w Rostocku obsługuje około 70% (ok. 7 mln ton) wymiany towarowej, a port Sassnitz – Mukran, posiadający największą w Niemczech bazę promową dostosowaną do przeładunku wagonów szerokotorowych, dysponuje nabrzeżem pozwalającym na jednoczesny załadunek na prom 80 wagonów. Sytuacja ta niesie określone konsekwencje ekonomiczne związane ze zdominowaniem przez rosyjskie porty całości przewozów wokół Zatoki Fińskiej. Oprócz rozwiązań narzucających wykorzystanie zasad swobodnej żeglugi na Bałtyku Federacja Rosyjska dąży do uczynienia z tego akwenu kluczowego szlaku dla transportu ropy naftowej oraz gazu. Za przykład może posłużyć przebiegający po dnie Morza Bałtyckiego Gazociąg Północny (Nord Stream), który marginalizuje kraje tranzytowe takie jak Polska oraz republiki bałtyckie. Kontynuacją tego projektu jest rozbudowa Gazociągu o dwie kolejne nitki o łącznej przepustowości 55 mld m³ gazu ziemnego rocznie³. Przedsięwzięcie, w którym głównym udziałowcem jest spółka Gazprom, ma przede wszystkim wymiar polityczny i dotyczy umocnienia rosyjskiej pozycji w regionie Morza Bałtyckiego, a co za tym idzie stworzenia tak zwanej „pętli gazowej”, która ułatwiałaby ominięcie w dostawach gazu państw Europy Środkowo-Wschodniej. Podobna strategia przyświeca przesyłowi ropy naftowej przez Bałtycki System Rurociągowy BTS–2, łączący Uneczę w obwodzie briańskim z terminalem portowym w Ust – Ługa nad Zatoką Fińską, co stanowi alternatywę dla dotychczasowych tras tranzytowych w postaci ropociągu „Przyjaźń”, wiodącego przez Białoruś i Polskę do Niemiec. Strategicznym celem budowy BTS–2, którego szlakiem można przesyłać 50 mln ton ropy naftowej rocznie, jest przede wszystkim zredukowanie zależności od tranzytu tego surowca przez Białoruś, Polskę, Ukrainę i republiki bałtyckie⁴. Rosyjska aktywność w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego w regionie Morza Bałtyckiego skupia się na zdominowaniu w zakresie dostaw gazu oraz ropy państw Europy Środkowej oraz uniemożliwieniu tym krajom stworzenia infrastruktury pozwalającej na dywersyfikację dostaw obu surowców.

Istotnym uwarunkowaniem wpływającym na znaczenie Bałtyku w rosyjskiej polityce bezpieczeństwa jest wymiar narodowościowy w republikach bałtyckich. W Estonii oraz na Łotwie występuje duży odsetek ludności rosyjskojęzycznej, co otwiera przed Kremlen szerokie możliwości jej wykorzystywania dla własnych celów politycznych. W samej Estonii liczącej około 1,3 miliona ludności, 25% stanowi mniejszość rosyjskojęzyczna, która

² P. Mickiewicz, *Morze Bałtyckie w rosyjskiej polityce zagranicznej i strategii morskiej*, „Rocznik Integracji Europejskiej” nr 7, Wrocław 2013, s. 152.

³ M. Ruszel, *Bezpieczeństwo energetyczne w regionie Morza Bałtyckiego*, [w:] B. Pączek (red.), *Współczesne uwarunkowania bezpieczeństwa europejskiego*, Akademia Marynarki Wojennej, Gdynia 2016, s. 181.

⁴ P. Żurawski vel Grajewski, *Strategia Federacji Rosyjskiej wobec państw Morza Bałtyckiego*, „Analizy Natolińskie” nr 4(52)/2011, s. 20.

zamieszkuje północno-wschodnią część kraju⁵. Na Łotwie odsetek etnicznych Rosjan wynosi 26% przy populacji liczącej 2 mln ludności, z czego 80% zamieszkuje w dużych miastach, do których należy zaliczyć: Rygę, Widndawę oraz Lipawę⁶. Z punktu widzenia Federacji Rosyjskiej obecność mniejszości rosyjskojęzycznej w państwach bałtyckich daje możliwość utrzymania wpływów w regionie Bałtyku, tym samym strategia na Kremlu zakłada blokowanie procesu asymilacji lub emigracji bałtyckich Rosjan.

Kolejnym czynnikiem stanowiącym o znaczeniu Morza Bałtyckiego w polityce Federacji Rosyjskiej jest Obwód Kaliningradzki, który graniczy z Polską oraz Litwą. O jego wyjątkowości decyduje jego potencjał polityczno-gospodarczy, na który wpływa obsługa morskich linii komunikacyjnych takich jak: Arhus – Kilonia – Kaliningrad – Tallin, Sankt Petersburg – Kaliningrad – Kilonia, Ust – Ługa – Bałtysk – Mukran oraz Bałtysk – Karlshamn – Ronneby – Karlskrona⁷. Docelowo rosyjska enklawa w strategii Federacji Rosyjskiej ma stać się głównym bałtyckim portem przeładunkowym z państw europejskich, które po przeładunku na szynowe systemy transportowe dostarczane mają być na daleki wschód do portów Nachodka i Wostocznyj, a następnie do Japonii oraz Korei Południowej, a przez Morze Kaspijskie – w kierunku Oceanu Indyjskiego⁸. Należy podkreślić, że na terytorium Obwodu znajduje się jedyna na świecie przemysłowa kopalnia bursztynu, a zbadane złoża stanowią ponad 90% znanych światowych zasobów. W 2015 r. Kaliningradzki Kombinat Bursztynowy w miejscowości Jantarny wydobyl 313 ton surowca, a dochód ze sprzedaży wyniósł 1,3 mld rubli (ok. 21 mln USD)⁹. Ponadto obszar ten jest również bogaty w złoża ropy naftowej, której wielkość na szelfie bałtyckim ocenia się na setki milionów ton.

Obwód Kaliningradzki jest najbardziej wysuniętym na zachód terytorium Rosji, co ze względu na styczność ze strukturami NATO oraz Unią Europejską powoduje, że stanowi on niezwykle ważny element w rosyjskiej polityce bezpieczeństwa. Istotnym czynnikiem kształtującym znaczenie Obwodu jest potencjał morski, który wyznacza Flota Bałtycka z siedzibą w Bałtysku. O jej sile stanowią okręty o potencjale ofensywnym takie jak: niszczyciel „Nastojczywyj”, 2 fregaty projektu 11540 „Jastreb” „Nieustraszimyj” i „Jarosław Mudryj” oraz cztery korwety projektu 20380 „Stiereguszczyj”, „Sobrazitielnyj” i „Bojkij”. Warto podkreślić, że w składzie ugrupowania Południowego funkcjonuje 36 Brygada Okrętów Rakietowych, która dysponuje czterema kutrami rakietowymi projektu 1411T „Mołnija” oraz dwoma projektu 12441T „Kuznieck”¹⁰. W ramach Floty Bałtyckiej Rosja sformowała również grupy okrętów wojennych zdolnych do przenoszenia pocisków manewrujących „Kalibr–NK”, do których należy zaliczyć dwa małe okręty rakietowe projektu 21631 Bujan-M – „Zielienyj Doł” i „Sierpuchow”, oraz oddany w grudniu 2018 r. okręt rakietowy „Mytiszczij” (567) projektu

⁵ Estonia Ethnic Group. „Index Mundi”, www.indexmundi.com/estonia/ethnic_groups.html (30.12.2019).

⁶ Latvia Ethnic groups. „Index Mundi”, www.indexmundi.com/latvia/ethnic_groups.html (30.12.2019).

⁷ P. Mickiewicz, *op. cit.*, s. 158.

⁸ *Ibidem*, s. 158.

⁹ A. Eberhardt, M. Menkiszak (red.), *Obwód Kaliningradzki 2016 społeczeństwo, gospodarka, armia*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2016, s. 12.

¹⁰ M. Dura, *Wpływ Marynarki Wojennej RP na rosyjską Flotę Bałtycką*, <https://www.defence24.pl/wpływ-marynarki-wojennej-rp-na-rosyjska-flote-baltycka-opinia> (28.12.2018).

22800 Karakurt¹¹. Poza licznymi okrętami bojowymi i kutrami szereg Floty Bałtyckiej zasila pokaźny komponent lądowy, w ramach którego funkcjonuje: 79 Samodzielna Gwardyjska Brygada Zmechanizowana (Gusiew), 7 Gwardyjski Samodzielny Zmechanizowany Pułk Obrony Brzegowej (Kaliningrad), 11 Samodzielny Pułk Pancerny (Gusiew), 244 Brygada Artylerii (Kaliningrad), 152 Gwardyjska Brygada Raketowa (Czerniachowski), 69 Samodzielny Gwardyjski Morski Inżynieryjny Pułk (Gwardiejsk) oraz 25 Samodzielna Brzegowa Brygada Raketowa (Donskoje)¹². Z wyżej wymienionych związków taktycznych na uwagę zasługuje 152 Gwardyjska Brygada Raketowa, która z końcem 2017 r. otrzymała systemy 9K720 Iskander-M, które mogą razić cele oddalone o 500 km, tym samym stanowią zagrożenie dla infrastruktury krytycznej całego regionu Morza Bałtyckiego, a w szczególności dla wszelkich sił NATO rozlokowanych w Europie Środkowo-Wschodniej¹³. W szeroki wachlarz wzmacniania potencjału bojowego Obwodu Kaliningradzkiego wpisują się także siły powietrzne, które stacjonują na lotnisku Czkałowski w Kaliningradzie. Na potencjał 72 Awiabazy Lotnictwa Morskiego Floty Bałtyckiej składają się maszyny „Su-24M”, „Su-30SM” i „Su-27”. Na przełomie 2018 i 2019 r. sformowano w obwodzie 689 Gwardyjski Pułk Lotnictwa Myśliwskiego, który oprócz standardowego uzbrojenia w „Su-27” w przyszłości ma zostać wzmocniony o „Su-27SM” oraz „Su-35S”. Wzmocnienie sił powietrznych wiąże się z szeroką rozbudową infrastruktury sił morskich i lądowych w Obwodzie Kaliningradzkim, który ma stanowić silnie umocniony i uzbrojony przyczółek dla potencjalnych działań przeciw NATO. Należy podkreślić, że bezpośrednie połączenie z Obwodem Kaliningradzkim jest jednym z priorytetów strategicznych rosyjskiej polityki bezpieczeństwa. Obszarem granicznym oddzielającym terytoria należące do Federacji Rosyjskiej od Białorusi jest leżący na pograniczu Polski i Litwy wąski pas nazywany „przesmykiem suwalskim”. Brak bezpośredniego dostępu i komunikacji lądowej z Obwodem Kaliningradzkim skutkuje rosyjskimi planami operacyjnymi zakładającymi zajęcie tego terenu, a w konsekwencji odłączenie krajów bałtyckich od NATO.

Mimo że obecnie wizja konwencjonalnego ataku na państwa bałtyckie jest mało prawdopodobna, to Rosja wzmacnia komponent wojskowy oraz demonstruje siłę militarną w regionie Bałtyku. Polityczno-wojskową obecność w regionie mają zapewnić militarne bastiony określane jako bańki antydostępowe (ang. anti-access/area denial, A2/AD). Rosyjski system A2/AD obejmuje cały katalog środków przeciwlotniczych i przeciwrakietowych, do których należy zaliczyć systemy S-400 oraz S-300. Należy podkreślić, że systemy S-400 wchodzące w skład 183 Pułku OPL Floty Bałtyckiej, posiadają zasięg pokrywający dużą część Polski, Litwy i Morza Bałtyckiego, co w przypadku konfliktu z Rosją znacznie utrudniałoby działania lotnictwu NATO. Do realizacji zadań w zakresie obrony wybrzeża Rosjanie dysponują rakietowym systemem obrony K-300P Bastion-P, który jest wyposażony w przeciwokrętowe, ponaddzwiękowe pociski

¹¹ M. Gawęda, *Twierdza Kaliningrad. Rosja umacnia „bastion”*, <https://www.defence24.pl/twierdza-kaliningrad-rosja-umacnia-bastion-analiza> (28.12.2018).

¹² *Ibidem*.

¹³ M. Zielonka, *Iskandery ćwiczą w Obwodzie Kaliningradzkim*, <https://www.defence24.pl/iskandery-cwicza-w-obwodzie-kaliningradzkim> (28.12.2018).

manewrujące P-800 Oniks/Jachont o zasięgu 300 km¹⁴. Systemy zasilające 25 Samodzielną Brygadę Raketową Obrony Wybrzeża w Obwodzie Kaliningradzkim w przypadku konfliktu zbrojnego miałyby za zadanie niszczenie celów naziemnych, głównie na terytorium Polski i państw bałtyckich. Na rosyjskie zdolności antydostępowe składają się również środki walki radioelektronicznej, do których należy zaliczyć zestawy 1RŁ257 Krasucha-4, dające możliwość zagłuszania sygnałów radiolokacyjnych¹⁵.

Wraz z militaryzacją regionu Morza Bałtyckiego Federacja Rosyjska demonstruje siłę militarną poprzez intensyfikację ćwiczeń wojskowych. Do najważniejszych z nich należy zaliczyć manewry „Zapad”, które traktowane są na Kremlu jako element wojny informacyjnej z Zachodem. Ostatnia edycja odbyła się w 2017 r. na poligonach białoruskich i rosyjskich, skupiając według nieoficjalnych źródeł nawet 100 tysięcy żołnierzy. Manewry według oficjalnego scenariusza miały podnieść generalny poziom przygotowania i gotowości bojowej sił zbrojnych w tym przede wszystkim zdolności taktyki A2/AD. W ćwiczeniach wzięły udział jednostki całego Zachodniego Okręgu Wojskowego w tym siły powietrzne i obrony powietrznej, pododdziały Wojsk Powietrzno-Desantowych (przede wszystkim z 76 Dywizji Desantowo-Szturmowej z Pskowa), pododdziały 6 Armii z rejonu St. Petersburga, pododdziały 20 Gwardyjskiej Armii Ogólnowojskowej z Woroneża oraz Specnaz¹⁶. Podczas ćwiczeń Rosja testowała siły raketowe i artyleryjskie w tym również komponent morski Floty Bałtyckiej. W manewrach wzięła udział okrętowa grupa szturmowa, która przeprowadziła ostrzał artyleryjski celów powietrznych imitujących środki ataku lotniczego¹⁷. Korwety „Soobrazitelnyj”, „Bojkij”, „Stojkij” oraz „Stierieguszczij” przećwiczyły elementy odpierania ataku z powietrza w tym również zadania z zakresu poszukiwania, identyfikacji i zniszczenia okrętu podwodnego umownego przeciwnika¹⁸. Taktykę A2/AD ćwiczą przede wszystkim poprzez przemieszczanie systemów obrony powietrznej z baz na terytorium Rosji na zachód, a kluczową rolę ogrywały wyrzutnie balistyczne „Iskander-M”. W ramach manewrów „Zapad” rosyjska armia dokonała próby raketowej pocisku „Iskander”, który pokonał drogę 480 km z poligonu Kapustin Jar na poligon Makat w Kazachstanie, łamiąc tym samym traktat INF (ang. *Treaty on Intermediate-range Nuclear Forces*, INF Treaty) o pociskach średniego zasięgu¹⁹. Zarówno wykorzystanie pocisków „Iskander”, jak i same ćwiczenia „Zapad” wpisują się w rosyjskie mechanizmy wojny hybrydowej nie tylko o charakterze militarnym, lecz także jako środek pośredniej presji w rywalizacji z państwami Sojuszu Północnoatlantyckiego.

¹⁴ M. Gawęda, *Rosyjskie bastiony A2/AD [ANALIZA]*, <https://www.defence24.pl/rosyjskie-bastiony-a2ad-analiza> (30.12.2019).

¹⁵ Rosyjskie zdolności w zakresie środków izolowania pola walki (A2AD) – wnioski dla NATO, <https://www.defence24.pl/rosyjskie-zdolnosc-w-zakresie-srodkow-izolowania-pola-walki-a2ad-wnioski-dla-nato> (30.12.2019).

¹⁶ A. Wilk, *Ćwiczenia Zapad-2017 – wojna (na razie) informacyjna*, Komentarze Ośrodek Studiów Wschodnich 2017 nr 249, s. 4.

¹⁷ *Na manewrach Zapad-2017 Flota Bałtycka ćwiczyła strzelanie artyleryjskie*, <https://www.gospodarkamorska.pl/MW,Sluzby-Morskie/na-manewrach-zapad-2017-flota-baltycka-cwiczyla-strzelanie-artyleryjskie.html> (30.12.2019).

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ J. Palowski, *Iskandery na Zapad 2017. Strzelanie zakazanej rakiety?*, <https://www.defence24.pl/iskandery-na-zapad-2017-strzelanie-zakazanej-rakiety> (30.12.2019).

Manifestacja rosyjskiej siły militarnej mająca wzbudzić poczucie zagrożenia w państwach bałtyckich odbywa się w również za pomocą licznych prowokacji na morzu i w powietrzu. Nasilenie incydentów należy zaobserwować od 2014 r., kiedy to rosyjskie myśliwce oraz okręty Floty Bałtyckiej zbliżyły się do sfery powietrznej oraz wód terytorialnych Estonii i Łotwy aż 250 razy. W przypadku Litwy do najgłośniejszej prowokacji doszło we wrześniu 2014 r., kiedy to Rosjanie porwali litewski statek rybacki „Juros Vilkas”. Kuter został przejęty przez statek pod rosyjską banderą i odholowany do portu w Murmańsku. Oficjalny komunikat podany przez Rosjan, mówił o naruszeniu przez litewski kuter rosyjskiej strefy ekonomicznej, czemu zaprzeczyły zdjęcia satelitarne, które pokazały, że litewska załoga w chwili zatrzymania znajdowała się na wodach międzynarodowych²⁰. W konsekwencji statek został zwolniony w lutym 2015 r. po nałożeniu kary finansowej.

Nowy poziom w eskalowaniu napięcia na Bałtyku wprowadziło kilkanaście niebezpiecznych przelotów myśliwców „Su-24” nad amerykańskim niszczycielem „USS Donald Cook”. Rosyjskie samoloty przez dwa dni operowały w pobliżu amerykańskiego krążownika, w tym czasie przelatując wielokrotnie w minimalnej odległości od amerykańskiej jednostki zdołały wyłączyć jego elektronikę. Pomimo tego, że rosyjskie Ministerstwo Obrony tłumaczyło, że załogi „Su-24” wykonywały loty szkoleniowe nad wodami międzynarodowymi Bałtyku, to nie ulega wątpliwości, że była to symulacja prawdziwego ataku w wykonaniu rosyjskich myśliwców. Aktywność i prowokacyjne zachowania Federacji Rosyjskiej w regionie Morza Bałtyckiego nie zmniejszyły się w ostatnich latach. W lipcu 2019 r. litewskie ministerstwo obrony przekazało informację, że myśliwce natowskiej misji „Baltic Air Policing” wielokrotnie startowały w trybie alarmowym w celu przechwycenia rosyjskich samolotów, które naruszyły przestrzeń powietrzną na Litwie i w Estonii. Za przykład może posłużyć działanie z lipca 2019 r., kiedy przechwycono samolot rozpoznawczy „Il-20”, samoloty transportowe „Il-76” i „An-26”, samolot pasażerski „An-24” oraz myśliwce „Su-24” i „Su-35”²¹. Podsumowując, celem wzmożonej aktywności rosyjskich samolotów nad Bałtykiem jest podkreślenie swojej siły, wywarcie nacisku na kraje bałtyckie oraz zabezpieczenie dotychczasowych wpływów w regionie.

ROSYJSKA KONCEPCJA WOJNY HYBRYDOWEJ JAKO ZAGROŻENIE DLA PAŃSTW BAŁTYCKICH

Rosyjska koncepcja *wojny nowej generacji* nie jest niczym nowym w dziejach wojen i myśli wojskowej. Pierwowzór stanowiła teoria wojen buntowniczych, którą sformułował pułkownik Jewgienij Messner²² w latach 60. XX w. Poprzez wojnę buntowniczą rosyjski strateg

²⁰ *Żelazny Wilk nie odstraszy Rosjan. Litwa boi się wojny o korytarz*, <https://tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/zelazny-wilk-nie-wystraszy-rosjan-co-zagraza-litwie,521612.html> (30.12.2019).

²¹ *Łotwa zaniepokojona ćwiczeniami okrętów Floty Bałtyckiej*, <https://biznesalert.pl/lotwa-zaniepokojona-cwiczeniami-okretow-floty-baltyckiej/> (30.12.2019).

²² Jewgienij Messner (ur. 1891 r. w Odessie, zm. 30 września 1974 r. w Buenos Aires) – rosyjski wojskowy, w trakcie I wojny światowej Szef Sztabu Frontowej 15 Dywizji Piechoty. Po wybuchu rewolucji bolszewickiej w Rosji walczył po stronie wojsk „białych” pod dowództwem generała Antona Denikina. W 1920 r. awansował na pułkownika, pełniąc

rozumiał konflikt, w którym dominującą rolę odgrywały działania nieregularne tj. dywersja, terror, partyzantka czy powstanie²³. W ocenie Messnera kluczowym elementem było manipulowanie nastrojami ludności zamieszkującej teren konfliktu. Działanie o charakterze psychologicznym miały na celu podważenie zaufania i szacunku do władzy państwowej, a idąc dalej wywołanie strachu wśród społeczeństwa, który przerodzi się w panikę. Skuteczność powyższej koncepcji w dużej mierze uzależniona była od działań propagandowo-informacyjnych. Odziaływanie informacyjne w ramach wojen buntowniczych miało przygotować pole pod klasyczną dywersję i sabotaż. Należy jednak podkreślić, że grupy dywersyjne biorąc udział w działaniach, nie mogły być traktowane jako regularne wojsko. Istotą było „odpaństwowienie” sił zbrojnych w celu odcięcia się od konfliktu przez państwo inicjujące i nadania mu rangi wojny domowej.

Wojna buntownicza Jewgienija Messnera znalazła swoje odzwierciedlenie w XXI w. w koncepcji Szefa Sztabu Generalnego Federacji Rosyjskiej Walerego Gierasimowa. Podobnie jak to miało miejsce w koncepcji Messnera, rosyjski generał na pierwszy plan wysunął nieregularne formy prowadzenia operacji wojennych. Chodzi tu zwłaszcza o wykorzystanie tak zwanego „potencjału protestu”, czyli antysystemowych ruchów społeczeństwa w danym kraju. W rozumieniu Gierasimowa polegają one na konfrontacji prowadzonej z wykorzystaniem narzędzi informacyjno-psychologicznych, które służą do izolowania danego państwa, wprowadzenia sankcji ekonomicznych lub blokowania szlaków komunikacyjnych. Proces ten dokonuje się poprzez uzyskanie kontroli nad legalnymi władzami w tym partiami politycznymi, strukturami społecznymi, organizacjami pozarządowymi oraz środkami masowego przekazu²⁴. Wraz z przejściem kontroli nad organami politycznymi realizowane są działania zmierzające do wytworzenia wśród ludności atakowanego państwa niekorzystnego wizerunku kulturowo-historycznego. Kluczową rolę w tym procesie odgrywa umiejętnie zorganizowana propaganda, która służy do manipulacji świadomością społeczną w celu wykreowania pogłębiającej się atmosfery nieufności, a w konsekwencji do destabilizacji i chaosu w państwie²⁵.

Powyższe założenia teoretyczne są wykorzystywane w praktyce przez Federację Rosyjską w regionie Morza Bałtyckiego. Momentem zwrotnym do realizacji polityki agresywnej był wybuch konfliktu na Ukrainie w 2014 r. Od czasu wspomnianego konfliktu Rosja podjęła aktywne działania na rzecz zwiększenia swoich wpływów w państwach bałtyckich poprzez

obowiązki szefa sztabu Kornilowskiej Dywizji Uderzeniowej. Po przegranej „białych” emigrował na Balkany. W 1931 r. zaczął wykładać w Akademii Wojskowej w Belgradzie, gdzie otrzymał kolejno stopień doktora i profesora nauk wojskowych. Po agresji III Rzeszy na Jugosławię i upadku tego państwa rozpoczął kolaborację z nazistami, służąc jako oficer w wydziale propagandy Wehrmachtu. Po upadku nazistowskich Niemiec został internowany w Liechtensteinie. W 1947 r. wyemigrował do Buenos Aires w Argentynie, gdzie aktywnie działał w związku rosyjskich emigrantów wojskowych, pisząc liczne prace z zakresu wojskowości. (Vide Sykulski 2015, s. 105).

²³ L. Sykulski, *Rosyjska koncepcja wojen buntowniczych Jewgienija Messnera*, Przegląd Geopolityczny, Tom 1, Kraków 2015, s. 108

²⁴ M. Wojnowski, *Koncepcja „wojny nowej generacji” w ujęciu strategów Sztabu Generalnego Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” nr 13 (7), Warszawa 2015, s. 19.

²⁵ В. Герасимов, *Ценность Науки в Предвидении. Новые вызовы требуют переосмыслить формы и способы ведения боевых действий*, Военно-промышленный курьер, No. 8 (476) 2013 Moscow, <http://www.vpk-news.ru/articles/14632>.

kompleksową politykę informacyjną, nakierowaną na zamieszkujące je mniejszości rosyjskojęzyczne. Główną platformą rosyjskiej wojny informacyjnej są media społecznościowe, a także lokalne lub zarejestrowane w krajach Unii Europejskiej telewizje, portale informacyjne oraz czasopisma. W narracji prowadzonej w mediach kontrolowanych przez Kreml dominuje przede wszystkim tematyka rzekomego łamania praw mniejszości rosyjskojęzycznych w tym wykreowania antyeuropejskiego obrazu państw Zachodu jako łamiących podstawowe prawa człowieka. Należy podkreślić, że w swym dążeniu do konfrontacji z Zachodem Rosja ma wiele atutów, do których należy zaliczyć między innymi powołaną w 2013 r. międzynarodową agencję „Rosja dzisiaj” (RT), która połączyła telewizję „Russia Today”, radio „Gołos Rossii” i agencję „RIA Novosti”²⁶. Utworzony w ten sposób państwowy koncern ma na celu utrzymanie dyskursu imperialnego, zapewniając przewagę informacyjną nad Zachodem. Prym w tej retoryce wiodą portale „Sputnik” oraz „Baltnews”, które przedstawiają negatywny obraz Unii Europejskiej oraz NATO obarczając je winą o dążenie do nowej zimnej wojny. Silne zaplecze medialne to również telewizja, która wciąż pozostaje najpopularniejszym źródłem informacji w regionie. Za przykład może posłużyć platforma telewizyjna stworzona przez koncern „Baltic Media Alliance” (BMA), która retransmituje specjalnie zmodyfikowane treści wyprodukowane przez telewizję rosyjską. Rozpowszechnianie fałszywych wiadomości (tzw. *fake news*) jest szerszą strategią walki politycznej, która w dużej mierze trafia do młodszego pokolenia. Źródłem najczęściej są internetowe portale społecznościowe tj. Facebook czy Twitter, gdzie tworzone są fałszywe konta. Za przykład działania rosyjskiej dezinformacji może posłużyć operacja prowadzona w związku wyborami prezydenckimi w Stanach Zjednoczonych, podczas której rosyjskie firmy kupiły ponad 3 tysiące reklam na Facebooku za 100 tysięcy dolarów, a promowane był na 470 fałszywych kontach²⁷.

Dominującym nurtem rosyjskiej propagandy w krajach bałtyckich jest sięganie po stereotypy historyczne. Zmanipulowane fakty historyczne są sprowadzane do rosyjskiej propagandowej wizji świata, służą głównie osłabianiu negatywnych dla Rosji konotacji oraz gloryfikacji sowieckiej przeszłości Litwy, Łotwy i Estonii. Wzmacnianiu negatywnych skojarzeń służy również nawiązywanie do czasów II wojny światowej i zarzucanie państwom bałtyckim kooperację z III Rzeszą, a także walkę przeciwko Związkowi Radzieckiemu. Propagandowe eksploatowanie historii to również pozytywne przedstawianie okresu radzieckiej okupacji oraz wybielania zbrodni stalinowskich na mieszkańcach państw bałtyckich. Ponadto w rosyjskiej propagandzie walka o niepodległość krajów bałtyckich przedstawiana jest jako sieć intryg zachodnich polityków wymierzonych przeciwko Rosji. Manipulacje informacjami obejmują również obecność wojsk Sojuszu Północnoatlantyckiego w krajach bałtyckich, czego przykładem był fałszywy raport o gwałcie przez niemieckich żołnierzy stacjonujących w ramach NATO na

²⁶ Raport roczny litewskich służb specjalnych za rok 2016, vsd.lt, Wilno 2017; <https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2017/03/2016-gr%C4%97smi%C5%B3-vertinimas.pdf> (30.12.2019).

²⁷ K. Chaykowski, *Facebook Says Fake Accounts Likely Tied To Russia Bought \$100,000 In Political Ads*, <https://www.forbes.com/sites/kathleenchaykowski/2017/09/06/fake-facebook-accounts-likely-tied-to-russia-bought-100000-in-political-ads-company-says/#5e6bdd1b69b7> (30.12.2019).

15-letniej dziewczynie z domu dziecka w litewskiej miejscowości Jonava²⁸. Według raportu litewskich służb działania dezinformacyjne połączone są z atakami cybernetycznymi, czyli rozprzestrzenianiem szkodliwego oprogramowania w instytucjach państwowych. Przykładem użycia wrażliwych danych było rozpowszechnienie fałszywej informacji na temat orientacji seksualnej litewskiego ministra obrony Raimundasa Karoblisa. Do włamania doszło na portalu prywatnej litewskiej telewizji „tv3.lt”, gdzie zamieszczono wiadomość, że minister obrony narodowej napastował seksualnie dziennikarza radiowego i przyznał się do tego, że jest gejem²⁹. Za atak hakerski odpowiedzialna była grupa powiązana z rosyjskim wywiadem, co odzwierciedla długoterminowe interesy Federacji Rosyjskiej, których idea jest utrzymanie kontroli oraz wpływów w przestrzeni informacyjnej byłych republik radzieckich.

W ramach działań o charakterze niemilitarnym Federacja Rosyjska wywiera nacisk na kraje bałtyckie również w sferze gospodarczej. Należy podkreślić, że wody międzynarodowe Morza Bałtyckiego mają fundamentalne znaczenie w rosyjskiej strategii uniezależnienia eksportu gazu i ropy naftowej od państw tranzytowych położonych między Federacją Rosyjską a Europą Zachodnią³⁰. Tym samym polityka gospodarcza wobec krajów bałtyckich zmierza do zapewnienia sobie optymalnych warunków współpracy gospodarczej oraz utrzymanie pozycji lidera w szczególności na europejskim rynku energetycznym. Realizacja powyższych celów jest możliwa dzięki kontroli państwowej nad wielkimi firmami rosyjskimi. Przykład stanowi koncern Gazprom, który jest jednym z największych producentów gazu na świecie. Działalność Gazpromu ma kluczowe znaczenie dla rosyjskiej gospodarki narodowej, generując 12% produkcji przemysłowej w Rosji oraz 16% wartości rosyjskiego eksportu³¹. Ponadto koncern może dyktować ceny, utrzymywać kontrolę oraz używać monopolu gazowego jako presji gospodarczej i politycznej w basenie Bałtyku. Taka strategia rosyjskiej spółki jest niekorzystna dla państw bałtyckich i wiąże się z prowadzeniem trudnej polityki negacyjnej z gazowym gigantem. W wypadku Litwy, Łotwy i Estonii objawia się to wprowadzaniem nieformalnych sankcji, odcinaniem dostaw pod różnymi pretekstami. W najtrudniejszej pozycji pod tym względem jest Łotwa, w której pozycja Gazpromu jest najsilniejsza, dzięki czemu koncern kontroluje przesył i dystrybucję gazu.

Presja ekonomiczna stosowana przed Federacją Rosyjską polega również na wprowadzeniu embarga ekonomicznego wobec państw basenu Morza Bałtyckiego. W 2014 r. odczuły je kraje bałtyckie, kiedy Federacja Rosyjska wprowadziła embargo na towary spożywcze z Unii Europejskiej. Dla Litwy, Łotwy i Estonii oznaczało to utratę istotnego rynku eksportowego, w szczególności produkcji rolnej, oraz dochodów z tranzytu towarów. Należy podkreślić, że dla Litwy i Estonii dostawy z Rosji to 16% całości eksportu, a dla Łotwy 11%. Tym samym straty

²⁸ Lithuania looking for source of false accusation of rape by German troops, <https://www.reuters.com/article/us-lithuania-nato-idUSKBN15W1JO> (30.12.2019).

²⁹ Rosjanie zaatakowali szefa MON Litwy, <https://niezalezna.pl/214595-rosjanie-zaatakowali-szefa-mon-litwy> (30.12.2019).

³⁰ P. Żurawski vel Grajewski, *op. cit.*, s. 43.

³¹ T. Młynarski, *Bezpieczeństwo energetyczne w pierwszej dekadzie XXI wieku*, Kraków 2011, s. 169.

Litwy wyniosły 910 mln euro (2,6% udziału w PKB), a Łotwy i Estonii odpowiednio – 72 i 67 mln euro, co daje 0,4 i 0,3% udziału w PKB³². Działania wojny nowej generacji o charakterze hybrydowym objawiają się również w dążeniu do przejmowania przedsiębiorstw, wobec których Kreml jest w stanie sterować strumieniami rodzimych towarów eksportowych przez obniżanie taryf kolejowych na ich przewóz przez własne terytorium³³. W efekcie dochodzi do obniżenia skali rosyjskiego tranzytu przez terytorium Litwy, Łotwy i Estonii, co wyróżnia rosyjskie porty nad Bałtykiem. Zmniejszona rentowność portów krajów bałtyckich przekłada się na niską dochodowość, a co za tym idzie, zmniejszenie wpływów budżetowych.

Wyżej wymienione instrumenty i metody oddziaływania Rosji, związane z tak zwanymi „środkami aktywnymi”, mogą płynnie przejść w podwyższoną aktywność rosyjskich służb specjalnych. Najlepszym przykładem silnej reprezentacji resortów siłowych w regionie Bałtyku jest Federalna Służba Bezpieczeństwa (FSB) oraz Federalna Służba Ochrony (FSO), które odpowiadają za ochronę wywiadowczą w Obwodzie Kaliningradzkim. O zwiększonej aktywności rosyjskich służb świadczą raporty opublikowane przez Estońską Służbę Wywiadu Zagranicznego (Välisluureamet), która wskazuje na zagrożenia hybrydowe, polityczne oraz militarne³⁴. Estoński wywiad szczególną uwagę zwraca na Federalną Służbę Bezpieczeństwa, która stara się werbować agentów wśród mieszkańców Estonii odwiedzających Rosję. Wywiad z terytorium jest szybszy i skuteczniejszy, umożliwia bowiem szybką identyfikację oraz werbunek, zwłaszcza gdy takiej osobie przydarzy się złamać prawo podczas pobytu w Rosji. Na takie działania narażeni są w szczególności rosyjskojęzyczni mieszkańcy terenów przygranicznych, którzy często jeżdżą do Rosji. Warto podkreślić, że działania wywiadowcze to nie tylko klasyczne szpiegostwo, lecz także wykorzystanie technicznego i intelektualnego potencjału rosyjskiego wywiadu dla realizacji interesów gospodarczych państwa. W tym zakresie rosyjski wywiad szczególną wagę przywiązuje do monitorowania środowisk biznesowych i medialnych w krajach bałtyckich.

PODSUMOWANIE

Reasumując, region Morza Bałtyckiego stanowi ważny instrument w rosyjskiej polityce bezpieczeństwa ze względu na ulokowane w nim interesy polityczno-gospodarcze. Uwarunkowania te sprawiają, że pierwszoplanowym celem na Kremlu są działania zamierzające do zapewnienia nieskrępowanej wymiany handlowej na tym akwenie oraz osłabienia więzi transatlantyckich. Skutkuje to prowadzeniem polityki o charakterze hybrydowym, gdzie kluczową rolę odgrywa umiejętne tworzenie atmosfery niestabilności i strachu. Jest ona szczególnie odczuwalna w państwach bałtyckich, wobec których Federacja Rosyjska stosuje kompleksowe działania

³² *The Russian Embargo: Impact on the Economic and Employment Situation in the EU*, [http://www.euro.parl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2014/536291/IPOL_BRI\(2014\)536291_EN.pdf](http://www.euro.parl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2014/536291/IPOL_BRI(2014)536291_EN.pdf) (30.12.2019).

³³ P. Żurawski vel Grajewski, *op. cit.*, s. 43.

³⁴ *Wywiad Estonii: Rosyjskie operacje wpływu w Europie będą kontynuowane*, <https://www.cyberdefence24.pl/wywiad-estonii-rosyjskie-operacje-wplywu-w-europie-beda-kontynuowane> (30.12.2019).

o agresywnym charakterze w sferze informacyjnej, polegające na rozsiewaniu kłamstw w formie propagandy. Zazwyczaj odnosi się ona do tematów dotyczących systemu politycznego, sytuacji gospodarczej oraz kwestii bezpieczeństwa państw bałtyckich. Głównym celem takich zabiegów jest wpłynięcie na opinię publiczną poprzez przekonanie odbiorców, że członkostwo w UE i NATO przynosi więcej strat niż zysków. Polityka skłócania społeczeństwa na tle etnicznym jest możliwa dzięki utrzymaniu przychylnych dla Rosji środowisk politycznych i gospodarczych w krajach bałtyckich. Uwarunkowania te powodują, że obawa przed radykalizmem Rosjan może doprowadzić państwa bałtyckie do całkowitego ograniczenia praw mniejszości, co może zostać skutecznie wykorzystane przez rosyjską propagandę w celu znalezienia pretekstu do interwencji.

Obok manipulacji informacyjnych Rosja demonstruje swoją siłę militarną, której przewaga ilościowa w najważniejszych systemach uzbrojenia dodatkowo wpływa na poziom zagrożenia państw bałtyckich. Działalność wojskowa skupia się przede wszystkim na wzmacnianiu potencjału wojskowego oraz licznych manewrach, które wskazują możliwość ustanowienia na Bałtyku obszaru Anti-Access/Area Denial. Powyższe czynniki powodują, że zagrożenie ze strony Rosji dla państw bałtyckich jest realne, choć bezpośredni atak militarny wciąż jest mało prawdopodobny. Pomimo tego rosyjska działalność o charakterze hybrydowym w regionie Morza Bałtyckiego stanowi poważne wyzwanie dla państw bałtyckich w sektorze politycznym, gospodarczym i obronnym.

BIBLIOGRAFIA

- Eberhardt Adam, Menkiszak Marek. 2016. Obwód Kaliningradzki 2016, społeczeństwo, gospodarka, armia. Warszawa: Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia.
- Dura Maksymilian. 2018. Wpływ Marynarki Wojennej RP na rosyjską Flotę Bałtycką, <https://www.defence24.pl/wplyw-marynarki-wojennej-rp-na-rosyjska-flote-baltycka-opinia>.
- Chaykowski Kathleen. 2019. Facebook Says Fake Accounts Likely Tied To Russia Bought \$100,000 In Political Ads, <https://www.forbes.com/sites/kathleenchaykowski/2017/09/06/fake-facebook-accounts-likely-tied-to-russia-bought-100000-in-political-ads-company-says/#5e6bdd1b69b7>.
- Estonia Ethnic Group. „Index Mundi”. 2019. www.indexmundi.com/estonia/ethnic_groups.html.
- Gawęda Marcin. 2018. Twierdza Kaliningrad. Rosja umacnia „bastion”, <https://www.defence24.pl/twierdza-kaliningrad-rosja-umacnia-bastion-analiza>,
- Герасимов Валерий. 2013. Ценность Науки в Предвидении. Новые вызовы требуют переосмыслить формы и способы ведения боевых действий, Военно-промышленный курьер, No. 8 (476) 2013 Moscow. <http://www.vpk-news.ru/articles/14632>.
- Latvia Ethnic groups. „Index Mundi”. 2019. www.indexmundi.com/latvia/ethnic_groups.html.
- Lithuania looking for source of false accusation of rape by German troops. 2019. <https://www.reuters.com/article/us-lithuania-nato-idUSKBN15W1JO>,
- Mickiewicz Piotr. 2013. „Morze Bałtyckie w rosyjskiej polityce zagranicznej i strategii morskiej”. Rocznik Integracji Europejskiej nr 7: 147–161.

- Młynarski Tomasz. 2011. *Bezpieczeństwo energetyczne w pierwszej dekadzie XXI wieku*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Ruszel Mariusz. 2016. *Bezpieczeństwo energetyczne w regionie Morza Bałtyckiego [w:] Współczesne uwarunkowania bezpieczeństwa europejskiego, 175–185*, Gdynia: Wydawnictwo BP.
- Raport roczny litewskich służb specjalnych za rok 2016. 2017. <https://www.vsd.lt/wp-content/uploads/2017/03/2016-gr%C4%97smi%C5%B3-vertinimas.pdf>.
- Rosyjskie zdolności w zakresie środków izolowania pola walki (A2AD) – wnioski dla NATO. 2016. <https://www.defence24.pl/rosyjskie-zdolnosc-w-zakresie-srodkow-izolowania-pola-walki-a2ad-wnioski-dla-nato>.
- Sykulski Leszek. 2015. „Rosyjska koncepcja wojen buntowniczych Jewgienija Messnera”. *Przegląd Geopolityczny Tom (11): 103-112*.
- Wilk Andrzej. 2017. „Ćwiczenia Zapad-2017 – wojna (na razie) informacyjna”. *Ośrodek Studiów Wschodnich 249: 1–7*.
- Wojnowski Michał. 2015. „Koncepcja ‘wojny nowej generacji’ w ujęciu strategów Sztabu Generalnego Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej”. *Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego 13 (7): 13–39*.
- Zielonka Mateusz. 2018. *Iskandery ćwiczą w Obwodzie Kaliningradzkim*, <https://www.defence24.pl/iskandery-cwicza-w-obwodzie-kaliningradzkim>”.
- Żelazny Wilk nie odstraszy Rosjan. Litwa boi się wojny o korytarz. 2019. <https://tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/zelazny-wilk-nie-wystraszy-rosjan-co-zagraza-litwie,521612.html>.
- Żurawski vel Grajewski Przemysław. 2011. „Strategia Federacji Rosyjskiej wobec państw Morza Bałtyckiego”. *Analizy Natolińskie 4(52): 1–62*.

Agnieszka BÓGDAŁ-BRZEZIŃSKA
Uniwersytet Warszawski¹
Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych
bogdal@uw.edu.pl
ORCID 0000-0003-0247-1941

Jan A. WENDT
Uniwersytet Gdański
Wydział Oceanografii i Geografii
jan.wendt@ug.edu.pl
ORCID 0000-0003-1712-4926
<https://doi.org/10.34739/dsd.2020.02.07>



GEPOLITYCZNY KONTEKST SUWERENNOŚCI INFORMACYJNEJ ROSJI W CYBERPRZESTRZENI I JEJ ZNACZENIE DLA BEZPIECZEŃSTWA MIĘDZYNARODOWEGO

ABSTRAKT: Celem niniejszego artykułu jest wskazanie zależności między geopolityką jako istotnym czynnikiem definiowania polityki Rosji (w zakresie bezpieczeństwa i stosunków z zagranicą), a jej aktywnością na rzecz uznania cyberprzestrzeni za podległą suwerenności państwowej. Definicji podlega pojęcie geopolityki informacyjnej. Podjęto analizę katalogu czynników determinujących nowy wymiar geopolityki rosyjskiej z uwzględnieniem cyberprzestrzeni i polityki informacyjnej. Autorzy zastanawiają się nad rangą czynnika cybernetycznego i udziałem suwerenności informacyjnej w kształtowaniu wizerunku międzynarodowego Federacji Rosyjskiej (FR), by następnie poddać diagnozie ich wpływ na sferę bezpieczeństwa międzynarodowego. W opracowaniu nie zostaną omówione przykłady cyberataków rosyjskich wobec państw trzecich, podjęta zostanie natomiast próba wyjaśnienia uwarunkowań szeroko definiowanej aktywności państwa w geoprzestrzeni informacyjnej.

SŁOWA KLUCZOWE: suwerenność, geopolityka, cyberprzestrzeń, Rosja, polityka informacyjna, bezpieczeństwo międzynarodowe

THE GEOPOLITICAL CONTEXT OF RUSSIA'S INFORMATION SOVEREIGNTY IN CYBERSPACE AND ITS SIGNIFICANCE FOR INTERNATIONAL SECURITY

ABSTRACT: The purpose of this article is to indicate the relationship between geopolitics as an important factor in defining Russia's policy (in terms of security and relations with foreign countries) and its activity for recognizing cyberspace as subject to state sovereignty. The concept of information geopolitics is subject to definition. An analysis of the catalog of factors determining the

¹ The Warsaw University; Poland.

new dimension of Russian geopolitics, including cyberspace and information policy, is undertaken. The authors consider the importance of the cybernetic factor and the participation of information sovereignty in shaping the international image of the Russian Federation, to then diagnose their impact on the sphere of international security. The study will not discuss examples of Russian cyber attacks against third countries, but an attempt will be made to explain the determinants of broadly defined state activity in the information geospatial.

KEYWORDS: sovereignty, geopolitics, cyberspace, Russia, information policy, international security

WPROWADZENIE: NARRACYJNOŚĆ W DOBIE INTERNETU A WIARYGODNOŚĆ PRZEKAZU INFORMACYJNEGO PAŃSTW

Internet jako źródło informacji ujawnia jeden z wielu paradoksów współczesnej rzeczywistości społecznej – jest podstawowym narzędziem umacniania dotychczasowego światopoglądu użytkowników, poszukujących potwierdzenia dla własnych przekonań i opinii. Wrażliwość na ocenę światopoglądu czy prościej punktu widzenia rzeczywistości jest prawdopodobnie o wiele bardziej reprezentatywna dla współczesnych niż dla poprzednich generacji. Jeśli przyjąć, że bezpieczeństwo informacyjne jest wyrazem potrzeb jednostki, to obserwacja opisanego wyżej mechanizmu wskazuje, w jak ścisły sposób wiązać należy tę potrzebę z poczuciem tożsamości (indywidualnej i wspólnotowej). Pierwszym poziomem bezpieczeństwa informacyjnego jednostki jest jej potrzeba wiedzy o sobie i potwierdzenia opowieści na własny temat (autonarracji). Neil Postman traktuje narracje jako opowieści wyjaśniające rzeczywistość w sposób, z którym zgadza się większość ludzi żyjących w danej epoce. Narracja gwarantuje człowiekowi poczucie sensu, a jesteśmy obarczeni takim rodzajem świadomości, który wymaga, abyśmy to poczucie mieli. „Nie ma większego przestępstwa wobec umysłu, jak wysztydzić cudzą narrację. To tak, jakby obrabować ludzi z ich sensu życia” – pisze dobitnie Postman².

Dodać należy w tym miejscu, że profilowanie informacji przez wyszukiwarki jest niczym innym jak reakcją na te zachowania. Internet jako produkt ludzkiego doświadczenia rzeczywistości nie służy bowiem czystej wiedzy, neutralnej aksjologicznie i emocjonalnie. Jest wykorzystywany jako mapa drogowa wyborów moralnych, poradnia psychologiczna. Przeniesienie do sieci schematów towarzyszących ludzkiemu życiu skutkuje w naturalny sposób wielofunkcyjną replikacją obyczajów i praktyk ze świata rzeczywistego. Całkowicie zrozumiałe jest zatem to, że „polityka międzynarodowa staje się coraz bardziej zawodami o konkurencyjność wiarygodności (*competitive credibility*). Tak jak kiedyś w rozgrywce międzynarodowej walka toczyła się przede wszystkim o to, czyja gospodarka lub czyj potencjał wojskowy przeważą, tak teraz, w erze informacji, bardziej wyrafinowana gra coraz bardziej toczy się o to, czyja opinia zwycięży”³. Szybki rozwój technologii informatycznych prowadzi do tego, że informacja staje się nowym istotnym elementem porządkującym przestrzeń polityczną, a przepływy idei i obrazów inspirują

² N. Postman, *W stronę XVIII stulecia*, Warszawa 2001, s. 111.

³ T.W. Grabowski, *Postprawda a bezpieczeństwo*, [w:] T.W. Grabowski, M. Lakomy, K. Oświecimski, *Bezpieczeństwo informacyjne w dobie postprawdy*, Kraków 2018, s. 13.

weryfikację i metamorfozę struktur politycznych. Dotyczy to zarówno struktur atrybuowanych podmiotowo, takich jak państwo, jak również struktur funkcjonalnych, takich jak ład międzynarodowy.

Badacze zwracają uwagę, że „ilość dostępnej informacji gwałtownie rośnie i niezbędna staje się jej selekcja i ocena pod względem szeroko rozumianej jakości”⁴. Podejmowane są próby porządkowania wiedzy o skutkach nadmiarowości informacji, którą uznaje się za stopniowalną. Ocenie podlegają patologiczne formy tego zjawiska i ich społeczne konsekwencje. „Szum informacyjny” jest nierównowagą między proporcjami informacji wytwarzanej i przetwarzanej. W odniesieniu do jednostek oznacza on niezdolność świadomego śledzenia informacji i skupiania na nich uwagi. W odniesieniu do państw niesie to deficyt instrumentów i struktur wyspecjalizowanych w identyfikacji i zarządzaniu informacją istotną dla bezpieczeństwa narodowego. Z kolei pojęcie „informacyjnej mgły” odnosić należy do dostępności kolosalnej ilości nieustrukturyzowanych, nieuporządkowanych, chaotycznych, niespójnych i rozproszonych informacji. Bezradność jednostek i państw wyraża się w braku naturalnych narzędzi i procedur ich porządkowania, zatem w trudnej sztuce nadawania znaczeń. „Smog informacyjny”, czyli występowanie nadmiaru informacji bezwartościowych, a nawet szkodliwych – jak zaznaczają R. Tadeusiewicz czy M. Szykiewicz – jest dowodem aktywności osób niekompetentnych „lub użytkowników świadomie generujących przekazy nieprawdziwe czy tendencyjne”⁵. Ci ostatni wpisują się w klasyfikacje destrukcyjnych internautów zwanych trollami, uczestników walki informacyjnej w sieci⁶.

Informacja może być traktowana jako zasób: źródło wiedzy albo narzędzie walki. Warto zauważyć, że podmioty polityczne wykorzystujące informację powinny uwzględniać jej parametry jakościowe tj. aktualność, kompletność, istotność, dokładność, zrozumiałość, operatywność, pochodzenie z pewnych źródeł⁷. Niestety wobec osłabienia merytorycznej oceny informacji internetowych „treści pseudonaukowe mogą skutecznie imitować rzetelne i wartościowe poznawczo przekazy naukowe. Negatywne skutki opisywanych procesów mają odzwierciedlenie również w sferach etyki i prawa – dziedzin, których rozwój, [...] nie nadąża za postępem, jaki dokonuje się w obrębie nowoczesnych technologii komunikacyjnych”⁸.

⁴ K. Liderman, A. Malik, *Polityka informacyjna a bezpieczeństwo informacyjne*, „Studia Bezpieczeństwa Narodowego” 1 (4)/ 2013, s. 400.

⁵ R. Tadeusiewicz, *W dymie i we mgle...*, <http://www.solidarnosc.org.pl/ksn/strona-archiwalna/Docs/rystad.pdf>, s. 7–8; M. Szykiewicz, *Metafora smogu informacyjnego a procesy informacyjne*, „Studia Metodologiczne”, nr 32/2014, s. 71: „Rozdrobnienie i brak uporządkowania utrudnia użytkownikom sieci sprawne i efektywne wykorzystywanie zgromadzonych w nich zasobów informacyjnych. Nieuporządkowanie i nieusystematyzowanie stanowi jeden z głównych mankamentów współczesnych, opartych na technologii internetowej, źródeł informacji. Drugim czynnikiem utrudniającym korzystanie z zasobów sieci rozproszonych jest to, co Tadeusiewicz określa mianem dymu. W omawianym modelu symbolizuje on informacje bezwartościowe, a nawet szkodliwe, które umieszczane są w sieci przez osoby nieposiadające odpowiednich kompetencji merytorycznych lub użytkowników świadomie generujących przekazy nieprawdziwe czy tendencyjne”.

⁶ J. Darczewska, *Środki aktywne jako rosyjska agresja hybrydowa w retrospekcji. Wybrane problemy*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” t. 10 nr 18, s. 40–67.

⁷ T.W. Grabowski, *Postprawda a bezpieczeństwo*, [w:] T.W. Grabowski, M. Lakomy, K. Oświecimski, *Bezpieczeństwo informacyjne w dobie postprawdy*, Kraków 2018, s. 16.

⁸ M. Szykiewicz, *Metafora smogu informacyjnego a procesy informacyjne*, op. cit., s. 72.

Badacze zauważają, że „znane z XX wieku masowe oddziaływanie na świadomość za pomocą jednakowych przekazów informacyjnych szybko odchodzi w przeszłość. Państwa w swojej polityce informacyjnej muszą się koncentrować na informacji precyzyjnej, kierowanej do konkretnego odbiorcy (profilu jednostek, grupy odbiorców, segmentu). Podobnie jak w marketingu, w oddziaływaniu informacyjnym państw odchodzi się od masowości na rzecz podejścia zindywidualizowanego”⁹. W niniejszym opracowaniu zwrócimy uwagę na politykę kształtowania bezpieczeństwa państwa poprzez pogłębianie suwerenności informacyjnej.

Internet służy podmiotom o różnym statusie międzynarodowym, których część, tj. suwerenne państwa, posiada w sensie formalno-prawnym uprawnienia kontrolne i represyjne wobec pozostałych, a przy tym dysponuje środkami do konstruowania rzeczywistości poprzez wywieranie wpływu informacyjnego. „Państwa narodowe reaktywują tę fizyczną emanację cyberprzestrzeni, aby usprawiedliwić rozwój środków działania w tej przestrzeni, która wydaje się wymykać ich jurysdykcji i suwerenności”¹⁰. Państwa stają się równorzędnymi, ale wtórnymi aktywnymi współtwórcami infosfery (wymiar informacyjny cyberprzestrzeni), nabywającymi umiejętności posługiwania się nowymi mediami cyfrowymi od podległych sobie uczestników globalnego obiegu informacji tj. jednostek, korporacji i mediów¹¹. O ile te ostatnie typy uczestników są osobowymi, kolektywnymi lub instytucjonalnymi konkurentami państw, o tyle ich przeciwnikami stają się antypaństwowe i anarchiczne ruchy społeczne, ugrupowania terrorystyczne i wreszcie – inne państwa prowadzące dawniej walkę ideologiczną tradycyjnymi metodami. Ponadto „rosnące uzależnienie ludzkości od nowoczesnych technologii, sieci komputerowych i Internetu powoduje, że cyberprzestrzeń odgrywa coraz większą rolę w komunikacji strategicznej w państwie i świecie. Uzależnienie to bardzo szybko rośnie, bowiem cyberprzestrzeń wykorzystywana jest nie tylko do odbierania i przekazywania informacji, ale także do koordynacji naszych działań oraz analizy otoczenia w celu oceny potencjalnych zagrożeń i konfliktów”¹².

GEPOLITYCZNY KONTEKST POLITYKI ROSJI NA RZECZ SUWERENNOŚCI INFORMACYJNEJ

Mocarstwa prowadzą politykę opartą na kilku tendencjach, wśród których znajdziemy: dążenie do hegemonizacji wpływu (globalnego albo o mniejszym zasięgu), dążenie do równoważenia wpływu rywali, dążenie do tworzenia stref wpływów¹³. Hegemonizm absorpcyjny

⁹ T.W. Grabowski, *Postprawda a bezpieczeństwo...*, *op. cit.*, s. 14.

¹⁰ A. Desforges, *Les représentations du cyberspace: un outil géopolitique*, „Hérodote”: Cyberspace: enjeux géopolitiques, 2014/1–2 (n° 152–153), s. 75.

¹¹ M. Rukat, *Polityka informacyjna państw w domenie cyfrowej*, Fundacja Bezpieczeństwa i Rozwoju Stratpoints, 2017; Do walki o świadomość ludzi w wymiarze lokalnym, narodowym i międzynarodowym stają także podmioty pozapaństwowe: organizacje międzynarodowe, NGO's, korporacje międzynarodowe, różnego rodzaju grupy interesu, sieci medialne, oddolne ruchy społeczne itd. T.W. Grabowski, *Postprawda a bezpieczeństwo...*, *op. cit.*, s. 13-14.

¹² Z. Trejnis, P.Z. Trejnis, *Polityka ochrony cyberprzestrzeni w państwie współczesnym*, „Studia Bobolanum”, 28 nr 3 (2017), s. 25.

¹³ Szerzej o mocarstwowości Cf np. A. Bógdał-Brzezińska, *Mocarstwowość w teorii stosunków międzynarodowych*, [w:] M. Sułek, J. Symonides (red.), *Państwo w teorii i praktyce stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2009; J.

pojawia się w analizach polityki mocarstw jako koncept wyjaśniający tendencję przyłączania przez państwa terenów przyległych i jako opozycja do ekspansjonizmu zamorskiego¹⁴ i w niniejszym opracowaniu będzie postrzegany jako atrybut polityki Rosji wobec tzw. bliskiej zagranicy. J. Potulski zwraca uwagę, że hegemonia międzynarodowa uwzględnia oprócz komponentów materialnych emanację *soft power* państwa w postaci interpretacji rzeczywistości międzynarodowej („wytworzonym, dominującym kolektywnym obrazie porządku światowego, włączając w to wartości, na których opiera się ten porządek”¹⁵). Przywołani przez Potulskiego A. Gramsci i P. Bourdieu stanowią kapitalny punkt odniesienia w poszukiwaniach wyjaśnień dla specyfiki rosyjskiej koncepcji polityki informacyjnej. W świetle refleksji Bourdieu rosyjska wykładnia rzeczywistości międzynarodowej reprezentuje typowy proces narzucania imperializmu Federacji Rosyjskiej (FR) jako oczywistej i naturalnej obrony przed pochodzącym z Zachodu zagrożeniem dla tożsamości i suwerenności. Tak przedstawiana imperialna aksjologia jest przykładem przemocy symbolicznej tj. „wszelkich procesów wpajania norm i wzorów zachowań kulturowych” [...] skutkiem których „pewne konkretne sposoby rozumienia świata stają się oczywiste, czy też naturalne, a inne, alternatywne, zaczyna się postrzegać jako bezsensowne lub absurdalne”¹⁶.

Z punktu widzenia geopolityki informacja nie tylko może być, ale wręcz jest traktowana jako narzędzie w walce o osiągnięcie wyznaczonych celów polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa. Dla geopolitycznego kontekstu polityki Rosji w jej przestrzeni informacyjnej, przy obecnym bardzo dużym zainteresowaniu geopolityką w wydaniu zarówno naukowym, jak i popularnym, celowe wydaje się określenie rozumienia geopolityki w niniejszym tekście. Dla uniknięcia pojęciowych pułapek¹⁷ i wymagającej osobnego tekstu dyskusji, za Merriam Webster przyjęto, iż geopolityka rozumiana będzie po pierwsze jako badanie wpływu takich czynników jak geografia, ekonomia i demografia na politykę, a zwłaszcza na politykę zagraniczną państwa, a po drugie jako polityka rządu kierowana przez geopolitykę. Przy tak zdefiniowanym rozumieniu geopolityki, jej kontekstowe ujęcie suwerenności informacyjnej Rosji obejmuje czynniki istotne, przede wszystkim z punktu widzenia geografii politycznej, a szerzej antropogeografii, oddziaływujące na rosyjską politykę zarówno wewnętrzną, jak i zagraniczną, gdyż w Rosji są one ze sobą ściśle powiązane. Przyjęta definicja narzuca jednocześnie wskazanie geopolitycznych uwarunkowań rosyjskiej polityki.

Bryła, *Strefy wpływów w stosunkach międzynarodowych*, Poznań 2002; S. Bieleń, *Strefy wpływów w stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Filozofia, polityka, stosunki międzynarodowe*, Warszawa 1995.

¹⁴ J. Kukułka, *Zaspokajanie potrzeb i rozwiązywanie konfliktów*, [w:] E. Haliżak, R. Kuźniar (red.), *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Warszawa 2006, s. 261–263.

¹⁵ J. Potulski, *Geopolityka w świecie ponowoczesnym*, Częstochowa 2010, s. 141.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Szerzej o problemach badań i terminologii Cf np. J. Wendt, *Geopolityczne aspekty tranzytu w Europie Środkowej*, „Geopolitical Studies”, no. 6, Warszawa 1999; J. Wendt, *Problemy badań w geostrategii i geopolityce* [w:] H. Rogacki (red.), *Możliwości i ograniczenia zastosowań metod badawczych w geografii społeczno-ekonomicznej i gospodarce przestrzennej*, Poznań 2002, s. 259–266; J. Wendt, *Model dyfuzji innowacji i inne problemy badań w geopolityce i geostrategii*, [w:] Z. Lach, J. Wendt (red.), *Geopolityka. Elementy teorii, wybrane metody i badania*, Częstochowa 2010, s. 86.

Wyzwaniem tego państwa o największym na świecie terytorium jest obecnie zmniejszająca się populacja i niedorozwój ekonomiczny przy niezmiennej konieczności ochrony granic, problemie bardziej dotkliwym w porównaniu z państwami mniejszymi w sensie geopolitycznym. W pierwszym z podanych powyżej zagadnień, wśród szeroko rozumianych czynników geograficznych w zakresie wewnętrznych problemów Rosji, na czoło wysuwa się kwestia demografii. Od początku lat 90. XX wieku Rosję w nowych granicach¹⁸, w których nigdy wcześniej nie funkcjonowała, na olbrzymim, lecz słabo zaludnionym terytorium, cechuje prawie stale ujemny przyrost naturalny, którego skutki w pewnym stopniu łagodzi imigracja głównie z państw postradzieckich, jednak średni spadek liczby obywateli Federacji Rosyjskiej pomimo migracji sięga około 200 tys. rocznie. Aby w jakimś zakresie przeciwdziałać negatywnym skutkom tego procesu, Rosja w zakresie polityki wewnętrznej promuje i premiuje wzrost dzietności, a w polityce zewnętrznej prowadzi działania na rzecz inkorporacji ziem, określanych lub uznawanych za rosyjskie, przykładem jest Krym wraz ze wschodnią Ukrainą, jak i prowadzona przez Rosję polityka wobec Białorusi.

Wsparcie i utrzymanie wpływów rosyjskich widoczne jest również w państwach sukcesorach ZSRR o znaczącym udziale mniejszości rosyjskiej. Rosja prowadziła lub prowadzi w obronie praw i pozycji mniejszości rosyjskiej wojnę informacyjną w Estonii, na Litwie, w Gruzji i na Ukrainie. Rosyjskojęzyczne media obecne są w Azji Środkowej, a w Kazachstanie i Kirgistanie język rosyjski jest drugim językiem urzędowym, co ułatwia prowadzenie polityki informacyjnej przy udziale tradycyjnych mediów. Ważny jest również wpływ i rola rosyjskiej cerkwi prawosławnej¹⁹ w utrzymaniu wpływów rosyjskich wśród mniejszości prawosławnej w Kazachstanie, na Białorusi, a do ostatniej decyzji o autokefalii lokalnej cerkwi także na Ukrainie.

Pod względem ekonomicznym Rosja nadal jest krajem, którego gospodarka zależna jest od globalnych zmian cen surowców na światowych rynkach. W swoim bliskim sąsiedztwie, „wyparta z Europy” Rosja²⁰ tworzy alternatywne struktury pod swoją egidą – Euroazjatycka Unia Celna (2010) wraz z Euroazjatycką Unią Gospodarczą (2014) petryfikują gospodarcze relacje Armenii, Białorusi, Kazachstanu i Kirgistanu z Rosją. Prowadzona przez Rosję polityka obejmująca budowę gazociągów oraz zróżnicowanie zgodnie z istniejącymi relacjami politycznymi cen eksportowanych przez Rosję surowców energetycznych skutecznie osłabia prowadzenie wspólnej polityki zapewniającej bezpieczeństwo energetyczne przez państwa UE czy Grupy Wyszehradzkiej.

Tak określone czynniki wpływające na politykę Rosji realizowane są w jej sąsiedztwie. Rosja od powstania Federacji prawie nieustannie prowadzi działania wojenne realizując swoją

¹⁸ J. Zupančič, J.A. Wendt, A. Ilięs, *An outline of border changes in the area between the Baltic and the Mediterranean: their geopolitical implications and classification*, „Geographia Polonica”, 91 (1)/ 2018, s. 33–46.

¹⁹ K. Świder, *Geopolityka jako światopogląd władzy w Rosji*, „Teki Kom. Politol. Stos. Międzynar.”, OL PAN, 2016, 11 (3), 35–58, s. 54.

²⁰ *Vide*: J. Potulski, „Rosja wyparta z Europy” – konsekwencje dla porządku międzynarodowego na progu XXI w., „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, nr 1/2010, s. 97–110.

neoimperialną politykę²¹. Regiony konfliktów, co nie dziwi znając przedmiotowe traktowanie wspieranych mniejszości, to od 1991 r. kolejno Gruzja, Abchazja, Transnistria, Północna Osetia, Czeczenia, Dagestan, Południowa Osetia, Półwysep Krymski, regiony Doniecka i Ługańska, a w ostatnich latach także Syria, gdzie Federacja Rosyjska występuje jako silny gracz powracający na arenę działań międzynarodowych. Hegemon zmierza do legitymizacji siłowych praktyk w środowisku międzynarodowym, a roszczeniowość Rosji jest wzmacniana przez ideologię imperialną, uzupełnioną oskarżeniami wobec Zachodu o imperializm moralny. „Rosja przekształciła realny konflikt ukraińsko-rosyjski i interwencję zbrojną na Ukrainie w wirtualny konflikt Rosji z Zachodem”²², co tłumaczy opisany w dalszej części artykułu proces osiągania pogłębionej suwerenności FR w Internecie.

Jednak słabość gospodarczo-technologiczna, przy problemach demograficznych, olbrzymim terytorium nie pozwala Rosji, pomimo zamierzeń części rosyjskich elit²³, na pozycjonowanie się w roli mocarstwa światowego. Co prowadzi z jednej strony politykę Federacji Rosyjskiej do uznania albo świata wielobiegunowego, albo chociaż do walki o powrót „koncertu mocarstw” w Euroazjatyckiej przestrzeni. Narzędziami prowadzącymi do realizacji tego celu jest destabilizacja bliskiej zagranicy (Estonia, Ukraina czy Gruzja), realizacja unii z Białorusią, wzmocnienie wpływów w Euroazjatyckiej unii celnej i gospodarczej oraz osłabienie wszystkich potencjalnych przeciwników restytucji rosyjskiej przewagi w Euroazji. Z Chinami lub przeciw Chinom, co w zasadzie zależy od polityki USA, EU i Chin. Brutalnie pisząc, „kto da Rosji więcej”, osłabiając jedynie świat zachodni przez prowadzenie skutecznej polityki informacyjnej i wojny w cyberprzestrzeni, gdyż Chiny nie są na takie osłabiające działania wrażliwe. To ostatnie z omówionych działań przynosi Rosji doraźne efekty pozytywne w postaci dezorganizacji życia społeczno-politycznego w krajach-adresatach działań ofensywnych w cyberprzestrzeni, a długofalowo – jest elementem odstraszenia rywali Rosji lub drogą do naśladownictwa państw autorytarnych o podobnym poziomie rozwoju ICT. Jednak w kategoriach długoterminowych działania cyberofensywne wymagają od Federacji pogłębionej kontroli rosyjskiego Internetu (Runetu) i uznania całej globalnej sieci za przestrzeń geopolityczną.

GEOPOLITYKA CYBERPRZESTRZENI A GEOPOLITYKA INFORMACYJNA

Pojęcie geopolityki cyberprzestrzeni zostało upowszechnione we francuskim dyskursie naukowym, na łamach czasopisma „Herodote”, które już w 1997 r. zwiastowało „internetyzację geopolityki”. Wskazywano, że „Internet zwielokrotni konflikty o naturze geopolitycznej, prowadząc do strategii dominacji z udziałem państw o rozbieżnych interesach. Jest to broń

²¹ K.A. Kowalczyk, *Geopolityczne dążenia współczesnej Rosji*, „Przegląd Geopolityczny”, 2019, 27, s. 84.

²² J. Darczewska, *Rosja zbroi się do wojny informacyjnej z zachodem*, „Biuletyn Rządowego Centrum Bezpieczeństwa” 22.12. 2014, s. 4.

²³ R. Ištók, D. Plavčanová, *Russian geopolitics and geopolitics of Russia: phenomenon of space*, „European Journal of Geopolitics”, 2013, 1, s. 61.

o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państw²⁴. Po ponad 15 latach od pierwszych publikacji poświęconych zagadnieniu ukazał się numer tematyczny czasopisma potwierdzający aktualność założeń omawianego konstruktu pojęciowego²⁵. Diagnozowano, że „sieć [Internet] sama jest zagrożona wieloma konfliktami geopolitycznymi, które prowadzą do strategii dominacji narodów o rozbieżnych interesach, które starają się kontrolować jej zawartość, funkcjonowanie i rozwój gospodarczy. Jest to wysoce strategiczna broń dla bezpieczeństwa narodów, [...] a przede wszystkim niezwykle potężny instrument w rywalizacji o władzę między grupami, mniejszościami, siłami politycznymi, religijnymi, gospodarczymi, zarówno na poziomie lokalnym, jak i światowym”²⁶. Choć geopolitycy uznają za niemożliwe wyznaczenie w cyberprzestrzeni lokalizacji tradycyjnie postrzeganych pojęć (Heartlandu, Rimlandu), to jednak istnieje ogólna zgoda, że znajdujemy się w początkowej fazie sukcesywnego wzrostu znaczenia cyberprzestrzeni dla sfery stosunków międzynarodowych, a awet, że będzie to epoka cybernetyzacji stosunków międzynarodowych²⁷.

W dyskursie badawczym o suwerenności w cyberprzestrzeni stosowane jest określenie „cyberwestfalia”²⁸, które możemy odnaleźć w opracowaniach prawników międzynarodowych, politologów i specjalistów od bezpieczeństwa. Z kolei geografowie stosują określenie „bałkanizacji Internetu” (cyberbałkanizacji), w którym streszcza się „tendencja do odtwarzania fizycznych granic pomiędzy państwami w przypadku funkcjonowania Internetu i sieci WWW”²⁹ albo szerzej – ogół zjawisk prowadzących do rozgraniczenia globalnej sieci, wzrostu kontroli nad treściami internetowymi oraz nad infrastrukturą sieciową. O pozycji międzynarodowej państwa ma świadczyć zdolność zachowania pełnej suwerenności cybernetycznej, rozumianej jako efektywny system cyberobrony celów infrastruktury krytycznej i cyberataków jako rodzaju retorsji. Przymuszczalnie w dłuższym czasie należy się spodziewać przeniesienia do cyberprzestrzeni wszystkich atrybutów suwerennego państwa, przy czym za „państwa cyber-upadłe” będą uznawane te, które nie zdołają wykonywać kompetencji w sferach społecznej, gospodarczej i obronnej z udziałem narzędzi ICT.

Zarówno terminologia zachodnia (geopolityka cyberprzestrzeni), jak i rosyjska (geopolityka informacyjna) legitymizują traktowanie Internetu jako sfery komplementarnej do przestrzeni terytorialnej współczesnych państw. W rosyjskiej doktrynie bezpieczeństwa informacyjnego znajduje rezonans idea ładu cyberwestwalskiego, która wyrasta z odtwarzania

²⁴ F. Douzet, *Internet géopolitise le monde*, „Hérodote” 1997, 1 (86–87), s. 222–233.

²⁵ „Hérodote”: *Cyberespace: enjeux géopolitiques*, 2014/1–2 (152–153).

²⁶ F. Douzet, *La géopolitique pour comprendre le cyberespace*, „Hérodote” 2014/1–2 (152–153), s. 3.

²⁷ J.F. Popa, *Cyber Geopolitics And Sovereignty. An Introductory Overview*, Paper Conference, Conference: 5th International scientific conference „National and International Security” At: Armed Forces Academy of General Milan Rastislav Štefánik, October 2014, s. 2. (31.12.2019).

²⁸ Por. np. C. Demchak, P. Dombrowski, *Cyber Westphalia: Asserting State Prerogatives in Cyberspace*, „Georgetown Journal of International Affairs, International Engagement on Cyber III: State Building on a New Frontier”, 2013, s. 29–38.

²⁹ K. Janc, *Geografia Internetu*, Wrocław 2017, s. 91.

przez decydentów politycznych zwierzchności i kontroli tradycyjnie odnoszonej do terytoriów państwowych. Rywalizacja w globalnej infosferze to walka o rewizję porządku globalnego.

Geopolityka informacyjna jest przedstawiana w dyskursie rosyjskim jako gałąź nauki i jako swoista praktyka polityczna. W pierwszym ujęciu bada zależność życia społeczno-politycznego od „zwirtualizowanej” zagregowanej przestrzeni życiowej tj. globalnej infosfery integrującej technologie informacyjne, systemy informacyjne i telekomunikacyjne oraz informacje – treść. Z tej perspektywy wojna informacyjno-psychologiczna, ze względu na duże zagrożenie społeczne, jest najważniejszym czynnikiem determinującym cele, zadania i główne kierunki polityki informacyjnej państwa. Rosyjska polityka informacyjna podporządkowana jest w ścisły sposób polityce bezpieczeństwa informacyjnego i wynika z przedstawionego powyżej interpretowania geopolityki informacyjnej. W ostatnich latach pojawiają się liczniejsze komentarze uzasadniające nacjonalizację polityki informacyjnej FR, którym towarzyszy duch legalizmu, a nawet dziejowej konieczności³⁰. „O tej sferze działalności państwa decydują interesy narodowe mające na celu wzmocnienie suwerenności informacyjnej, zapewnienie bezpieczeństwa informacji, integralności krajowej przestrzeni informacyjnej, jej adekwatnej integracji z globalną przestrzenią informacyjną”³¹. Pojawiają się również przestrogi przed niedoszacowaniem roli informacji dla funkcjonowania państwa: „odrzućenie krajowej suwerenności informacyjnej, zaniedbanie w jakiegokolwiek formie wymogu drobiazgowego przestrzegania krajowych interesów w sferze informacyjnej nieuchronnie doprowadzi do utraty kontroli nad suwerennością państwa jako całością”³². Głównym doktrynerem rosyjskiej koncepcji suwerenności cyfrowej jest I. Ashmanov, definiujący ją jako prawo i zdolność rządu krajowego do niezależnego określania geopolitycznych interesów narodowych w cyberprzestrzeni³³. Przestrzeń Internetu jest uznawana za terytorium geopolityczne (lub „geodigitalne”), a intencją jest wyznaczenie jego „granic cyfrowych”, które wymaga określania i ochrony granic rosyjskiej „przestrzeni informacyjnej”.

ROSYJSKA WIZJA SUWERENNOŚCI W INTERNECIE – CENZURA TREŚCI I KONTROLA INFRASTRUKTURY TECHNICZNEJ

Lata 90. XX wieku były okresem ustrojowej niestabilności rozpadającego się ZSRR i przejmującej po nim sukcesję Federacji Rosyjskiej. Zastrzeżenia adresowane wówczas do władz rosyjskich przez państwa szeroko pojętego Zachodu obejmowały m.in. przekonania, że: rosyjska demokracja nie spełnia zachodnich standardów, Rosja wciąż jest daleka od

³⁰ П.В. Меньшиков *Эволюция государственной информационной политики в России*, „Журнал Международные коммуникации” 2017 (4): „pełne zaangażowanie państwa w regulacje polityki informacyjnej jest historycznie logiczne, zgodne z prawem i konieczne dla rozwoju pełnoprawnej otwartej informacyjnej przestrzeni narodowej” (20.12.2019).

³¹ *Ibidem*.

³² *Ibidem*.

³³ M. Ristolainen, *Should ‘RuNet 2020’ Be Taken Seriously? Contradictory Views about Cyber Security between Russia and the West*, „Journal of Information Warfare”, 16, 4 (Fall 2017), s. 117.

zachodniego ideału otwartej gospodarki ze stabilnymi przepisami, atrakcyjnym systemem podatkowym i rozwiniętą infrastrukturą; Rosja arogancko sprzeciwia się Zachodowi, nie rezygnując z pomocy gospodarczej, a społeczeństwo rosyjskie jest głęboko skryminalizowane i skorumpowane. Wydawało się, że państwo pogrąży się w chaosie wewnętrznym, podsycanym toczonymi wojnami w obszarze „bliskiej zagranicy”.

Nowe millenium przyniosło fundamentalną zmianę polityczną związaną z objęciem urzędu prezydenta Rosji przez Władimira Putina, który już w pierwszych miesiącach urzędowania zadekretował dwa kluczowe dokumenty dla rozwoju polityki informacyjnej państwa, tj. Strategię e-Rosja, poświęconą społeczeństwu informacyjnemu i Doktrynę bezpieczeństwa informacyjnego. Dokumenty te stanowiły odpowiedź na oczekiwania społeczne, wyrażane nawet w niezależnym dyskursie medialnym. W roku 2000 np. A. Kokoszkin w artykule pt. „Nowy kontekst międzynarodowy. Interesy bezpieczeństwa narodowego Rosji w warunkach globalizacji”, zamieszczonym na łamach „Niezawisimój Gazety”, przedstawił znaczenie sektora informacyjnego dla bezpieczeństwa państwa. W opinii dziennikarza stopień wykorzystania Internetu przez rząd jest asymetryczny w stosunku do globalnych aspiracji państwa i nie odpowiada ani statusowi wielkiego mocarstwa, ani poziomowi naukowo-technicznemu Rosji, ani jej potencjałowi kulturalno-cywilizacyjnemu. Publicysta podkreślał, że w polityce informacyjnej Rosja nie może naśladować żadnego państwa, wspólnoty (UE) ani organizacji międzynarodowej. Jej przygotowanie musi zostać połączone z ogólną koncepcją bezpieczeństwa FR. Doktrynę bezpieczeństwa informacyjnego należy stworzyć w takiej formie, by objęła swym oddziaływaniem byłe republiki ZSRR (bliska zagranica bezpieczeństwa informacyjnego). Powinna zyskać charakter otwartej oferty współpracy z innymi państwami, być skorelowana z koncepcją europejskiego społeczeństwa informacyjnego, kompatybilna z doktrynami informacyjnymi Chin i Indii oraz innych krajów Azji. Wszystko po to, by koncepcja rosyjska służyła za pomost między koncepcjami krajów Europy i Azji³⁴. Te ostatnie założenia nawiązywały do najpopularniejszej geopolitycznej koncepcji rosyjskiej autorstwa A. Dugina, spopularyzowanej na przełomie wieków, która również obecnie ma wpływ na praktykę rosyjskiej walki informacyjnej³⁵.

Ośrodki analityczne na Zachodzie odnotowały zmianę w rozumieniu przez nowe władze Federacji polityki informacyjnej w sieci, aczkolwiek pierwotnie nie doceniano konsekwencji działań kontrolnych i centralizacyjnych Internetu³⁶. Tymczasem obowiązująca od 2000 do 2016 r. włącznie pierwsza z dwóch dotąd przyjętych doktryn informacyjnych FR wskazywała wyraźnie na intencję suwerenizacji przestrzeni informacyjnej zarówno wirtualnej, jak i rzeczywistej³⁷.

³⁴ A. Bógdał-Brzezińska, *Rosja, Ukraina i Białoruś: koncepcje społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy*, „Stosunki Międzynarodowe”, t. 30/2004, s. 169–189.

³⁵ M. Wojnowski, *Koncepcja wojny sieciowej Aleksandra Dugina jako narzędzie realizacji celów geopolitycznych Federacji Rosyjskiej*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” t. 17 (9)/2017.

³⁶ J.R. Azrael, D.J. Peterson, *Russia and the Information Revolution*, „RAND Issue Paper”, IP-229-CRE (2002), s. 9.

³⁷ Por. R. Białoskórski, *Cyberprzestrzenny wymiar polityki bezpieczeństwa i obrony Federacji Rosyjskiej*, [w:] M. Minkina, M. Kaszuba (red.), *Polska - Rosja: polityka bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej. Kontynuacja i zmiana*, Siedlce 2016, s. 7–8; A. Bógdał-Brzezińska, *Rosja, Ukraina i Białoruś...*, op. cit.

Konsekwencją jest inne w stosunku do USA czy NATO nadawanie Internetowi znaczenia strategicznego, gdyż Rosjanie nie uważali do 2017 r. cyberprzestrzeni za odrębny obszar działań wojennych – obok powietrza, morza, lądu czy przestrzeni kosmicznej³⁸.

Doktryna z 2000 r. (DBI 2000) stanowi zapowiedź powrotu Rosji do ofensywnej propagandy imperialnej, ograniczającej wedle kryterium nadrzędności bezpieczeństwa narodowego nad wolnością mediów czy wolnością obrotu gospodarczego czy wolnością wypowiedzi obywateli. W związku ze wzrostem roli informacji bezpieczeństwo narodowe uzależnione jest coraz bardziej od postępu w kontroli sektora informacyjnego. Wśród obszarów profilujących politykę informacyjną za istotne uznaje się zagraniczną propagandę państwową, pogłębienie kontroli nad modernizacją systemów informacyjnych, ukierunkowanych na tworzenie pozytywnego wizerunku zewnętrznego państwa w kraju i zagranicą. Główne zagrożenia wskazane w dokumencie to: działalność wywiadów i grup informacyjnych państw trzecich, dążenie innych państw do ograniczenia interesów Rosji w światowym obrocie informacyjnym, zawężenie jej aktywności na informacyjnych rynkach wewnętrznych i zagranicznych, uzupełnianie doktryn wojennych innych państw elementami koncepcji walki informacyjnej, działalność cyberterrorystyczna³⁹.

Doktryna bezpieczeństwa informacyjnego Federacji Rosyjskiej z 2016 r. (DBI 2016) rozwija i uzupełnia treści pierwszego z dokumentów, wskazując na informację jako kluczowy komponent sfery politycznej⁴⁰. Wyraża potrzebę większej wiarygodności informacji o polityce narodowej oraz pozycji geopolitycznej Rosji, wskazuje na współuczestnictwo w tworzeniu światowego systemu bezpieczeństwa informacyjnego. Pojawia się obawa przed wrogimi wpływami informacyjnymi, zwiększeniem się aktywności wywiadowczej wymierzonej w Rosję, dyskryminacją mediów rosyjskich przez zagranicę. Za główne zagrożenia dla bezpieczeństwa informacyjnego uznaje instytucje i służby specjalne innych państw w zakresie cyberataków na infrastrukturę krytyczną Federacji, organizacje i instytucje rozpowszechniające fałszywe informacje o Rosji, dążenie wrogich państw do dominacji w sferze informacyjnej Rosji. Z dokumentu wynika diagnoza, że niski poziom rozwoju ICT jest skutkiem uzależnienia Federacji od zagranicznych firm. W DBI 2016 stwierdza się ponadto, że źródłem zagrożeń dla interesów państwa w sferze informacyjnej są: instytucje i służby specjalne innych państw rozwijające ICT niebezpieczne dla infrastruktury krytycznej FR; organizacje i instytucje rozpowszechniające fałszywe informacji o Rosji; ofensywna polityka niektórych państw prowadząca do dominacji w sferze informacyjnej Rosji; niski poziom rozwoju ICT jako następstwo uzależnienia od zagranicznych firm; zwiększenie się aktywności wywiadowczej wymierzonej w Rosję; dyskryminacja mediów rosyjskich zagranicą.

³⁸ A. Kozłowski, *Cyberwojownicy Kremla*, „Biuletyn OPINIE FAE”, nr 6/2014, s. 2.

³⁹ Por. A. Bógdał-Brzezińska, *Rosja, Ukraina i Białoruś...*, op. cit.

⁴⁰ Por. K. Basaj, *Analiza nowej doktryny informacyjnej Rosji*, 30.12.2016; A. Kuczyńska-Zonik, *Strategia bezpieczeństwa informacyjnego Federacji Rosyjskiej*, [w:] J. Trubalska, Ł. Wojciechowski (red.), *Bezpieczeństwo państwa w cyberprzestrzeni*, Lublin 2017.

W DBI 2016 stwierdza się ponadto, że źródłem zagrożeń dla interesów państwa w sferze informacyjnej są: instytucje i służby specjalne innych państw rozwijające ICT niebezpieczne dla infrastruktury krytycznej FR; organizacje i instytucje rozpowszechniające fałszywe informacji o Rosji; ofensywna polityka niektórych państw prowadząca do dominacji w sferze informacyjnej Rosji; niski poziom rozwoju ICT jako następstwo uzależnienia od zagranicznych firm; zwiększenie się aktywności wywiadowczej wymierzonej w Rosję; dyskryminacja mediów rosyjskich zagranicą.

Rosyjskie władze konsekwentnie rozwijają ideę suwerenności cyfrowej, poczynając od kwestii semantycznych: pojęcie cyberprzestrzeni kojarzone z globalnym wpływem korporacji technologicznych jako narzędziem państw zachodnich zastępowane jest określeniem „przestrzeń informacyjna”. Jak pisze K. Limonier, „rosyjskie myślenie strategiczne nie uznaje istnienia cyberprzestrzeni, która byłaby obiektem szczególnego rodzaju, i który wymagałby własnych zasad zarządzania. Przeciwnie, uważa się, że sieci cyfrowe, takie jak Internet, podobne są do innych mediów, do których państwo zwykle ma prawo regulacyjne”⁴¹. W 2012 r. w Rijadzie podczas szczytu Międzynarodowego Związku Telekomunikacyjnego (ITU) delegacja rosyjska postulowała przeniesienie praw do nadawania adresów IP z prywatnej w istocie organizacji pozarządowej ICANN z siedzibą w USA na uzgodnioną agendę ONZ, której kompetencje byłyby mniej dyskusyjne niż obecnie⁴². W konsekwencji rosyjski Internet (Runet) ilustruje ugruntowaną doktrynalnie regułę kontroli państwa ponad wszelkimi przejawami aktywności obywatelskiej. Rok miniony był dla władz rosyjskich czasem poświęconym udokumentowaniu suwerenności w cyberprzestrzeni. W związku z pracami nad ustawą „Narodowy Program Gospodarki Cyfrowej” do kwietnia przyjęto decyzję o przeprowadzeniu testów zamknięcia ruchu między Runetem a Internetem zewnętrznym w sytuacji zagrożenia. Od 2017 r. trwały prace w kierunku ochrony zasobów internetowych, których częścią jest tworzenie kopii adresów domen internetowych⁴³. W kwietniu 2019 r. przyjęto ustawodawstwo legalizujące odłączenie Runetu od globalnej sieci w obliczu zdefiniowanych dyskrecjonalnie zagrożeń bezpieczeństwa państwa. „Ustawa przewiduje też, że w Rosji powstanie w najbliższych latach narodowy system nazw domenowych, niezależny od obecnego systemu DNS nadzorowanego przez organizację ICANN. Ponadto do 2021 roku rosyjskie organy państwowe będą musiały przejść całkowicie na krajowe systemy szyfrowania” (koszty około 30 mld rubli, ponad 467 mln USD)⁴⁴. Informację o technicznych przygotowaniach do odcięcia Runetu od sieci globalnej, poprzez wyposażenie providerów w narzędzia blokujące swobodę przepływu danych, podano we wrześniu⁴⁵.

⁴¹ K. Limonier, *La Russie dans le cyberspace: représentations et enjeux*, „Hérodote”: *Cyberspace: enjeux géopolitiques*, 2014/1–2 (n° 152–153), s. 143.

⁴² *Ibidem*, s.144.

⁴³ S. Palczewski, *Rosja odłączona od globalnej sieci. Wielki test Moskwy*, CyberDefence 24, 11.02.2019.

⁴⁴ *Rosja przyjęła ustawę w sprawie Runetu. Internet w izolacji od globalnej sieci*, 24.04.2019.

⁴⁵ S. Palczewski, „*Wszystko idzie zgodnie z planem*” – *Rosja odcina się od globalnej sieci*, CyberDefence 24, 25.09.2019.

Z danych międzynarodowych wynika znaczący udział Rosji w procesach cenzury Internetu, który nasila się od dłuższego czasu. K. Janc, przywołując raport *Freedom of the Net 2016*, wskazuje na zajmowanie przez Rosję pozycji państwa zniewolonego (tj. o bardzo zaostrzonej cenzurze sieci), skutkiem zaś sprawowania silnej kontroli nad Internetem przez państwo jest stosunkowo słaby poziom rozwoju podstaw funkcjonowania społeczeństwa informacyjnego⁴⁶ (korelacja ujemna). Z drugiej strony warto zauważyć, że Rosja zajmuje wysokie miejsca w rankingach liczby i intensywności wykorzystania tzw. sieci rozproszonych, których celem jest unikanie przez użytkowników mechanizmów cenzury. 5% tych sieci i 13% ich użytkowników pochodziło z Rosji⁴⁷, co wskazuje, że rosyjscy internauci szukają sposobów uczestnictwa w nieograniczonym obiegu informacyjnym.

Wszelako warto zauważyć, że z Runetu korzysta ok. 105 mln, czyli 73% Rosjan. Rosjanie preferują własną wyszukiwarkę Yandex (rosyjski Google) oraz rodzimy odpowiednik Facebooka – serwis społecznościowy Vkontakte (VK.com). Runet jest pośrednim narzędziem wspierającym trendy integracyjne z udziałem Rosji w strefie bliskiej zagranicy, znakiem odrodzenia imperialnego potencjału. Runet obejmuje użytkowników, którzy posługują się językiem rosyjskim jako podstawowym dla pozyskiwania informacji w sieci. Należą do nich oprócz mieszkańców Federacji oraz transkontynentalnej diaspory rosyjskiej również internauci z Białorusi czy republik Azji Środkowej, słowem – staje się przestrzenią dodatkową scalającą WNP. Słuszne wydaje się zatem stwierdzenie o Runecie jako przestrzeni dodatkowej suwerenności Rosji, większej od jej granic fizycznych⁴⁸. Język rosyjski jest fundamentalnym warunkiem sukcesu idei Runetu jako extraterritorium, stąd tak intensywnie rozwijane media tradycyjne z telewizją Russia Today (obecnie RT) jako głównym narzędziem propagandowym adresowanym do średniego i starszego pokolenia byłych mieszkańców ZSRR i diaspory rosyjskiej na całym świecie. Runet ma być petryfikatorem nawiązań do radzieckiej tradycji epatowania poczuciem zagrożenia i do neozimnowojennej retoryki.

W opracowaniach odnoszących się do zagadnień suwerenności państw w cyberprzestrzeni pojawiają się i takie, które wydają się usprawiedliwiać działania na rzecz cenzury Internetu, propagandy elektronicznej, walki informacyjnej. Są one utożsamiane z realizacją tradycyjnych funkcji państwa w zakresie polityki zagranicznej z wykorzystaniem nowoczesnych technologii informacyjnych. Spotyka się nawet pojęcie cyberdyplomacji, definiowanej „jako dyplomacja w domenie cybernetycznej lub, innymi słowy, wykorzystanie zasobów dyplomatycznych i wykonywanie funkcji dyplomatycznych w celu zabezpieczenia interesy narodowe w odniesieniu do cyberprzestrzeni”⁴⁹.

⁴⁶ K. Janc, *Geografia Internetu*, op. cit., s. 236.

⁴⁷ *Ibidem*, s. 246–247.

⁴⁸ B. Gołabek, *Runet jako extra territorium byłego ZSRR – wokół rosyjskiej cybergeopolityki*, [w:] L. Sykulski (red.), *Studia nad rosyjską geopolityką*, Polskie Towarzystwo Geopolityczne, Częstochowa 2014.

⁴⁹ A. Barrinha, T. Renard, *Cyber-diplomacy: the making of an international society in the digital age*, „Global Affairs”, 2017, 3:4–5, s. 355.

Zdaniem ekspertów zachodnich odłączenie Runetu od globalnej sieci miałyby następstwa dla bezpieczeństwa międzynarodowego: pogłębiłoby rolę informacji jako narzędzia walki, przyczyniłoby się do uznania fragmentacji globalnego Internetu za dopuszczalne i naturalne zjawisko oraz utrwaliłoby nawyki państw w zakresie cyberodstraszania⁵⁰.

PODSUMOWANIE

Zgodnie z przedstawionym we wstępie celem pracy, na podstawie przeprowadzonej analizy można z dużym prawdopodobieństwem uznać za pozytywnie zweryfikowane tezy o podjęciu przez Rosję jako aktora na międzynarodowej scenie politycznej szeroko zakrojonych działań dezinformacyjnych w cyberprzestrzeni zgodnie z determinującymi jej położenie czynnikami geopolitycznymi. W sferze polityki zewnętrznej informacja zarówno przekazywana przez media tradycyjne, jak i w Internecie lub przez instytucje zależnie od państwa rosyjskiego (cerkiew, organizacje państw postradzieckich) służy klasycznej, lecz prowadzonej wielotorowo walce o utrzymanie raczej deklarowanej niż realnej globalnej potęgi Federacji Rosyjskiej. Co ważne, w większości przypadków obrona „ruskiego miru” ma raczej na celu potwierdzenie pozycji władz i kraju na użytek wewnętrzny dla utrzymania władzy przez obecne elity i pacyfikacji demokratyzującego się, o ironio także dzięki Internetowi, społeczeństwa rosyjskiego, niż uzyskanie realnej przewagi na „wielkiej szachownicy”. Nie należy jednak lekceważyć oddziaływania rosyjskich działań w cyberprzestrzeni, czego przykładem jest szeroko dyskutowany w mediach zachodnich wpływ rosyjskich trolli na wybory np. w USA czy wsparcie działań części brytyjskiego establishmentu w zakresie Brexitu. Nie tyle chodzi tu o podanie udanych przykładów rosyjskich akcji w cyberprzestrzeni, a o podkreślenie wykorzystania działań informacyjnych dla realizacji stałych w polityce rosyjskiej celów geopolitycznych lub przeciwdziałanie zagrożeniom, realnym czy jedynie wyimaginowanym.

Podobnie ocenić można prowadzenie działań informacyjnych z wykorzystaniem cyberprzestrzeni w zakresie polityki wewnętrznej. Runet, którego wprowadzenie przegłosowano w 2019 r., w teorii ma zabezpieczyć Rosję przed potencjalnymi, jednak nieokreślonymi na razie zagrożeniami związanymi z globalną siecią. W przypadku takich zagrożeń scentralizowane zarządzanie siecią przejąć może Roskomnadzor, obecnie regulujący funkcje informacyjne mediów i Internetu w Rosji. Podporządkowanie sieci, w dowolnej, zależnej od władzy instytucji ma swoje ewidentne plusy w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni, równocześnie jednak kusi możliwością ograniczenia wewnętrznego przepływu informacji, a projektowane centrum monitoringu wraz z określeniem limitowanej liczby punktów dostępu sieci rosyjskich do sieci globalnej skutecznie pozwoli kontrować obieg informacji w wewnętrznym systemie rosyjskiego Internetu, co wprost prowadzić może do jego pełnej kontroli, cenzury, a w efekcie końcowym do ograniczenia dostępu do informacji krążącej wewnątrz systemu i do jej przekazywania do sieci globalnej. Jest to jednak w pełni zgodne z dotychczasową polityką wewnętrzną prowadzoną przez

⁵⁰ M. Ristolainen, *Should...*, *op. cit.*, s. 124.

Federację Rosyjską, a dodatkowo w pełni sprzyja realizacji celów politycznych obecnej władzy. W końcu w dobie Internetu truizmem jest stwierdzenie, iż wiedza oznacza władzę, której przede wszystkim zależy na zapewnieniu bezpieczeństwa, w pierwszej kolejności sobie, w drugiej bezpieczeństwa zewnętrznego, co przy słabości ekonomicznej Rosji coraz bardziej skłania do wojny informacyjnej w cyberprzestrzeni, w miejsce kosztownych zbrojeń i wyścigów ekonomicznych, a wreszcie w trudnym do określenia stopniu służyć może także zapewnieniu pierwotnego i marketingowego w polityce celu – bezpieczeństwa obywateli, przy ewidentnym ograniczeniu dostępu do informacji.

BIBLIOGRAFIA

- Azrael Jeremy R., Peterson Donald J. 2002. *Russia and the Information Revolution*, “RAND Issue Paper”, IP-229-CRE.
- Barrinha Andre, Renard Thomas. 2017. “Cyber-diplomacy: the making of an international society in the digital age”. *Global Affairs Vol. 3 (4-5)* : 353-364.
- Basaj Kamil. 2018. Rosyjska ofensywa propagandowa w cyberprzestrzeni oraz inicjatywy podejmowane przez NATO i UE w celu przeciwdziałania temu zjawisku. *Nowy Biuletyn RCB*, Marzec. W <http://rcb.gov.pl/rosyjska-ofensywa-propagandowa-w-cyberprzestrzeni-oraz-inicjatywy-podejmowane-przez-nato-i-ue-w-celu-przeciwdzialania-temu-zjawisku>.
- Basaj Kamil. 2016. Analiza nowej doktryny informacyjnej Rosji. W <https://www.cybsecurity.org/pl/analiza-nowej-doktryny-informacyjnej-rosji/>.
- Białoskórski Robert. 2016. Cyberprzestrzenny wymiar polityki bezpieczeństwa i obrony Federacji Rosyjskiej. W M. Minkina, M. Kaszuba (red.) *Polska – Rosja: polityka bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej. Kontynuacja i zmiana*, 13–30. Siedlce: Wydawnictwo UHP.
- Bieleń Stanisław. 1995. Strefy wpływów w stosunkach międzynarodowych, W *Filozofia, polityka, stosunki międzynarodowe*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Bógdał-Brzezińska Agnieszka. 2009. Mocarstwowość w teorii stosunków międzynarodowych. W M. Sułek, J. Symonides (red.) *Państwo w teorii i praktyce stosunków międzynarodowych*, 89–114. Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.
- Bógdał-Brzezińska Agnieszka. 2004. „Rosja, Ukraina i Białoruś: koncepcje społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy”. *Stosunki Międzynarodowe t. 30*: 169–189.
- Bryła Jolanta. 2002. *Strefy wpływów w stosunkach międzynarodowych*, Poznań: Wydawnictwo Naukowe INPiD UAM.
- Darczewska Jolanta. 2014. „Rosja zbroi się do wojny informacyjnej z zachodem”. *Biuletyn Rządowego Centrum Bezpieczeństwa nr 9*: 3–8.
- Darczewska Jolanta. 2015. Diabeł tkwi w szczegółach. *Wojna informacyjna w świetle doktryny wojennej Rosji. Punkt widzenia nr 50*: 1–39.
- Darczewska, Jolanta. 2017. *Dezinformacja – rosyjska broń strategiczna*. W <http://rcb.gov.pl/dezinformacja-rosyjska-bron-strategiczna/>.
- Darczewska, Jolanta. 2018. „Środki aktywne jako rosyjska agresja hybrydowa w retrospekcji. Wybrane problemy”. *Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego t. 10 nr 18*: 40–67.

- Demchak Chris C., Dombrowski Peter. 2013. „Cyber Westphalia: Asserting State Prerogatives in Cyberspace”, *Georgetown Journal of International Affairs*, „International Engagement on Cyber III: State Building on a New Frontier” (December), s. 29–38.
- Douzet Frederick. 1997. „Internet géopolitise le monde”. *Hérodote Vol 1 (86-87)*: 222–233.
- Douzet Frederick. 2014. „La géopolitique pour comprendre le cyberspace”. *Hérodote Vol 1-2 (152-153)*: 161–173.
- Gawkowski Krzysztof. 2018. *Cyberkolonializm, Poznaj świat cyfrowych przyjaciół i wrogów*. Gliwice: Wydawnictwo Helion.
- Gołąbek Bartosz. 2014. *Runet jako extra territorium byłego ZSRR – wokół rosyjskiej cybergeopolityki*, W L. Sykulski (red.) *Studia nad rosyjską geopolityką*, 69–100. Częstochowa: Polskie Towarzystwo Geopolityczne.
- Grabowski Tomasz W., Lakomy Mirosław, Oświecimski Konrad. 2018. *Bezpieczeństwo informacyjne w dobie postprawdy*, Kraków : WAM
- Кефели Игорь Федорович, Ипатов Олег Сергеевич, Левкин Игорь Михайлович. 2016. „Информационная геополитика на службе российского государства”, *Геополитика и безопасность* No. 2 (34): 25–34 [Kefeli Igor’ Fedorovich, Ipatov Oleg Sergeevich, Levkin Igor’ Mikhaylovich. 2016. „Informatsyonnaja geopolitika na sluzhbe rossijskogo gosudarstva”, *Geopolitika i bezopasnost’* No. 2(34): 25-34].
- Ištók Robert, Plavčanová Dominika. 2013. „Russian geopolitics and geopolitics of Russia: phenomenon of space”. *European Journal of Geopolitics Vol. 1*: 61–94.
- Janc Krzysztof. 2017. *Geografia Internetu*. Wrocław: Wydawnictwo I–BiS.
- Kowalczyk Krzysztof A. 2019. „Geopolityczne dążenia współczesnej Rosji”. *Przegląd Geopolityczny* nr 27: 78–92.
- Kozłowski Andrzej. 2014. „Cyberwojownicy Kremla”. *Biuletyn OPINIE FAE* nr 6: 1–11.
- Kuczyńska-Zonik Anna. 2017. *Strategia bezpieczeństwa informacyjnego Federacji Rosyjskiej*. W J. Trubalska, Ł. Wojciechowski (red.) *Bezpieczeństwo państwa w cyberprzestrzeni*, 97–105. Lublin: Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji.
- Kukułka Józef. 2006. *Zaspokajanie potrzeb i rozwiązywanie konfliktów*. W E. Haliżak, R. Kuźniar (red.), *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, 252-268. Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.
- Liderman Krzysztof, Malik Andrzej. 2013. „Polityka informacyjna a bezpieczeństwo informacyjne”. *Studia Bezpieczeństwa Narodowego* t. 1 (4): 399–411.
- Limonier Kevin. 2014. „La Russie dans le cyberspace : représentations et enjeux”. *Hérodote Vol 1-2 (152-153)*: 140–160.
- Łuniewski Marcin. 2017. „Rosja szkoli cybernetyczną armię. Cyberżołnierze są na skinienie Kremla”. *Rzeczpospolita Plus-Minus* 31.08.2017.
- Меньшиков Петр Витальевич. 2017. „Эволюция государственной информационной политики в России”. *Журнал Международные коммуникации* (4). W <http://www.intcom-mgimo.ru/2017-04/state-information-policy-of-russia> [Men’shikov Petr Vital’evich. 2017. „Evoljucsiya gosudarstvennoj informatsionnoj polityki v Rossii”. *Zhurnal Mezhdunarodnye kommunikatsii* (4). V <http://www.intcom-mgimo.ru/2017-04/state-information-policy-of-russia>].

- Nieto Gómez Rodrigo. 2014. „Cybergéopolitique: de l'utilité des cybermenaces”, *Hérodote* Vol. 1–2 (152–153): 98–122.
- O'Hara Kieron, Hall Wendy. 2018. *Four Internets: The Geopolitics of Digital Governance*. CIGI Papers No. 206: 1–16.
- Pigman Lincoln. 2019. „Russia's vision of cyberspace: a danger to regime security, public safety, and societal norms and cohesion”. *Journal of Cyber Policy* Vol. 4 (1): 22–34.
- Popa Julian F. 2014. *Cyber Geopolitics And Sovereignty. An Introductory Overview*. In *Proceedings of the 5th International scientific conference „National and International Security”, Armed Forces Academy of General Milan Rastislav Štefánik*, 413–417. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2520421.
- Potulski Jakub. 2010. „Rosja wyparta z Europy” – konsekwencje dla porządku międzynarodowego na progu XXI w.” *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne* nr 1: 97–110.
- Potulski Jakub. 2010. *Geopolityka w świecie ponowoczesnym*. Częstochowa: Instytut Geopolityki.
- Rosyjska wojna dezinformacyjna przeciwko Polsce. 2017. Warszawa: Fundacja Puławskiego.
- Ristolainen Mari. 2017. „Should 'RuNet 2020' Be Taken Seriously? Contradictory Views about Cyber Security between Russia and the West”. *Journal of Information Warfare* 16, 4 (Fall): 113–131.
- Rukat Mariusz. 2017. *Polityka informacyjna państw w domenie cyfrowej*. Fundacja Bezpieczeństwa i Rozwoju Stratpoints. W http://www.stratpoints.eu/wp-content/uploads/2017/11/Polityka-Informacyjna-Pw-domenie-Cyfr_M_RUKAT_.pdf.
- Świder Konrad. 2016. „Geopolityka jako światopogląd władzy w Rosji”. *Teka Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych*, 11 (3): 35–58.
- Szynkiewicz Mariusz. 2014. „Metafora smogu informacyjnego a procesy informacyjne”. *Studia Metodologiczne* nr 32: 65–77.
- Trejnis Zenon, Trejnis Przemysław Z. 2017. „Polityka ochrony cyberprzestrzeni w państwie współczesnym”. *Studia Bobolanum* t. 28 (3): 21–40.
- Wendt Jan. 1999. *Geopolityczne aspekty tranzytu w Europie Środkowej*, Warszawa: IG i PZ PAN.
- Wendt Jan. 2002. *Problemy badań w geostrategii i geopolityce*. W H. Rogacki (red.) *Możliwości i ograniczenia zastosowań metod badawczych w geografii społeczno-ekonomicznej i gospodarce przestrzennej*, 259–266. Poznań: Bogucki Wydawnictwo Naukowe.
- Wendt Jan. 2010. *Model dyfuzji innowacji i inne problemy badań w geopolityce i geostrategii*. W Z. Lach, J. Wendt (red.) *Geopolityka. Elementy teorii, wybrane metody i badania*, 81–91. Częstochowa: Instytut Geopolityki.
- Wojnowski Michał. 2017. „Koncepcja wojny sieciowej Aleksandra Dugina jako narzędzie realizacji celów geopolitycznych Federacji Rosyjskiej”. *Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego* t. 17 (9):11–37.
- Woolley Samuel C., Howard Philip N. 2017. “Computational Propaganda Worldwide: Executive Summary”. Working Paper no. 11. Oxford Internet Institute. <http://comprop.oii.ox.ac.uk/wp-content/uploads/sites/89/2017/06/Casestudies-ExecutiveSummary.pdf>.
- Zupančič Jernej, J.A. Wendt Jan A., Iliș Alexandru. 2018. „An outline of border changes in the area between the Baltic and the Mediterranean: their geopolitical implications and classification”. *Geographia Polonica* t. 91 (1): 33–46.

Wojciech MINCEWICZ
Uniwersytet Warszawski¹
Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych
Katedra Socjologii Polityki i Marketingu Politycznego
w.mincewicz@uw.edu.pl
ORCID 0000-0003-0460-9158
<https://doi.org/10.34739/dsd.2020.02.08>



BLOCKCHAIN TECHNOLOGY AND NATIONAL SECURITY. THE ABILITY TO IMPLEMENT A BLOCKCHAIN IN THE AREA OF NATIONAL SECURITY

ABSTRACT: The article undertakes an analysis of the potential of using blockchain technology to strengthen the security of the state, which is guaranteed by a strong and efficient army. As part of his own studies, the author first characterizes the solutions that were first implemented in 2008 with the creation of Bitcoin. Blockchain technology, described as the most important achievement of humanity since the creation of the internet. It is increasingly used in areas such as payment management, digitization, and contract storage, or in the private sector, where data security plays a key role. Available reports and studies indicate that the United States, the Russian Federation, and the People's Republic of China are intensively working on the implementation of technology in the functioning of their armies. In turn, countries such as South Korea or India began pilot programs in 2019, which will eventually lead to the implementation of blockchain technology in their armies. Hence, the question arises, what military application blockchain technology has or may have in the foreseeable future, and how its use by armies can contribute to improving the security of the state? In the study presented, the following three areas of potential application have been distinguished: security in cyberspace, supply chain management, and more effective and reliable communication.

KEYWORDS: Blockchain, Bitcoin, cryptocurrencies, security, cryptography, army

TECHNOLOGIA BLOCKCHAIN A BEZPIECZEŃSTWO NARODOWE. MOŻLIWOŚĆ WDROŻENIA ŁAŃCUCHA BLOKÓW W OBSZARZE BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA

ABSTRAKT: W artykule podjęta została analiza potencjału wykorzystania technologii blockchain dla wzmocnienia bezpieczeństwa państwa, którego gwarantem jest silna i sprawnie funkcjonująca armia. Na początku autor dokonuje charakterystyki rozwiązań, które jako pierwsze zostały zaimplementowane w 2008 roku wraz z powstaniem Bitcoina. Technologia łańcucha bloków, określana jako najważniejsze osiągnięcie ludzkości od momentu powstania internetu. Coraz częściej znajduje zastosowanie w takich obszarach jak: zarządzanie płatnościami, digitalizacja

¹ The Warsaw University; Poland.

i przechowywanie umów, czy też w sektorze prywatnym, gdzie kluczową rolę odgrywa bezpieczeństwo danych. Dostępne raporty i opracowania wskazują, że intensywne prace nad wdrożeniem technologii w funkcjonowanie swoich armii prowadzą Stany Zjednoczone, Federacja Rosyjska oraz Chińska Republika Ludowa. Z kolei takie kraje jak Korea Południowa czy Indie w 2019 roku rozpoczęły programy pilotażowe, które finalnie mają także doprowadzić do implementacji technologii łańcucha bloków w ich armiach. Stąd też rodzi się pytanie, jakie militarne zastosowanie ma lub może mieć w dającej się przewidzieć przyszłości, technologia łańcucha bloków i jak jej wykorzystanie przez armie może przyczynić się do poprawy bezpieczeństwa państwa? W prezentowanym studium wyróżnione zostały trzy następujące obszary potencjalnego zastosowania: bezpieczeństwo w cyberprzestrzeni, zarządzanie łańcuchem dostaw oraz bardziej efektywna i niezawodna komunikacja.

SŁOWA KLUCZOWE: Blockchain, Bitcoin, kryptowaluty, bezpieczeństwo, kryptografia, wojsko

INTRODUCTION

Blockchain technology is historically inseparable from the creation of Bitcoin, the character of Satoshi Nakamoto and the Bitcoin article published on October 31, 2008: *A Peer-to-Peer Electronic Cash System*². Increasingly, it is described as the most important invention since the creation of the Internet³. For several years, blockchain has been in the top ten list of the Council for New Technologies of the World Economic Forum in Davos, which is preparing a list of the most breakthrough technologies that have the greatest impact on improving the lives of societies, transformation of subsequent sectors of the economy and environmental protection⁴. Interest in its essence is also growing, as part of scientific and media discourse. Sometimes referred to as the next or trusted layer of the Internet⁵. Although cryptocurrencies are and will remain a natural, primary area of application of BCT, the possibility of using it is not limited to digital money. A decentralized network in various forms is implemented in the subsequent areas of functioning of institutions from the banking sector, private companies, and other organizations, where security plays a key role⁶.

Daniel Drescher points out that the blockchain does not evaluate processed data, hence their scope as well as the number of areas of potential application is as wide and varied as the scope of human activity. As examples, he mentions: payment management, use in creating digital resources or digital identity. The blockchain can also be used, for example, in the digitization, storage and verification of documents and contracts, proofs of ownership, in the

² Vide S. Nakamoto, *Bitcoin: A peer-to-peer Electronic Cash System*, <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf> (02.01.2020).

³ J. De Silva, K. Parker, P. Broun, *Blockchains – „The most importation since the internet it self”*, Murfett Legal Professionalism. Understanding. Results, <https://www.murfett.com.au/MurfettLegal/media/Documents/Article/35-Blockchains-The-Most-Important-Invention-Since-the-Internet-Itself.pdf>, (02.01.2020).

⁴ In 2019, Blockchain technology came in fifth on the list. Vide A. De Nisco Rayome, Innovation, *TOP 10 emerging technologies od 2019*, <https://www.techrepublic.com/article/top-10-emerging-technologies-of-2019/>, (03.01.2020).

⁵ W. Mougayar, *The Business Blockchain: Promise, Practice and Application of the Nest Internet Technology*, Hoboken 2016, pp. 30-36.

⁶ Vide e.g. M. Swam, *Blockchain: Blueprint for a new economy*, Sebastopol 2015; D. Tapscott, A. Tapscot, *Blockchain Revolution: How the Technology Behind Bitcoin is CHanging Money, Business and the World*, Penguin, London 2016.

provision of notary services, conducting audits of audit services, or in voting during elections⁷. However, this set is not closed, because discussing all applications of the blockchain is practically impossible. However, it should be expected that new areas of implementation will constantly appear. This is because the decentralized network, distributed across hundreds of computers around the world, based on encryption using the public and private key is a secure structure for storing and transferring information and data. The blockchain can therefore potentially be used to streamline any processes and activities that require secure information or data transfer. Blockchain, as the name suggests, literally resembles a chain of subsequent blocks containing fragments of data previously entered into the system. Each transaction is saved in the list as a block containing specific data, which is attached to the previous one and together they form an inseparable chain. Hence, the name of this solution – a chain of blocks, although S. Nakamoto originally used the term chain of blocks in his article⁸. However, within a few years, the term blockchain was widely adopted. In practice, Blockchain is an electronic list in which individual operations are recorded chronologically. It is a distributed data register. Thanks to the technology used, the entered data is stored in many locations, because the database operates in a peer-to-peer⁹ (P2P) network without a central unit. Blockchain functioning is based on known cryptographic solutions, such as hash function or asymmetrical cryptography. The decentralized database designed in this way, consisting of tens of thousands of users, based on proof of work and a trusted mechanism of distributed data transfer confirmation, is a secure structure for storing and using information and data. Importantly, the blockchain protocol ensures the integrity of data exchanged between system participants, without having to pass them through a third party. The elimination of the broker makes the exchange of information through it safe and fast.

The aim of the article is to analyze the potential of using blockchain technology to strengthen state security. There is a *consensus* among representatives of the social sciences that security, in the most general sense, includes satisfying human needs such as existence, survival, wholeness, identity, independence, peace, possession, and certainty. Security is subjective and can be defined as the certainty of existence and survival, ownership, and functioning, as well as the development of the entity. This certainty is the result of not only the lack of threats, but it is created primarily as a result of the creative activity of a given entity, it is changeable in time. As the basic typologizing criterion for security in science, it is considered subjective and based on it national security. Understood as state security, which is an individual category and refers to individual states, their societies, and nations. International security, which is the term

⁷ D. Drescher, *Blockchain Basics: A Non-Technical Introduction in 25 Steps*, CA: Berkley 2017, pp. 226-227.

⁸ S. Nakamoto, *op. cit.*, p. 7.

⁹ In a peer-to-peer network, each node is equivalent, the network is distributed. This means that any user connected to the network can send and receive data. Each of the network elements can simultaneously act as a server and client (the opposite of a classic client-server network), which makes it possible to simultaneously download files and make them available to all network participants. *Vide R. Schollmeier, A definition of peer-to-peer networking for the classification of peer-to-peer architectures and applications. In: Proceedings First International Conference on Peer-to-Peer Computing 2001*, pp. 101-102.

usually used to characterize the security of a given population of states, including the international system. The second, often used criterion in the auxiliary security typology is the subject approach, on the basis of which the following types of security are distinguished: political, military, economic, social, cultural, ideological, and ecological¹⁰. In the presented study, the author refers to the subjective criterion as the leading criterion, in the center of which is the institution of the state.

The basic problem considered in the article is the question of the possibility of implementing blockchain technology in the area of defense. The study is divided into two parts. In the first one, the author presents a historical outline of technology development while indicating the most important elements of the blockchain structure from the development perspective. In the second – analytical, trying to answer the key research question – what military application is or may have in the foreseeable future blockchain technology, and how its use by armies can contribute to improving state security? Therefore, the areas of implementation of blockchain technology in national defense will be analyzed, and the aim is to identify and describe them. The starting point will be a report prepared by Neil B. Barns, United States Air Force major. In his study, he pointed out that blockchain technology can contribute to: (1) maintaining security in cyberspace, mainly in the area of data transmission and integrity, (2) supply chain management of products and services for the army, especially in emergency situations, (3) and for effective and reliable communication¹¹. Secondary research on which the following study is based is an analytical technique used in classified research. As part of non-reactive research, secondary data analysis and comparative research are used. In the presented article, the source material includes data found in the form of: scientific studies, official reports as well as clippings and media reports.

THE ESSENCE OF BLOCKCHAIN TECHNOLOGY. HOW BLOCKCHAINS WORK?

In 2009, the first practical implementation of solutions appeared, on which cryptography specialists had been working for several decades. The idea of a cryptographically secured blockchain was presented as early as the early 1990s by Stuart Haber and William Scott Stornett¹². However, it was only with the creation of Bitcoin that the first practical implementation of specific technological solutions was made. At that time, for the first time in history, the problem of reaching consensus in a distributed environment with an untrusted network of participants was solved. Public key cryptography and Proof of Work (PoW)¹³ were

¹⁰ Vide R. Zięba, *Instytucjonalizacja Bezpieczeństwa Europejskiego – koncepcje – struktury – funkcjonowanie*, Warszawa 1999, pp. 27-36.

¹¹ N.B. Barnas, *Blockchains in national defense: Trustworthy systems in a trustless world*, Alabama 2016, pp. 28-31.

¹² Vide S. Haber, W.S. Stornetta, *How to Time-Stamp a Digital Document*, In *Conference on the Theory and Application of Cryptography*, Heidelberg, pp. 437-455.

¹³ In addition to PoW, there are other ways to get consensus. One of the more popular is the so-called Proof of Stake. It has been implemented in a blockchain version called Serenity. This algorithm is based on the assumption that each user is properly involved in the system. It is based on the amount of currency held - the greater the number of units of a given cryptocurrency is in the system participant's possession, the greater the chance that he will create

used to provide a secure, controlled, and decentralized method of generating digital currency and to ensure that consensus could be reached. The most important innovation was organizing the list of blocks that make up the transaction and are cryptographically secured using a proof of work mechanism. The simplified definition indicates that the blockchain is an ever-growing, secure, common record keeping system in which each user stores a copy of the data. The chain can only be updated if all parties involved in the transaction agree. The technical definition, in turn, suggests that blockchain is a distributed register operating in a peer-to-peer network, which is cryptographically secure, allows only the addition of data, is non-modifiable and updated only on the basis of consensus between its users¹⁴.

Based on the evolution and development directions of blockchains in recent years, they can be divided into several categories that have different attributes. Due to the possibility of access to the register, a public and private blockchain can be distinguished. The public chain is available to anyone who can participate in block decision-making. All system participants store a copy of the registry at the local node and use the mechanism of achieving consensus in a distributed environment to decide on the final state of the registry. Bitcoin, Ethereum are examples of a public chain. A private chain, in turn, is defined only for a specific consortium, organization, or group of people who share the register with each other. Examples of private blockchains are HydraChain and Quorum. Although both optionally can become public, they are intended to operate in private mode. Others, apart from the two most popular solutions, include the situation when the chain is partially private (sometimes called federal¹⁵), i.e., a fragment of the chain is private and the rest is public; side chain (pinned), allowing you to transfer funds from one blockchain to another and back, used to create altcoins¹⁶.

Another division that Krzysztof Piech draws attention to indicates that the blockchain can be shared with network participants with prior permission (permissioned) or shared with anyone (permissionless). In this case, the bitcoin chain is included in the second category and is undeniable. This means that you can only add information to it and not correct the existing ones. A few years ago, the concept of corrected blockchains appeared, allowing interference with

a new block. The most popular example of PoS implementation is Ethereum. An innovative solution has been used for another consensus mechanism, i.e. Delegated Proof-of-Stake. In this case, the node that checks the correctness of the new block is selected by voting. Only delegates are allowed to add new blocks to the blockchain, for which they receive rewards. Consensus based on dPoS was used, e.g. in BitShares. W. Li et al., *Securing Proof-of-Stake Blockchain Protocols*, (ed.) J. Garcia-Alfaro et al, *Data Privacy Management, Cryptocurrencies and Blockchain Technology*, ESORICS International Workshops DPM, Oslo 2017, p. 297-315. In the literature, in addition to the consensus algorithms described above, the most popular are: Proof of Elapsed Time, Proof of Deposit, Proof of Importance, Proof of Activity, Proof of Capacity, Proof of Storage. However, this list is not complete, but contains the most important algorithms. Vide I. Bashir, *Mastering blockchain*, Birmingham 2017, pp. 28-30.

¹⁴ I. Bashir, *op. cit.*, pp. 16-17.

¹⁵ Binance Academy, *Private, Public and Consortium Blockchains - whats-the Difference?*, <https://www.binance.vision/pl/blockchain/private-public-and-consortium-blockchains-whats-the-difference>, (06.01.2029).

¹⁶ I. Bashir, *op. cit.*, pp. 24-27. Vide D.L.K. Chuen, R. Deng, *Handbook of blockchain, digital finance, and inclusion: cryptocurrency, fintech, insurtech, regulation, Chinattech, mobile security, and distributed ledger*. Volumen 2, Academic Press 2017, pp. 145-177.

historical data contained therein. This solution is most often used in private chains used by commercial entities¹⁷. Despite the differences, each blockchain is:

- electronic combined list;
- some blockchain data is included in each node;
- each node contains a cryptographic abbreviation of the preceding node and a time stamp
- several network participants enter information into the system independently at one time¹⁸.

On the basis of constitutive features, a definition has been built defining blockchain as a type of database that contains a number of records collected in the block. Each block is connected to the next using a cryptographic signature. The chain of blocks in which the chronological continuity of transactions is recorded is a distributed registry that can be shared and confirmed by anyone with the appropriate permissions¹⁹.

The individual elements that make up the distributed registry technology are primarily cryptographic solutions, such as: hash function, hash trees, and public key infrastructure. The first on which blockchain technology is based, and thus Bitcoin, is the hash function, i.e., the result of the hash function. Hash function is one of the most important elements of modern cryptography. This is a function that assigns to any large string any string having a nonspecific value of a fixed size. It always contains a fixed number of bits. The cryptographic hash function should additionally fulfill such properties as: unidirectionality, resistance to a second counter picture, and the so-called “collision”²⁰. The calculation of the hash is an easy task, and the opposite is practically impossible. The Bitcoin system uses the RIPEMD 160 and SHA-256 algorithms. RIPEMD in the blockchain is used to create Bitcoin addresses, and the SHA-256 algorithm is used to verify the computational effort generated by miners. The hash function based on the 256-bit SHA algorithm is a precompiled access contract at address 0x2 and generates the SHA256 hash input. The amount of fuel required for the algorithm depends on the size of input data. In the case of the SHA-256 algorithm, the input data can be up to 32-bit. The hash function based on the 160-byte RIPEMD algorithm is used to create the 160-bit RIPEMD hash and is available at address 0x3. The output from this function is a 20-byte value. The amount of fuel required to generate it, similar to SHA, depends on the amount of input data²¹.

The hash function for Bitcoin is used to implement a second cryptographic tool, which is a digital signature. In order to eliminate the intermediary, the system developers used public key cryptography and an open transaction register, which is stored in the so-called blockchain.

¹⁷ K. Piech, *Leksykon pojęć na temat technologii blockchain i kryptowalut*, Warszawa 2016, p. 6

¹⁸ Vide P. Włodarek, *Enterprise blockchains are a HUGE overpromise*, 2.11.2016, <https://medium.com/the-blockchain-times/enterprise-blockchains-are-a-huge-overpromise-7ca2d19324b3> (08.01.2020).

¹⁹ Distributed Ledger Technology: beyond blockchain. A report by the UK Government Chief Scientific Adviser, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/492972/gs-16-1-distributed-ledger-technology.pdf, (10.01.2020), pp. 17-21.

²⁰ P. Rodwald, *Kryptograficzna funkcja skrótu*, „Zeszyt Naukowy Akademii Marynarki Wojennej” 2013 nr 2 (193), pp. 91-92.

²¹ Vide I. Bashir, *op.cit.*, p. 222-227 or L. Wang, X. shen, J. Li, et al., *Cryptographic primitives in blockchains*, „Journal of Network and Computer Applications” 127, pp. 43-58.

The digital signature is the second of the cryptographic mechanisms that is used to provide users with authentication of transactions between network nodes. The operation of the digital signature is based on the use of the Rivest Shamir Adleman (RSA) algorithm²². The algorithm for creating a digital signature using RSA is a two-step process. The data package abbreviation is calculated first. At this stage, data integrity is ensured because the hash can be recalculated on the recipient side and matched to the original hash to check that the data has not been modified during the transfer. The shortcut is signed using the sender's private key because only the signing entity has the private key specified. In this second step, units receive a guarantee of signature authenticity and data signature. Digital signatures therefore have several important features. First, they are authentic, which means that the recipient can check the correctness of digital signatures. They are also unaffected, which means that you cannot generate a signed message other than that created by the legitimate sender. They are also disposable, which means that the key can be used only once. This signature is unique for each data set and contains information about the sender, content, and time of the event²³.

To eliminate the intermediary, the system developers used public key cryptography and an open transaction register, which is stored in the so-called blockchain. Encryption and data transfer is possible thanks to the use of cryptography. Bitcoin uses asymmetric cryptography. Asymmetric key cryptography uses a pair of keys: a public key and private key, which are mathematically related to each other, using usually the Euler function. Private keys are used to digitally sign transactions. Public keys are used to output addresses, enabling a one-to-many pseudonymous approach. Public keys are used to verify signatures generated using private keys. Asym Asymmetric key cryptography allows you to check if a user passing a value to another user has a private key that is able to sign the received messages. The private key should be stored in a safe place, because its loss will result in the inability to use the cryptocurrency. Private keys are used to digitally sign transactions. The private key is 256-bit randomly selected numbers from the range specified in the Elliptic Curve Algorithm (ECDSA) recommendations. The private key is usually encoded in the Wallet Import Format (WIF), which makes it easy to copy and use. WIF allows you to save the complete private key in a different format. Data in WIF format can be converted into a private key and vice versa²⁴.

The public key is in blockchains and all network users have access to them, so it is widely available and published by the owner of the private key. Public keys are generated based on private keys due to the mathematical relationship between key types. When a transaction signed with a private key is distributed in the Bitcoin network, public keys are used by the nodes to check that the transaction has actually been signed with the appropriate private key. The basic feature of blockchain technology is the ability to build connections in a peer-to-peer network

²² Digital Signature Algorithm (DSA) is another popular algorithm used for digital signatures.

²³ *Vide* I. Bashir, *op.cit.*, pp. 95-98 or L. Wang, X. Shen, J. Li, *op. cit.*

²⁴ *Vide* E. Vaskovskyi, *Technologia blockchain – możliwości zastosowania*, Ośrodek Badań i Analiz Systemów Finansowych ALTERUM, <http://alterum.pl/uploaded/EVblockchain.pdf>, (12.01.2020), p. 13.

between system participants, which eliminates the need for a parent unit that controls the transaction. Blockchain is the technology behind digital currencies that ensures that every transaction is carried out and saved correctly.

In the case of Bitcoin, blockchain is a distributed, fully decentralized database that maintains a constantly growing list of records that are checked, verified, and then grouped into blocks. Each of these blocks contains: a time stamp, a cryptographically calculated checksum, and the checksum of the previous block. This means that in such a chain the history of a given coin's flow is stored - whether it is the state of the currency account or, for example, the location of the product in the world warehouse. Thanks to this construction, the blockchain bitcoin is perfectly transparent, which further increases the credibility of its records. You can trace the complete history of each bitcoin from the moment the system was created to the current day, quite differently than in the case of traditional cash²⁵.

In his article, S. Nakamoto lists the following phases of the registry:

1. sending new transactions to all nodes in the system;
2. collecting transactions in the block by each of the nodes;
3. searching for each block's processing certificate for its block;
4. after finding the solution, send the block to all other nodes;
5. block acceptance only when all transactions contained in it are correct;
6. proof of block acceptance is starting processing of the next block, which adopts the hash of the block that has just been accepted²⁶.

The S. Nakamoto project was presented to the public in 2008, and the first online transaction was carried out in January 2009. A year later, the concept of creating a decentralized name system for Internet domains - BitDNS appeared - and in 2011 Namecoin was launched. This was the first example of using a blockchain for purposes other than cryptocurrencies. Namecoin forms the basis of a decentralized domain name system, i.e., URLs that can put an end to online censorship. The existence of a decentralized domain name system means that there may be Top Level Domain domains that are not owned by anyone²⁷.

An important element in the development of blockchain technology was 2013. At that time, Vitalik Buterin stated that Bitcoin needs a scripting language to build decentralized applications²⁸. Due to the lack of agreement with the community, Bitcoin began work on a new, distributed and decentralized platform for processing computer data based on blockchain technology. He announced his concept on January 23, 2014. At that time, the software development of a new blockchain-based network began. The first version of Ethereum,

²⁵ M. Grzybowski, S. Bentyn, *Kryptowaluty: dlaczego jeden bitcoin wart będzie milion dolarów?*, Poznań 2018, p. 27.

²⁶ S. Nakamoto, *op. cit.*, p. 3.

²⁷ D. Gilson, *What are Namecoins and .bit domains?*, <https://www.coindesk.com/what-are-namecoins-and-bit-domains>, (12.01.2020).

²⁸ V. Buterin, *Ethereum White Paper: A next generation smart contract & decentralized application platform*, http://blockchainlab.com/pdf/Ethereum_white_paper-a_next_generation_smart_contract_and_decentralized_application_platform-vitalik-buterin.pdf, (14.01.2020), pp. 11-13.

Olympic, was released in May 2015. Two months later, in July 2015, the Frontier version was introduced. Around 2016, the Homestead version appeared with various improvements, and the final version is Serenity. In the authors' intention, the Ethereum chain is to offer new functional possibilities not available in Bitcoin.

The creators of the system sought to develop a complete language in the Turing sense²⁹, which would give the possibility to write any programs for the blockchain and create decentralized applications. This approach differs from the model used in Bitcoin, where the scripting language is inherently limited and allows only the necessary operations to be performed. The authors therefore designed a solution in which it would be possible to use applications / scripts that perform practically any calculations or store data. The most important achievement of Ethereum is the design of Smart Contracts, which, after joining the blockchain, remain unchanged and operate as originally programmed. Thanks to the existence of smart contracts, it is possible to add further automation functions to the blockchain based on a set of rules specified in the contract. In the author's intention, the Ethereum network was to become not only a registry recording cryptocurrency transactions, but also a "global computer" – a platform that allows creating distributed applications using the benefits of blockchain technology on which they would be embedded. Ethereum is an open source platform that allows you to develop your own decentralized applications within Blockchain³⁰. Finally, Ethereum was launched on July 30, 2015, and since then it has been constantly developing as a kind of alternative to the world's first cryptocurrency.

Final, as Vikram Dhillon and other co-authors point out in their work *Blockchain Enabled Applications*, it can be stated that two schools formed representing different views on the script language, which in functional terms, from the point of view of the construction and use of the blockchain, is the most important difference. S. Nakamoto's proposal is an example of a classic approach and a scripting language with very limited functionality was proposed there. This avoids problems with the security of the entire system. This functionality is sufficient to create registers, which is the basic task of Bitcoin. V. Butarin perceived the blockchain as more than just a register. He proposed a blockchain that will be a calculation platform. In his design, the Ethereum Virtual Machine (EVM) chain could perform well-defined functions using contracts and arguments. The design of the machine will allow complete isolation of executable code and safe operation of applications based on it³¹.

²⁹ The creator is Alan Mathison Turing, a British mathematician cryptologist, creator of the Turing machine and one of the creators of computer science. Turing's language is a general-purpose language, meaning it is potentially the language of choice for a wide range of applications. The assumption is to improve the operational reliability of the application, increase performance and increase the level of security of the devices working on it. *Vide* R.C. Holt, J.R. Cordy, *The Turing language report*. University of Toronto. Computer Systems Research Group, Toronto 1983.

³⁰ B. Klinger, J. Szczepański, *Blockchain-historia, cechy i główne obszary zastosowań*, „Człowiek w cyberprzestrzeni” (1) 2017, p. 13-14.

³¹ V. Dhillon, D. Metcalf, M. Hopper, *Blockchain Enabled Applications: Understand the Blockchain Ecosystem and How to Make it Work for You*. Apress, Orlando 2017, p. 26.

MILITARY USE OF THE BLOCKCHAIN

The properties of blockchain technology indicated and characterized above indicate high potential, which is increasingly often noticed in various areas of society life. New opportunities are constantly noticed by specialists in other areas of social life. After a visible lack of trust and caution, observed especially in the first period of blockchain operation, work on the implementation of new concepts accelerated in 2013. After more than four years of operation, it was noticed that blockchain is a stable technology, the application of which brings the expected results and gives a chance to make a technological leap.

It was therefore natural that the idea of using blockchain technology in the area of national defense, in which gaining technological advantage is a source of success, and sometimes determines the final result of actions. There are more and more voices that blockchain will revolutionize the traditional war paradigm, and that the armed forces must use the potential of blockchain technology to be effective³². Available data shows that work on the use of blockchain technology in the military field is carried out by the three largest powers: the United States of America, the Russian Federation, and the People's Republic of China. In turn, countries such as South Korea and India announced pilot test programs in 2019. Potential that can be used to strengthen security also seems to be noticed by the North Atlantic Alliance (NATO). Anders Fogh Rasmussen, the former Secretary General of the Alliance, has repeatedly pointed out in press interviews that securing data transfers using blockchains in the future will be commonplace³³.

The first area where blockchain technology can be implemented is to ensure security in cyberspace. Already in 2008, after the largest cyberattack on Estonia³⁴, a report was created that pointed to the value of nonmilitary aspects of warfare³⁵. According to contemporary forecasts, the war of the future will be waged in cyberspace and armies should make efforts to be ready for such threats. In practice, this means, as the *DoD Digital Modernization Strategy* report, developed by the US Department of Defense, indicates that blockchain is an information technology that potentially reverses the cyber security paradigm³⁶. Decentralization of the blockchain makes it an ideal technology to be used to ensure security in cyberspace. With it, you can securely send sensitive medical or financial data. Blockchain is virtually indestructible because each participant stores the transmitted data. Any attempt to destroy or otherwise

³² Vide IANS, *Armed forces must be equipped to meet challenges of moder warfare: Rajnath Singh*, <https://timesofindia.indiatimes.com/india/armed-forces-must-be-equipped-to-meet-challenges-of-modern-warfare-rajnath-singh/articleshow/71889592.cms>, (16.01.2020).

³³ A. Singer, *weaponizing Blockchain – Vest Potential, but Projects Are Kept Secret*, <https://cointelegraph.com/news/weaponizing-blockchain-vast-potential-but-projects-are-kept-secret>, (16.01.2020).

³⁴ Vide e.g. W.C. Ashmore, *Impact of alleged Russian cyber attacks*, "Baltic Security & Defence Review" 11(1), 2009, p. 4-40.

³⁵ National Intelligence Council (US), *Global trends 2025: A transformed world*. National Intelligence Council 2008, https://www.files.ethz.ch/isn/94769/2008_11_Global_Trends_2025.pdf, (20.01.2020), p. 71 and all.

³⁶ D. L. Norquist, *DoD Digital Modernization Strategy: DoD Information Resources Management Strategic Plan FY19-23*. OSD Washington United States 2019, <https://media.defense.gov/2019/Jul/12/2002156622/-1/-1/1/DOD-DIGITAL-MODERNIZATION-STRATEGY-2019.PDF>, (22.01.2020), p. 48.

interfere with the book would require interference among all network nodes at the same time. The computing power that would potentially have to be used for such an attack would exceed the power that all countries in the world could potentially generate. Hacking the chain is therefore impossible.

Blockchain technology can potentially be used, for example, to ensure security in an atomic weapons system. In 2010, the Armed Forces of the United States of America lost their ability to communicate with 50 ICBM Minuteman III ballistic missiles for forty-five minutes. Then there was a suspicion that there might have been unauthorized access³⁷. As indicated by the Royal Institute of International Affairs, one of the most important think tanks researching international relations, in its 2018 report - the likelihood of cyberattacks on the nuclear weapons service system is relatively high. The threat in this case comes from both hostile countries and other non-state actors, such as terrorist organizations³⁸. The implementation of blockchain technology seems to be the ideal answer to this defined threat, because in this case it is not possible to lose control. The potential of blockchain technology and its use to increase security in cyberspace is also recognized by representatives of the Russian Federation. On June 25, 2018, under the decree of President Vladimir Putin No. 364, the *Era Military Innovation Technopolis Research Center* was established³⁹. The task of ERA, in cooperation with the Eighth General Staff of the Armed Forces of the Russian Federation, will be to develop blockchain technologies seeking to implement. According to the assumptions, blockchain technology can be used in the Russian army to protect data in cyberspace and detect and neutralize hacker attacks. The development of an intelligent system for detecting and preventing attacks in cyberspace on facilities with critical information infrastructure of the Armed Forces of the Russian Federation is one of the ERA's priorities⁴⁰.

The second potential area where blockchain technology can be used in the military field is to increase the efficiency of military supplies. Supply chain management of products and services for the military, especially in emergency situations in difficult regions of the world, is crucial to the final settlement. The proper implementation of the tasks set for the army requires the provision of a wide spectrum of material resources, ranging from the simplest, such as supplies for consumption or medical products to materials used on the battlefield. The supply chain is created by people and companies involved in the creation and distribution of a specific product or service - from initial suppliers to end users and customers. Today, almost every supply chain management system, regardless of whether civil or military, strives to achieve

³⁷ N. Shachtman, *Communication With 50 Nuke Missiles Dropped in ICBM Snafu*, <https://www.wired.com/2010/10/communications-dropped-to-50-nuke-missiles-in-icbm-snafu/>, (23.01.2020).

³⁸ T. Adams, *Why Military blockchains is Critical in the Age of Cyber Warfare*, <https://media.consensys.net/why-military-blockchain-is-critical-in-the-age-of-cyber-warfare-93bea0be7619>, (23.01.2020).

³⁹ Министерство обороны Российской Федерации (Минобороны России), *Военный инновационный технополис «ЭРА»*, <http://mil.ru/era.htm>,

⁴⁰ Н. Сурков, А. Рамм, *Блокчейн оденут в камуфляж - В военном технополисе разрабатываются уникальные средства выявления хакерских атак*, <https://iz.ru/758288/nikolai-surkov-aleksei-ramm/blokchein-odenut-v-kamufliazh>, (24.01.2020).

adequate efficiency and transparency. The vast majority of supply networks encounter difficulties when trying to integrate all parties involved in the process.

For a supply chain system to be defined as an efficient data flow, it must be smooth. Blockchain technology provides new ways to record, transfer, and share data. In addition, the network is designed as a distributed system, so by definition it is highly resistant to any modifications. To make modifications, the entire network must agree to this. It is therefore, as already indicated, an ideal space for providing information, and those in the supply chain are, for example, information about the location of products, or current information about the owner of the product. Each participant can therefore check what is happening with a particular product and when it reaches its destination⁴¹.

In the case of using blockchain in the supply chain for the army, one should also pay attention to the potential economic benefits of implementing the above solution. The experience of other industries⁴² indicates that technology, e.g., makes it easier to track products along with data transparency, which helps to identify areas where resources are wasted. Supply chain management in the defense industry is a cumbersome procedure and has many strategic difficulties. Blockchain in the defense industry guarantees that the information will remain unchanged, as all parties involved in the exchange would agree to. Blockchain defense technology can potentially help remove and reduce the number of counterfeits and errors in defense contracts.

The fact that blockchain is based on a distributed registry makes it seem to be an ideal solution for providing a secure and stable link. Therefore, blockchains can be used by the military in the area of communication. One of the first potential attack vectors are traditional communication methods, and the first target will be, e.g., satellites or base transceiver station. Signal disturbance, interference with the message content, or suppression may potentially lead to communication paralysis. The ideal answer to these threats is blockchain. The mesh topology used is a decentralized communication alternative that allows nodes to communicate directly without a central unit. In addition, protection against unauthorized access by unauthorized persons is a component closely related to security in cyberspace. Here, the role of public and private key cryptography, which underpin the blockchain system and ensure security, should be emphasized.

The three areas characterized above seem to be the first and most natural at the moment in which blockchain technology can be used in the field of defense. However, these are not the only variants, because you can also indicate other, where such may be used. Regarding the original use of blockchain – cryptocurrencies, in the media we find information that Chinese

⁴¹ Vide Blockchain Expert, *Blockchain in Defence and Security*, 24 april 2019, <https://www.blockchainexpert.uk/blog/blockchain-in-defence>, (24.01.2020).

⁴² Vide K. Kosior, *Potencjał technologii Blockchain w zapewnianiu bezpieczeństwa i jakości żywności*, „Żywność: nauka-technologia-jakość” 2018 4 (117), pp. 18-32.

soldiers can receive part of their salary in digital currency⁴³. The Middle Kingdom is increasingly entering the cryptocurrency market, which is why the potential remuneration received in this form may become increasingly popular over time, especially in view of the relative stabilization of cryptocurrency markets.

CONCLUSIONS

The properties of blockchain technology mean that it can potentially be the answer to many civilization challenges that we face every day. Its dissemination will most likely contribute to the improvement of the quality of all people living on earth. The fact that blockchain technology is increasingly used in the banking sector or in the process of digitizing the lives of societies indicates its substantial potential. It is worth pointing out that blockchain is a relatively new technology, created and presented on the occasion of the first of cryptocurrencies - Bitcoin. In the following years, new ideas began to appear, which are based on the solutions proposed by S. Nakamoto. The dynamics of development indicates that it should be expected that its development will continue to progress and will only become fully functional in a few years, because the blockchain is not a static structure. Analysis of existing solutions indicates that so far it has been successfully implemented in the functioning of the so-called Internet of Things, in government institutions, healthcare, finance, and multimedia. However, this catalogue is not closed.

Blockchain technology can also help improve security. In the presented study, the author presented the potential possibilities of implementing blockchain technology in the military area. Due to their nature, these areas refer only to cyberspace, which, according to experts, will constitute the area of a new war waged in the 21st century. Therefore, increasing the level of security related to hacking resistance, protection against unauthorized access, or ensuring the security of communication and weapon management devices is potentially an area of technology implementation in the army's operations. Therefore, referring to the aim of the article, it should be indicated that the existing reports and studies indicate the possibility of implementing the technology in several key areas from the security perspective. Its further use may lead to a revolution in the field of defense and, in the longer term, to a change in the war paradigm.

Potential further directions in the development of the blockchain will primarily aim at improving the technology used. Hash functions, database structure, cryptography, and network architecture are the areas of intensive research, hence it should be expected that there will be intensive changes in this area. Another area that research and attempts to improve blockchain should focus on is improving the level of scalability. In this area, work will be carried out, for example, on: improving network performance or consensus algorithm. It is also worth emphasizing that concepts related to the functioning of the chain are constantly evolving.

⁴³ M. Huillet, *China's Army Considering a Blockchain Rewards System, Raport*, <https://cointelegraph.com/news/chinas-army-considering-a-blockchain-rewards-system-report>, (25.01.2020).

Therefore, it should be expected that their evolution in the near future will allow isolating further areas of potential implementation of blockchain also in the area of defense. Hence, the growing interest in technology signaled at the beginning of the article as part of media and scientific discourse. Technology is an interesting object not only for the representatives of technical sciences, but also, for example, for economists, lawyers, or representatives of other social sciences. The dynamics of its development indicate that it will both gradually penetrate into subsequent areas of the individual's functioning that are of interest to these areas of life.

BIBLIOGRAPHY

- Ashmore William Carlos. 2009. "Impact of alleged Russian cyber attacks". *Baltic Security & Defence Review*, 11(1): 4-40.
- Barnas Neil.B. 2016. *Blockchains in national defense: Trustworthy systems in a trustless world*. Blue Horizons Fellowship, Alabama: Air University, Maxwell Air Force Base.
- Bashir Imran. 2017. *Mastering blockchain*. Birmingham: Packt Publishing Ltd.
- Biance Academy. 2020. *Private, Public and Consortium Blockchains - whats-the Difference?*, <https://www.binance.vision/pl/blockchain/private-public-and-consortium-blockchains-whats-the-difference>.
- Buterin Vitalik. 2014. *A next-generation smart contract and decentralized application platform. white paper*, http://blockchainlab.com/pdf/Ethereum_white_papera_next_generation_smart_contract_and_decentralized_application_platform-vitalik-buterin.pdf.
- Chuen Dave Lee Koa, Deng Robert. 2017. *Handbook of blockchain, digital finance, and inclusion: cryptocurrency, fintech, insurtech, regulation, Chinattech, mobile security, and distributed ledger. Volumen 2*, p. 145-177. Academic Press.
- De Nisco Rayoma Alison, TOP 10 emerging technologies, <https://www.techrepublic.com/article/top-10-emerging-technologies-of-2019>.
- De Silva Janson, Parker Kelly, Broun Peter, *Blockchains – „The most important invention since the internet it self”*, Murfett Legal Professionalism. Understanding. Results, <https://www.murfett.com.au/MurfettLegal/media/Documents/Article/35-Blockchains-The-Most-Important-Invention-Since-the-Internet-Itself.pdf>.
- Dhillon Vikram, Metcalf David, Hooper Max. 2017. *Blockchain Enabled Applications: Understand the Blockchain Ecosystem and How to Make it Work for You*. Orlando: Apress.
- Drescher Daniel. 2017. *Blockchain Basics: A Non-Technical Introduction in 25 Steps*. Berkley: CA: Apress, Berkley. p. 223-233.
- Gilson David. 2013. *What are Namecoins and .bit domains?*, <https://www.coindesk.com/what-are-namecoins-and-bit-domains>.
- Grzybkowski Michał, Bentyn Szczepan. 2018. *Kryptowaluty: dlaczego jeden bitcoin wart będzie milion dolarów?*. Poznań: Wydawnictwo Crypto-logic Sp. z o. o.
- Haber Stuart, Stornetta Wiliam Scott. 1990. *How to time-stamp a digital document*. In *Conference on the Theory and Application of Cryptography*. Berlin-Heidelberg: Springer, p. 437-455.
- Holt Ric, Cordy James Reginald. 1983. *The Turing language report*. University of Toronto. Computer Systems Research Group.

- IANS. 2019. Armed forces must be equipped to meet challenges of modern warfare: Rajnath Singh, <https://timesofindia.indiatimes.com/india/armed-forces-must-be-equipped-to-meet-challenges-of-modern-warfare-rajnath-singh/articleshow/71889592.cms>.
- Klinger Bartłomiej, Szczepański Jacek, 2017. „Blockchain-historia, cechy i główne obszary zastosowań”. *Człowiek w cyberprzestrzeni* (1): 11-27.
- Kosior Katarzyna. 2018. „Potencjał technologii Blockchain w zapewnianiu bezpieczeństwa i jakości żywności”. *Żywność: nauka-technologia-jakość* 4 (117), p. 18-32.
- Li Wanting, Andreina Sebastien, Bohli Jens-Matthias. Karame Ghassan. 2017. Securing proof-of-stake blockchain protocols. In *Data Privacy Management, Cryptocurrencies and Blockchain Technology*. Cham: Springer, p. 297-315.
- Mougayar William. 2016. *The business blockchain: promise, practice, and application of the next Internet technology*. John Wiley & Sons. p. 30-36.
- Nakamoto Satoshi. 2008. Bitcoin: A peer-to-peer electronic cash system, <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>.
- National Intelligence Council (US). 2008. *Global trends 2025: A transformed world*. National Intelligence Council.
- Norquist David L. 2019. DoD Digital Modernization Strategy: DoD Information Resources Management Strategic Plan FY19-23. OSD Washington United States.
- Piech Krzysztof. 2016. *Leksykon pojęć na temat technologii blockchain i kryptowalut*. Warszawa: Ministerstwo Cyfryzacji.
- Rodwald Przemysław. 2013. „Kryptograficzne funkcje skrótu”. *Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej* 54(2) (193):. 91-102.
- Shachtman Nidah. 2010. Communication With 50 Nuke Missiles Dropped in ICBM Snafu, <https://www.wired.com/2010/10/communications-dropped-to-50-nuke-missiles-in-icbm-snafu>.
- Schollmeier Robert. 2001. A definition of peer-to-peer networking for the classification of peer-to-peer architectures and applications. In *Proceedings First International Conference on Peer-to-Peer Computing*, 101-102. IEEE.
- Singer Andrew. 2019. Weaponizing Blockchain – Vast Potential, but Projects Are Kept Secret, <https://cointelegraph.com/news/weaponizing-blockchain-vast-potential-but-projects-are-kept-secret>.
- Swan Melanie. 2015. *Blockchain: Blueprint for a new economy*. "O'Reilly Media, Inc."
- Tapscott Don, Tapscott Alex. 2016. *Blockchain revolution: how the technology behind bitcoin is changing money, business, and the world*. Penguin.
- Walport Mark. 2016. *Distributed ledger technology: Beyond blockchain*. UK Government Office for Science 1.
- Włodarek Piotr. 2016. Enterprise blockchains are a HUGE overpromise, <https://medium.com/the-blockchain-times/enterprise-blockchains-are-a-huge-overpromise-7ca2d19324b3>.
- Wang Licheng, Shen Xiaoying, Li Jing., Shao Jun, Yang Yixian. 2019. “Cryptographic primitives in blockchains”. *Journal of Network and Computer Applications* 127: 43-58.
- Vaskovskyi Eduard. 2018. *Technologia blockchain–możliwości zastosowania*. Warszawa: Ośrodek Badań i Analiz Systemu Finansowego.
- Zięba Ryszard. 2004. *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego: koncepcje-struktury-funkcjonowanie*. Warszawa: Scientific Publisher „SCHOLAR”.
- Сурков Николай, Рамм Алексей. 2018. Блокчейн оденут в камуфляж. В военном технополисе разрабатываются уникальные средства выявления хакерских атак, <https://iz.ru/758288/nikolai-surkov-aleksei-ramm/blokchein-odenut-v-kamufliazh>
- [Surkov Nikolaj, Ramm Alieksiej. 2018. *Blokchejn odenuť v kamuflažh. V voennom*

tekhropolisie razrabatyvajutsja unikal'nyje sredstva vyjavlenija khakerskihk atak, <https://iz.ru/758288/nikolai-surkov-aleksei-ramm/blokchein-odenut-v-kamufliazh>].

Министерство обороны Российской Федерации (Минобороны России). 2018. Военный инновационный технополис «ЭРА» <http://mil.ru/era.htm> [Ministerstvo oborony Rossijskoj Federatsii (Minoborony Rossii). 2018. Voennyj innovatsionnyj tekhnopolis "ERA" W <http://mil.ru/era.htm>].

Andrzej SŁAWIŃSKI

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach¹

Wydział Nauk Społecznych/ Instytut Nauk o Bezpieczeństwie

sao23061989@gmail.com

ORCID 0000-0002-2811-3221

<https://doi.org/10.34739/dsd.2020.02.09>



GLÓWNE KIERUNKI POLSKO-UKRAIŃSKIEJ WSPÓŁPRACY WOJSKOWEJ PO 1991 ROKU

ABSTRAKT: Analizując polsko-ukraińskie stosunki w aspekcie bezpieczeństwa regionalnego, warto zwrócić przede wszystkim uwagę na współpracę wojskową między obu państwami. Współpraca ta rozpoczęła się w momencie rozpadu systemu bipolarnego i odzyskania przez Ukrainę niepodległości. W artykule dokonano oceny polsko-ukraińskiej współpracy wojskowej w czterech wyodrębnionych chronologicznie okresach obejmujących jej początki, działania podejmowane w trakcie udziału obu państw w programie Partnerstwa dla Pokoju, współpracę od momentu wejścia Polski do NATO do agresji rosyjskiej na Ukrainę, a także okres po 2014 r. W artykule przedstawiono uwarunkowania polsko-ukraińskiej współpracy wojskowej po 1991 r., ocenę jej najistotniejszych elementów w ostatnich trzech dekadach oraz prognozę rozwoju tej współpracy w najbliższej przyszłości.

SŁOWA KLUCZOWE: współpraca wojskowa, Polska, Ukraina, współpraca wojskowo-techniczna

MAIN DIRECTIONS OF POLISH-UKRAINIAN MILITARY COOPERATION AFTER 1991

ABSTRACT: When analyzing Polish-Ukrainian relations in the aspect of regional security, it is worth paying attention to military cooperation between the two states. This cooperation began when the bipolar system disappeared and Ukraine regained its independence. The article evaluates Polish-Ukrainian military cooperation in four chronological periods covering its beginnings, actions undertaken in the course of the participation of both countries in the Partnership for Peace program, cooperation from the moment of Poland's accession to NATO to Russian aggression to Ukraine, as well as the period after 2014. The article discusses the factors influencing Polish-Ukrainian military cooperation after 1991, offers an assessment of its most important constituent elements and proposes a brief insight into its possible developments in this field in the near future.

KEYWORDS: military cooperation, Poland, Ukraine, military-technical cooperation

¹ Siedlce University of Natural Sciences and Humanities; Poland.

WPROWADZENIE

Rozpad Związku Radzieckiego, a także pojawienie się niepodległej Ukrainy na mapie Europy stały się jednym z najistotniejszych wyzwań dla polityki zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej. Powstanie nowych państw na wschodnich granicach Polski spowodowało potrzebę nawiązywania z nimi dobrosąsiedzkich relacji, przy jednoczesnym wzmacnianiu własnego bezpieczeństwa. Bez wątpienia największą rolę w tym obszarze odgrywała Ukraina, której geopolityczne znaczenie oraz potencjał wpływały bezpośrednio na stan bezpieczeństwa Polski. Konsekwencją takiej sytuacji stało się uznanie przez Polskę roli Ukrainy w regionie, co znalazło również odzwierciedlenie w dążeniu do nadania polsko-ukraińskim stosunkom wymiaru strategicznego partnerstwa². Partnerstwo między Polską a Ukrainą zyskało szczególne znaczenie również w kontekście zapewnienia bezpieczeństwa w Europie. Jedną z najważniejszych form tego partnerstwa stała się współpraca wojskowa obu państw, zwłaszcza biorąc pod uwagę aspekt bezpieczeństwa militarnego w Europie Środkowej i Wschodniej.

Upadek ZSRR, a także rozwiązanie Układu Warszawskiego dały szansę państwom Europy Środkowej i Wschodniej samodzielnie kreować swoją politykę zewnętrzną oraz bezpieczeństwo. Od tego czasu miał miejsce rozwój współpracy wojskowej pomiędzy Polską i Ukrainą, którą można podzielić na cztery kolejne etapy. Pierwszy etap obejmował okres od momentu rozpadu ZSRR do 1994 r. W tym okresie zostały stworzone formalne podstawy do nawiązania współpracy wojskowej. Od 1994 do 1999 r. miał miejsce drugi etap współpracy wojskowej pomiędzy Polską i Ukrainą. Obejmował on przede wszystkim współpracę wojskową obu państw w ramach programu „Partnerstwo dla Pokoju”. Kolejny etap współpracy wojskowej to okres od 1999 do 2014 r. W okresie tym nastąpiło rozszerzenie polsko-ukraińskiej współpracy wojskowej po wejściu Polski do Paktu Północnoatlantyckiego. Czwarty etap współpracy wojskowej Polski i Ukrainy poczynawszy od 2014 r., charakteryzuje się pogłębieniem współpracy wojskowej po agresji ze strony Federacji Rosyjskiej wobec Ukrainy³.

Celem niniejszego artykułu jest identyfikacja zasadniczych uwarunkowań polsko-ukraińskiej współpracy wojskowej po 1991 r., ocena jej najistotniejszych elementów oraz próba prognozy rozwoju tej współpracy w najbliższej przyszłości. Autor podjął próbę udzielenia naukowej odpowiedzi na pytanie: Jak rozwijała się polsko-ukraińska współpraca wojskowa po 1991 r. i jakie są perspektywy tej współpracy w najbliższym czasie? W badaniach dotyczących polsko-ukraińskiej współpracy wojskowej wykorzystano analizę materiałów źródłowych w języku ukraińskim i polskim. Analizie i ocenie poddano treści oficjalnych dokumentów ministerstw obrony obu państw dotyczące współpracy wojskowej oraz skonfrontowano je z praktyką realizacji współpracy wojskowej pomiędzy Polską i Ukrainą w latach 1991–2019. Ważnym źródłem informacji były opracowania naukowe poświęcone powyższej problematyce,

² O. Митрофанова, *Польща як стратегічний партнер України*, „Політичний Менеджмент”, Київ 2006, № 6 (21), с. 153–160.

³ С. Шестопалов, *Українсько-польське військове співробітництво*, „Чорноморський літопис”, Миколаїв 2014, № 10, с. 66–67.

w tym między innymi monografie oraz artykuły naukowe publikowane w Polsce i na Ukrainie. Analizy i oceny dotyczące polsko-ukraińskiej współpracy wojskowej zostały dokonane dla czterech wyraźnie wyodrębnionych cezur czasowych związanych z wejściem Polski do NATO i Unii Europejskiej oraz rosyjską agresją przeciwko Ukrainie. Okresy te cechowały się zróżnicowanymi warunkami zewnętrznymi związanymi ze środowiskiem bezpieczeństwa obu państw oraz wpływały w znacznym stopniu na założenia ich polityk bezpieczeństwa i obrony, co miało bezpośredni wpływ na współpracę wojskową Polski i Ukrainy.

PODSTAWY FORMALNOPRAWNE POLSKO-UKRAIŃSKIEJ WSPÓŁPRACY WOJSKOWEJ

Uznanie przez Rzeczpospolitą Polską niepodległości Ukrainy owocowało nawiązaniem z nią stosunków dyplomatycznych. Rozmowy w tej sprawie zakończyły się 18 maja 1992 r. podpisaniem *Traktatu o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy*. Za początek relacji wojskowych pomiędzy Polską a Ukrainą należy uznać uzgodnienia poczynione na początku 1992 r. w trakcie wizyty ministra obrony Ukrainy Konstantyna Morozowa w Polsce. W aspekcie formalnym prawną podstawą współpracy wojskowej stało się podpisanie w Kijowie 3 lutego 1993 r. podczas wizyty Ministra Obrony Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej Janusza Onyszkiewicza, *Porozumienia między Ministrem Obrony Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej a Ministrem Obrony Ukrainy o współpracy w dziedzinie wojskowej*. W dokumencie tym zostały określone obszary współpracy, z których najważniejszymi były kwestie organizacyjne oraz kwestie rozbrojenia, które dotyczyły funkcjonowania ministerstw obrony obu państw oraz współpracy na poziomie przemysłu obronnego⁴. W porozumieniu ujęto zastrzeżenie, że „współpraca nie będzie dotyczyć interesów państw trzecich”. Dla Ukrainy ten zapis był przydatny, zwłaszcza biorąc pod uwagę, że w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych Ukraina aktywnie dążyła do nawiązania stosunków z Zachodem. Aby zrównoważyć wpływ Federacji Rosyjskiej Ukraina szukała wsparcia na Zachodzie, a w szczególności ze strony Polski. Powyższe porozumienie z czasem było uzupełnione kolejnymi dokumentami, wśród których należy wymienić: podpisany w Kijowie 25 kwietnia 1996 r. *Protokół w sprawie dalszego rozwoju współpracy pomiędzy Ministrem Obrony Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej i Ministrem Obrony Ukrainy*, a także *Protokół między Ministrem Obrony Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej i Ministrem Obrony Ukrainy dotyczący dwustronnej współpracy w dziedzinie kształcenia kadr wojskowych*. W tym samym roku zostały podpisane kolejne dwa dokumenty. 6 maja 1996 r. podpisano w Dęblinie *Protokół do Porozumienia między Ministrem Obrony Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej a Ministrem Obrony Ukrainy o współpracy w dziedzinie wojskowej w zakresie zasad wzajemnego ruchu lotniczego wojskowych statków powietrznych Ukrainy i Rzeczypospolitej Polskiej w przestrzeni powietrznej obu państw*. Następnie w Warszawie 24 października 1996 r. podpisano *Protokół*

⁴ *Ibidem*, s. 67.

wykonawczy dotyczący współpracy naukowo-technicznej do Porozumienia między Ministrem Obrony Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej i Ministrem Obrony Ukrainy o współpracy w dziedzinie wojskowej. Należy zwrócić uwagę, że wyżej wymienione dokumenty wygasły z dniem wejścia w życie umowy ogólnej między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy w sprawie wzajemnej współpracy w dziedzinie obronności, sporządzonej w Warszawie w dniu 2 grudnia 2016 r. Szczególnie ważnym elementem dla dalszego rozwoju polsko-ukraińskiej współpracy wojskowej było podpisanie w Warszawie 26 listopada 1997 r. *Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą w sprawie utworzenia wspólnej jednostki wojskowej do udziału w międzynarodowych operacjach pokojowych i humanitarnych pod egidą organizacji międzynarodowych*. Należy zaznaczyć, że odstawą prawną udziału polsko-ukraińskiego batalionu w misji pokojowej w Kosowie było podpisanie 7 czerwca 2000 r. w Jaworowie *Porozumienia technicznego między Ministrem Obrony Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej i Ministrem Obrony Ukrainy, w sprawie udziału kontyngentów narodowych w międzynarodowej operacji pokojowej w Kosowie w składzie polsko-ukraińskiego batalionu*. Podpisanie wyżej wymienionych dokumentów miało w kolejnych latach pozytywny wpływ na rozwój współpracy wojskowej między Polską a Ukrainą.

Okres obowiązywania porozumienia dotyczącego polsko-ukraińskiej współpracy wojskowej był automatycznie prolongowany na następne pięcioletnie okresy, zgodnie z *Protokołem o wniesieniu zmian i uzupełnień do Porozumienia między Ministrem Obrony Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej a Ministrem Obrony Ukrainy o współpracy w dziedzinie wojskowej*. Ważnym dopełnieniem w obszarze współpracy wojskowej między Polską a Ukrainą, stały się dwustronne porozumienia odnoszące się do budowy środków zaufania. Pośród nich należy wymienić podpisaną 15 kwietnia 2004 r. w Warszawie *Umowę między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o dodatkowych środkach zaufania i bezpieczeństwa*⁵.

Mimo zainicjowanych kroków na rzecz współpracy polsko-ukraińskiej na początku lat 90. oficjalne stosunki polityczne między Polską oraz Ukrainą zdawały się nie w pełni satysfakcjonować obie strony. Zgodnie z oświadczeniem przewodniczącego Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu RP strona polska nie wypracowała aktywnej polityki obecności Polski na Wschodzie, tłumacząc to swoją kondycją gospodarczą⁶. Z czasem polepszenie sytuacji politycznej w Europie Środkowo-Wschodniej, a także powstanie programu „Partnerstwo dla Pokoju” dały szansę na rozwój bardziej intensywnej współpracy wojskowej pomiędzy Polską a Ukrainą⁷.

⁵ *Ibidem*, s. 191.

⁶ Я. Драус, *Дослідження польсько-українських стосунків у 1991–2008 роках: нарис проблематики*, „Чорноморський літопис”, Миколаїв 2010, № 1, с. 39.

⁷ P. Kuspys, *Współczesne stosunki polsko-ukraińskie 1991–2008, polityka, gospodarka, wojsko, sektor pozarządowy*, Kraków 2009, s. 367.

POLSKO-UKRAIŃSKA WSPÓLPRACA WOJSKOWA W RAMACH PROGRAMU „PARTNERSTWO DLA POKOJU”

Po przystąpieniu do programu „Partnerstwo dla Pokoju” ministrowie spraw zagranicznych obu państw w marcu 1994 r. potwierdzili w oficjalnej deklaracji strategiczny charakter współpracy polsko-ukraińskiej. Podkreślano jej znaczenie dla zapewnienia bezpieczeństwa w regionie, stwierdzając, że aktywne działanie Polski i Ukrainy w stworzeniu ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa powinno zapobiec hegemonistycznym tendencjom oraz stworzeniu stref wpływów. Szczególna uwaga była skierowana na współpracę wojskową pomiędzy dwoma państwami w ramach przedsięwzięć programu „Partnerstwo dla Pokoju”. Wizyta ówczesnego Ministra Obrony Narodowej Polski Piotra Kołodziejczyka w Kijowie, która miała miejsce 7 kwietnia 1994 r., rozpoczęła nowy rozdział polsko-ukraińskiej współpracy wojskowej, w tym przypadku pod auspicjami NATO. Już od 1996 r. w ramach programu „Partnerstwo dla Pokoju” polscy i ukraińscy żołnierze brali udział we wspólnych ćwiczeniach wojskowych na poligonach w Jaworowie na Ukrainie oraz w Nowej Dębie i Drawsku Pomorskim w Polsce⁸. Wymierne korzyści przyniosły coroczne wspólne ukraińsko-brytyjsko-polskie ćwiczenia taktyczne „Kozacki step”, które były zainicjowane w ramach programu „Partnerstwo dla Pokoju” w 1997 r. Ich celem było doskonalenie procedur operacyjnych w ramach międzynarodowego batalionu w operacjach utrzymania pokoju⁹. W ramach tego programu prowadzono również cykl ćwiczeń „Tarcza Pokoju”, które początkowo były prowadzone jako ukraińsko-amerykańskie, a od 2001 r. dołączyła do nich Polska¹⁰.

Zmiana nastrojów politycznych w obu państwach, a także pozytywne doświadczenia dotychczasowej polsko-ukraińskiej współpracy wojskowej dały nowy impuls do dynamicznego rozwoju wzajemnych relacji. Wspólne działania zarówno Polski, jak i Ukrainy wyraźnie pokazały konieczność dalszego zacieśniania współpracy oraz jej intensyfikacji, szczególnie w obliczu zagrożenia wpadnięciem w „szarą strefę bezpieczeństwa europejskiego”, która stworzyła się w tej części kontynentu po upadku żelaznej kurtyny i zniknięciu ZSRR. Było to szczególnie ważne w kontekście ukraińskich obaw i wątpliwości powiązanych z ewentualnym rozszerzeniem NATO na wschód. W tych okolicznościach pomysł utworzenia wspólnej jednostki (POLUKRBAT), który wynikł pod koniec 1995 r., był nie tylko odpowiedni, lecz także korzystny dla Polski i Ukrainy¹¹. Przygotowanie do utworzenia POLUKRBAT-u trwało przez dwa lata i zakończyło się zawarciem w Warszawie 26 listopada 1997 r. *Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą w sprawie utworzenia wspólnej jednostki wojskowej do udziału w międzynarodowych operacjach pokojowych oraz operacjach humanitarnych pod egidą organizacji międzynarodowych*. Wspólna jednostka osiągnęła gotowość operacyjną

⁸ А. Пивоваров, *Основні аспекти українсько-польського стратегічного партнерства*, „Держава і право: збірник наукових праць”, Київ 2008, № 39, с. 710–716.

⁹ М. Podsiadłowicz, *Polityka bezpieczeństwa Ukrainy*, Warszawa 2004, s. 25.

¹⁰ P. Kuspys, *op. cit.*, s. 370.

¹¹ *Ibidem*, s. 367.

w 1999 r. Batalion składał się z trzech kompanii zmechanizowanych (dwie polskie i jedna ukraińska) i narodowych wyspecjalizowanych plutonów. Oprócz tego w batalionie były trzy wspólne wielonarodowe elementy, obejmujące dowództwo, sztaby i kompanię logistyczną. Oficjalnym językiem batalionu został język angielski. Na miejsce dyslokacji sztabu i dowództwa zostały wybrane Jaworów i Przemyśl. Batalion posiadał zdolność szybkiego reagowania, która przejawiała się w jego gotowości do działania w ciągu 30 dni od momentu otrzymania ze strony władz obu państw prośby o jego użycie¹². POLUKRBAT od 2000 do 2010 r. realizował zadania na terenie Kosowa w składzie misji NATO (KFOR). Polska część batalionu została rozformowana 30 września 2010 r.¹³ wskutek zmian organizacyjnych w 21 Brygadzie Strzelców Podhalańskich, co wynikało z wyczerpujących się możliwości współpracy w dotychczasowym formacie, a także potrzeby jej strukturalnego rozszerzenia¹⁴. Wypowiedzenie umowy przez Polskę w sprawie wspólnej jednostki wynikało również z faktu, że siły KFOR od 1 lutego 2010 r. zostały zrestrukturyzowane. Wielonarodowe Siły Zadaniowe, w skład których wchodził POLUKRBAT w ramach KFOR, zostały zreorganizowane w Wielonarodowe Grupy Bojowe, co spowodowało ograniczenie ich liczebności¹⁵.

POLSKO-UKRAIŃSKA WSPÓLPRACA WOJSKOWA PO WEJŚCIU POLSKI DO NATO

Przystąpienie Polskiej do NATO w 1999 r., a także zmiany sytuacji geopolitycznej w Europie Środkowej, mimo pewnych problemów, nie spowodowały ograniczenia współpracy wojskowej między Polską a Ukrainą, a nawet ją wzmocniły. Było to w szczególności zauważalne dzięki wysiłkom Polski o podtrzymanie ukraińskiego zainteresowania integracją ze strukturami euroatlantyckimi¹⁶. Z roku na rok wzrastała liczba inicjatyw Polski i Ukrainy w ramach współpracy wojskowej, tak dwustronnych, jak i wielostronnych – przy udziale innych państw NATO. Już w 2003 r. było realizowanych ponad czterdzieści wspólnych projektów w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa obu państw. Na wysoką ocenę zasługuje polska konsultacyjna pomoc dla Ukrainy w realizacji wojskowej reformy w kierunku adaptacji do standardów NATO¹⁷.

Ataki terrorystyczne mające miejsce 11 września 2001 r. w Stanach Zjednoczonych zapoczątkowały nowy rozdział w sferze inicjatyw, które dotyczyły zapewnienia bezpieczeństwa na skalę globalną. Polska i Ukraina również nie pozostały poza zasięgiem i pod

¹² *Ibidem*, s. 374.

¹³ *Polsko-Ukraiński batalion Sił Pokojowych im. Hetmanów Jana Karola Chodkiewicza i Piotra Konaszewicza Sahajdacznego (1998–2010), Rys historyczny*, https://www.jednostki-wojskowe.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=360&Itemid=27 (30.11.2020).

¹⁴ M. Żyła, *Polsko-ukraińska współpraca wojskowa w polityce bezpieczeństwa Polski*, Warszawa 2016, s. 222.

¹⁵ *Ibidem*, s. 222.

¹⁶ A. Drzewicki, *Stosunki z Ukrainą w sferze bezpieczeństwa: polski punkt widzenia*, Warszawa 2011, s. 162.

¹⁷ П. Сардачук, *Україна в двосторонніх міжнародних відносинах (кінець XX початок XXI століть)*, Київ 2005, с. 76.

wpływem zaistniałych wówczas międzynarodowych procesów dołączą do formującej się wtedy koalicji antyterrorystycznej.

W Krakowie w lipcu 2003 r. odbyło się robocze spotkanie ministrów obrony Polski i Ukrainy. Ministrowie omówili kwestie powiązane z końcową fazą przygotowania narodowych wojskowych kontyngentów obu państw do udziału w międzynarodowej misji, która miała miejsce w Iraku¹⁸. Wypracowane porozumienie w tej sferze było znaczącym krokiem w kierunku pogłębienia współpracy wojskowej pomiędzy Polską a Ukrainą. Żołnierze ukraińscy i polscy współdziałali w ramach międzynarodowej operacji stabilizacyjnej w Iraku w latach 2003–2005, w pięciu kolejnych zmianach Wielonarodowej Dywizji Centrum-Południe. Warto zaznaczyć, że liczebność kontyngentu polskiego była najwyższa i wynosiła 2389 osób, natomiast liczebność kontyngentu ukraińskiego wynosiła 1640 osób. Należy uznać, iż ukraińska obecność w polskim sektorze odpowiedzialności poszerzyła wymiar dotychczasowej współpracy politycznej oraz wojskowej pomiędzy obu państwami.

Na przełomie lat 2004 i 2005 na Ukrainie miały miejsce wybory prezydenckie, a także „Pomarańczowa rewolucja”. Zwycięstwo w wyborach Wiktora Juszczenko dało powód do dialogu o pogłębieniu współpracy z Zachodem, a także przyczyniło się do wycofania ukraińskich wojsk z Iraku¹⁹.

Ważnym elementem we współpracy wojskowej Polski z Ukrainą było sformowanie litewsko-polsko-ukraińskiego batalionu sił pokojowych. W 2005 r. Litwa wysunęła polityczną inicjatywę utworzenia wspólnej jednostki LITPOLUKRBAT. Zasadniczym celem utworzenia batalionu było zacieśnienie współpracy sił zbrojnych zainteresowanych krajów, pogłębienie wzajemnego zaufania, dążenie do umocnienia bezpieczeństwa w regionie i wsparcie Ukrainy w jej dążeniach do wstąpienia w struktury euroatlantyckie. Do przesłanek sprzyjających nawiązaniu współpracy trójstronnej można zaliczyć wcześniejsze efekty, a także doświadczenia z dwustronnej współpracy Polski i Ukrainy w ramach POLUKRBAT, Litwy i Polski w ramach LITPOLBAT oraz udział plutonu litewskiego (30-osobowego) w strukturze POLUKRBAT w misji sił KFOR w Kosowie²⁰. Decyzją ministrów obrony Litwy, Polski i Ukrainy jesienią 2008 r. potencjał bojowy batalionu zwiększono do poziomu brygady²¹, w skutek czego wstrzymano prace związane z tworzeniem batalionu i podjęto przedsięwzięcia związane ze sformowaniem wspólnej jednostki w formacie brygady²². Przystępując do prac związanych z utworzeniem brygady, przyjęto, iż przedmiotem jej działań będzie realizowanie operacji pokojowych pod egidą organizacji międzynarodowych, a mianowicie Paktu Północnoatlantyckiego, Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz Unii Europejskiej. Co więcej, LITPOLUKRBRIG miała też

¹⁸ P. Kuspys, *op. cit.*, s. 371.

¹⁹ *Ibidem*, s. 372.

²⁰ T. Kubaczyk, M. Żyła, *Polska w międzynarodowej współpracy wojskowej*, Warszawa 2016, s. 214.

²¹ Historia LITPOLUKRBRIG, <https://litpolukrbrig.wp.mil.pl/pl/pages/historia-2018-02-23-b/> (30.11.2020).

²² M. Żyła, *op. cit.*, s. 225.

działać zgodnie z postanowieniami karty Narodów Zjednoczonych w ramach tymczasowych koalicji²³.

Wybory prezydenckie w 2010 r., w których zwycięzcą został Wiktor Janukowycz, zmieniły wektor zewnętrznej polityki Ukrainy, co skutkowało m.in. zawieszeniem starań Ukrainy w kwestii wstąpienia do NATO. To zaś przełożyło się na osłabienie polsko-ukraińskiej współpracy wojskowej. W 2014 r. zintensyfikowano działania związane z tworzeniem LITPOLUKRBRIG. Pod wpływem wydarzeń mających miejsce na Ukrainie na przełomie 2013 i 2014 r., a także w sytuacji stale narastającego zagrożenia ze strony Rosji nowe władze ukraińskie zintensyfikowały starania zmierzające do utworzenia wspólnej jednostki. 19 września 2014 r. ministrowie obrony Litwy, Polski i Ukrainy podpisali umowę o utworzeniu wspólnej trójnarodowej brygady²⁴. Liczyła ona około 4500 żołnierzy przebywających zazwyczaj w swoich macierzystych jednostkach. W skład brygady Polska, Ukraina i Litwa przydzieliły po jednym batalionie i personel jednostek wsparcia oraz sztabu. Dowództwo brygady znajduje się w Lublinie²⁵.

POLSKO-UKRAIŃSKA WSPÓLPRACA WOJSKOWA PO ZBROJNEJ AGRESJI FEDERACJI ROSYJSKIEJ NA UKRAINĘ

Pomimo wydarzeń mających miejsce na Ukrainie w 2014 r. – okupacji przez Rosję Półwyspu Krymskiego, miasta Sewastopola, a także wojskowej agresji ze strony Federacji Rosyjskiej w niektórych regionach obwodów ługańskiego oraz donieckiego – nastąpił rozwój polsko-ukraińskiej współpracy wojskowej. Po 2014 r. charakteryzuje się ona rozwojem współpracy wojskowej zarówno dwustronnej, jak i wielostronnej w obszarze koalicji chętnych, a także w łonie NATO oraz Unii Europejskiej (w ramach „Wyszehrad plus”). Polska wraz z Czechami i Holandią od października 2015 r. pełni funkcję jednego z głównych krajów Funduszu Powierniczego NATO dla Ukrainy do spraw logistyki oraz standaryzacji. Fundusz ten został zapoczątkowany w Walii w 2014 r. decyzjami szczytu NATO, jednak efektywne uruchomienie go miało miejsce dopiero rok później. W oparciu o dane Ministerstwa Obrony Ukrainy w latach 2014–2017 można stwierdzić, że Polska stała się trzecim największym (po USA oraz Kanadzie) dostawcą wojskowej pomocy dla Ukrainy (około 6,5 mln USD), pomijając nakłady na utrzymanie wspólnej brygady LITPOLUKRBRIG²⁶. W lutym 2016 r. w ramach Funduszu Powierniczego NATO dla Ukrainy do spraw systemów dowodzenia oraz łączności przeprowadzono przy udziale Ukrainy, Polski, a także Turcji ćwiczenia z łączności oraz kontroli lotów²⁷. Należy również zaznaczyć, iż 15 grudnia 2016 r. certyfikowano gotowość bojową brygady litewsko-polsko-ukraińskiej (LITPOLUKRBRIG)²⁸.

²³ T. Kubaczyk, M. Żyła, *op. cit.*, s. 214–215.

²⁴ *Ibidem*, s. 217.

²⁵ P. Żurawski, *Specyfika relacji polsko-ukraińskich po 2015r.*, „Sprawy międzynarodowe”, Warszawa 2018, № 1, s. 57.

²⁶ *Ibidem*, s. 56.

²⁷ *Ibidem*, s. 57.

²⁸ P. Raszewski, *Wielonarodowa Brygada osiągnęła pełną gotowość bojową*, www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/21366?t=Wielonarodowa-Brygada-osiagnela-pelna-gotowosc-bojowa (5.07.2018).

W wyniku podjęcia na warszawskim szczycie NATO w 2016 r. inicjatywy o utworzeniu Platformy NATO–Ukraina do spraw przeciwdziałania zagrożeniom hybrydowym, w październiku 2017 r. rozpoczęto jej praktyczne działania poprzez zorganizowanie seminarium w Warszawie, poświęconego zarządzaniu kryzysowemu w sytuacjach konfliktu hybrydowego. W 2016 r. w zakresie misji Wspólnej Wielonarodowej Grupy Ćwiczebnej-Ukraina, w której skład wchodził wojskowi instruktorzy z Kanady, USA, Wielkiej Brytanii, Litwy, a także Polski, szkolenie ukraińskich żołnierzy prowadzili komandosi polscy z jednostki wojskowej znajdującej się w Lublińcu²⁹. W ramach tej samej misji od maja 2017 r. szkolenia były przeprowadzone przez czterdziestu żołnierzy z 6 Brygady Powietrznodesantowej. Komponent ukraiński na początku 2016 r. brał udział w pełnieniu dyżuru Wyszehradzkiej Grupy Bojowej³⁰. W tym samym roku w Oberammergau odbyło się szkolenie podoficerów ukraińskich za pośrednictwem Programu Wzmocnienia Edukacji Obronnej Ukrainy przy udziale Polski wraz z USA, Kanadą, Wielką Brytanią, Szwajcarią, Łotwą i Litwą we współdziałaniu ze Szkołą NATO³¹. Od 22 lipca 2016 r. polscy doradcy cywilni z MSZ oraz wojskowi z MON wchodzi w skład Ekspertkiego Antykorupcyjnego Komitetu Doradczego powołanego przez Ministerstwo Obrony Ukrainy, a także od sierpnia 2016 r. wchodzi do Rady do Spraw Reform przy Ministrze Obrony Ukrainy³².

2 grudnia 2016 r. – w 25. rocznicę uznania przez Rzeczpospolitą Polską niepodległości Ukrainy – została podpisana w Warszawie przez prezydentów Petra Poroszenkę i Andrzeja Dudę *Umowa ogólna między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą w sprawie wzajemnej współpracy w dziedzinie obronności*. Ta umowa w całości zastąpiła *Porozumienie o współpracy w dziedzinie wojskowej* sporządzone w Kijowie 3 lutego 1993 r. Na podstawie nowej umowy zostały ustanowione dwadzieścia cztery obszary współpracy wojskowej, realizowanej w różnych formach. W dołączonym do umowy protokole ujęto porozumienie dla współdziałania w obszarze dostaw techniki wojskowej, uzbrojenia oraz świadczenia usług w zakresie wojskowo-technicznym, a także podjęcia współpracy przemysłowej w ramach technologii raketowych. Corocznie wydzielone jednostki Wojska Polskiego oraz Sił Zbrojnych Ukrainy uczestniczą we wspólnych ćwiczeniach. Przykładem na to mogą być ćwiczenia realizowane w latach 2017–2019. Jednym z nich było zorganizowane przez USA i Ukrainę ćwiczenie „Sea-Breeze-2017” przeprowadzone w dniach 10–22 lipca 2017 r. w Odessie. W ćwiczeniu tym brało udział około trzech tysięcy żołnierzy z szesnastu krajów, w tym z Polski. Celem ćwiczeń było planowanie oraz prowadzenie operacji morskich w oparciu o standardy NATO w celu zapewnienia bezpieczeństwa na Morzu Czarnym.

Kolejnym ćwiczeniem było „Rapid Trident-2017”, które przeprowadzono na Ukrainie w dniach 11–23 września 2017 r. Brało w nim udział około 2,5 tysiąca żołnierzy z piętnastu państw, w tym z Polski. Głównym celem ćwiczenia było doskonalenie wiedzy i umiejętności

²⁹ P. Żurawski, *op. cit.*, s. 58.

³⁰ *Ibidem*, s. 58.

³¹ *Ibidem*, s. 59.

³² *Ibidem*, s. 58.

w zakresie wspólnych działań taktycznych podczas patrolowania, konwojowania oraz rozbrajania ładunków wybuchowych. W dniach 25–29 września 2017 r. odbyły się ćwiczenia wojskowe „Dragon–17”. Były to największe manewry wojskowe realizowane w danym roku na terytorium Polski, w których wzięło udział około 17 tysięcy wojskowych, w tym żołnierzy z Ukrainy. Żołnierze polscy i ukraińscy brali również udział w ćwiczeniu „Maple Arch–17” prowadzonym w Polsce w listopadzie 2017 r. Podczas tego ćwiczenia dowódczo-sztabowego szkoliły się sztaby oraz dowództwa z Polski, Litwy i Ukrainy, wspierane przez doradców z Kanady. Uczestnicy ćwiczenia „Maple Arch–17” doskonalili pracę dowództw i sztabów szczebla taktycznego w prowadzeniu operacji wymuszania pokoju.

W 2018 r. w dniach 3–15 września były prowadzone na Ukrainie ćwiczenia wojskowe „Rapid Trident 2018”. Były to największe ćwiczenia wojsk lądowych w 2018 r., w których łącznie uczestniczyło około dwóch tysięcy żołnierzy. Oprócz tego w dniach 8–19 kwietnia 2019 r. LITPOLUKRBRIG zrealizował dwutygodniową sesję roboczą, w ramach której opracowywano między innymi dokumentację dla planowanych na 2019 rok ćwiczeń „Rapid Trident 2019” i „Agile Spirit 2019”³³.

POLSKO-UKRAIŃSKA WSPÓLPRACA WOJSKOWO-TECHNICZNA

W kontekście zwiększenia bezpieczeństwa regionalnego ważną rolę odgrywa wojskowo-techniczna współpraca obu państw. Dany kierunek współpracy bazuje na dokumentach podpisanych w 1996 r. na szczeblu ministrów obrony narodowej Polski i Ukrainy. Wśród powyższych dokumentów należy wymienić porozumienie w zakresie współpracy wojskowo-technicznej, którego przedmiotem jest sprzęt wojskowy, a podmiotami organizującymi współpracę instytucje państwowe oraz przedsiębiorcy sektora obronnego. W porozumieniu o wzajemnych dostawach uzbrojenia, techniki wojskowej oraz świadczeniu usług o charakterze wojskowo-technicznym Polska i Ukraina uzgodniły współpracę przemysłową w dziedzinie technologii rakietowych, w tym również technologii służących do wynoszenia systemów satelitarnych na orbitę. W porozumieniu uwzględniono również współpracę wojskowo-techniczną pomiędzy Polską i Ukrainą w zakresie innych technologii przeznaczonych do wykorzystywania przez wojska lądowe³⁴. Elementem współpracy wojskowo-technicznej pomiędzy obu państwami była również inicjatywa o współpracy w zakresie opracowania zgodnie ze standardami NATO nowych rodzajów uzbrojenia, do których były powołane grupy eksperckie³⁵.

Na podstawie ustaleń zawartych w wyżej wymienionych dokumentach udało się zrealizować część, która dotyczyła napraw i modernizacji sprzętu wojskowego oraz świadczenia usług o charakterze wojskowo-technicznym. Jednym z kroków w kierunku wspólnych badań oraz rozwoju było utworzenie w latach 90. XX wieku firmy „Bumars”, składającej się z polskiej

³³ *Ibidem*, s. 60–61.

³⁴ M. Szlachta, *Polsko-ukraińska współpraca wojskowo-techniczna*, „Wojskowy Instytut Techniczny Uzbrojenia”, Zielonka 2017, № 142(2), s. 126.

³⁵ *Ibidem*, s. 126.

„Bumar” i ukraińskiej „Mars”. „Bumars” zajmuje się projektowaniem i produkcją nowych pojazdów bojowych³⁶. Od 1996 r. miało miejsce rozszerzanie obszaru dotychczasowej współpracy przemysłów obronnych o sprzęt telekomunikacyjny, pancerno-samochodowy, a także o sprzęt obrony przeciwlotniczej. W czerwcu 1999 r. w Kijowie sekretarze stanów rozmawiali na temat szans współpracy w obszarze eksportu broni, jak również potrzeby ponownego określenia obszarów współpracy z uwagi na przystąpienie Rzeczypospolitej Polski do NATO³⁷. W sierpniu 2006 r. nastąpiło rozszerzenie zakresu polsko-ukraińskiej współpracy wojskowo-technicznej o technikę pancerną, łączność, środki ochrony osobistej, rozpoznanie oraz walkę radioelektroniczną i technikę raketową. Należy podkreślić, że Ukraina jest wciąż zainteresowana udziałem firm polskich w modernizacji wojskowego sprzętu, który nie spełnia standardów NATO. Kolejne poszerzenie współpracy nastąpiło w 2008 r. w obszarach budowy korwety dla Ukrainy, wspólnej modernizacji śmigłowców, modernizacji zestawów przeciwlotniczych, a także utylizacji amunicji. Ponadto została podpisana inicjatywa o powołaniu dwustronnej grupy roboczej do spraw zwiększenia współpracy przemysłów obronnych³⁸.

W początkowym okresie konfliktu w Donbasie na Ukrainie wyraźnie widoczny był brak elementów osobistego wyposażenia i ochrony żołnierzy ukraińskich sił zbrojnych. Skłoniło to Ukrainę do zwrócenia się do strony polskiej z zapytaniem o możliwość zakupu kamizelek kuloodpornych i hełmów dla żołnierzy. Już latem 2014 r. udało się zrealizować pierwsze dostawy sprzętu przez firmę „Lubawa SA”. 19 grudnia 2014 r. polska spółka zawarła w Kijowie porozumienie o strategicznej współpracy z państwowym, ukraińskim koncernem zbrojeniowym „Ukroboronprom”. Do głównych celów porozumienia należało dostarczanie na ukraiński rynek produktów z oferty „Lubawy SA” w oparciu o wieloletnie kontrakty rządowe³⁹. W lipcu 2016 r. Polska i Ukraina podpisały porozumienie, które dotyczy powołania grupy roboczej ds. współpracy wojskowo-technicznej w ramach Polsko-Ukraińskiej Komisji Międzynarodowej ds. Współpracy Gospodarczej⁴⁰. Współpraca pomiędzy przemysłami zbrojeniowymi Ukrainy i Polski zaowocowała zaprezentowaniem czołgu wspólnej konstrukcji PT-17 na targach zbrojeniowych we wrześniu 2017 r. w Kielcach. Z kolei 26 czerwca 2017 r. zawarto umowę o dostawie polskiej optyki do ukraińskich wozów bojowych⁴¹. Polska w kwietniu 2018 r. rozpoczęła dostarczanie bojowych wozów piechoty dla Ukrainy⁴².

Bezpośrednie kontakty reprezentantów rządów strony polskiej z partnerami ukraińskimi były dość liczne. Z reguły odbywały się one na poziomie ministrów obrony bądź ich reprezentantów.

³⁶ P. Kuspys, *op. cit.*, s. 368.

³⁷ M. Szlachta, *op. cit.*, s. 126.

³⁸ *Ibidem*, s. 126.

³⁹ A. Romanowska, 2017, Współpraca obronna Polski i Ukrainy. Stan obecny i perspektywy, <https://warsawinstitute.org/pl/wspolpraca-obronna-polski-i-ukrainy-stan-obecny-i-perspektywy/> (26.06.2017).

⁴⁰ P. Żurawski, *op. cit.*, s. 59.

⁴¹ J. Sabak, *Ukraińskie transportery z polską noktowizją*, www.defence24.pl/ukrainskie-transportery-z-polska-noktowizja-defence24pl-tv (5.12.2018).

⁴² D. Małyasov, *Polska dostarczyła bojowe wozy piechoty na Ukrainę*, www.polukr.net/blog/2018/04/polska-dostarczyła-bojowe-wozy-piechoty-na-ukraine (5.07.2018).

Podczas rozmów obok kwestii wojskowych częstym tematem były wzajemne relacje we współpracy wojskowo-technicznej. Rezultatem tych wizyt były deklaracje oraz inicjatywy współpracy w zakresie remontów i modernizacji użytkowanego uzbrojenia, wzajemnej wymiany handlowej czy kwestii związanych z opracowaniem nowych typów uzbrojenia, a także jego eksportu na rynki państw trzecich. Przykładem dążeń Polski i Ukrainy w aspekcie rozwijania współpracy wojskowo-technicznej było zaprezentowanie w 2018 r. przez koncern Ukroboronprom opancerzonego pojazdu rozpoznawczego Mangusta, który jest głęboką modernizacją radzieckich pojazdów BRDM-2, będących również w uzbrojeniu Wojska Polskiego. W ramach wspólnych prac nad tym pojazdem ukraińska firma Promoboroneksport podpisała list intencyjny o współpracy z Wojskowymi Zakładami Motoryzacyjnymi z Poznania⁴³. Intensywność wzajemnych kontaktów w 2018 r. świadczy o bardzo dużym zainteresowaniu obu państw dalszym rozwojem współpracy. Szeroki zakres rozmów oraz wizyt mogą wskazywać na obustronną chęć i wolę wzajemnego znacznego zmobilizowania wysiłków w celu rozwiązywania wielu problemów w zakresie techniki wojskowej.

PODSUMOWANIE

Do nawiązania współpracy wojskowej pomiędzy Polską a Ukrainą doszło już w 1991 r., po uzyskaniu niepodległości przez Ukrainę. Dynamika oraz praktyczny zakres tej współpracy stosunkowo szybko przekroczyły pierwotne założenia, stając się jednocześnie wzorem w dziedzinie wojskowej współpracy dla innych krajów. Zarówno Polska, jak i Ukraina w podobny sposób definiują działania w dziedzinie obronnej: powiększenie budżetów obronnych, zwiększenie stanu liczebnego armii, a także jej modernizacja, rozwój obrony terytorialnej oraz przemysłu obronnego. Co najważniejsze, za fundament polityki obronnej oba państwa uznają członkostwo w strukturach NATO. Należy podkreślić, iż na początku lat 90. XX wieku zostały podpisane zasadnicze akty prawne warunkujące współpracę wojskową pomiędzy Polską i Ukrainą, co wpłynęło na dalszą dynamikę rozwoju współpracy wojskowej między tymi państwami w przyszłości.

Uruchomienie programu „Partnerstwo dla Pokoju” dało nowe perspektywy kreowania polskiej polityki wschodniej, szczególnie w odniesieniu do Ukrainy. Dowodem powyższego było podpisanie przez Ministrów Spraw Zagranicznych 21 marca 1994 r. *Deklaracji o zasadach kształtowania polsko-ukraińskiego partnerstwa*. Ukraina oraz Polska, przystępując do programu „Partnerstwo dla Pokoju”, uzyskały nowe możliwości rozwoju dwustronnej współpracy wojskowej. W ramach programu realizowano wymianę doświadczeń oraz poglądów powiązanych z kompleksową restrukturyzacją sił zbrojnych, a także dostosowaniem ich do standardów NATO. Realizowane wspólnie zadania programu wymusiły podjęcie przedsięwzięć zmierzających do kompatybilności polskich i ukraińskich sił zbrojnych z siłami zbrojnymi krajów NATO. Istotnym elementem współdziałania wydzielonych jednostek obu krajów były wspólne szkolenia oraz

⁴³ J. Sabak, *Ukraińska Mangusta czyli modernizacja BRDM-2 z polskim motywem*, <https://www.defence24.pl/technologie-analazy/ukrainska-mangusta-czyli-modernizacja-brdm-2-z-polskim-motywm-analiza> (27.10.2018).

ćwiczenia przygotowujące do uczestnictwa w operacjach pokojowych. Ukierunkowanie programu na konieczność przygotowania wielonarodowych pododdziałów do realizacji zadań w ramach misji pokojowych oraz stabilizacyjnych doprowadziło między innymi do utworzenia wspólnego polsko-ukraińskiego batalionu. Z polskiego punktu widzenia program stworzył nowe szanse kreowania polityki wschodniej, a także promowania idei kierunku euroatlantyckiego w ukraińskiej polityce bezpieczeństwa. Dla Ukrainy program był przeciwwagą dla powiązań, często również prób uzależnienia od Rosji.

Ukraina obecnie znajduje się w najtrudniejszym okresie swojej współczesnej historii. Wydarzenia mające miejsce na początku 2014 r., a mianowicie okupacja części jej terytorium przez Rosję oraz konflikt zbrojny na wschodzie państwa, nie spowolniły wojskowej współpracy z Polską, a nawet ją umocniły. Po 2014 r. nastąpił rozwój współpracy, zarówno dwustronnej jak i wielostronnej. Wyraźnym tego przykładem jest podpisanie 2 grudnia 2016 r., *Umowy ogólnej między Polską a Ukrainą w sprawie wzajemnej współpracy w dziedzinie obronności*, która w całości zastąpiła porozumienie o współpracy w dziedzinie obronności z 1993 r., które do tej pory służyło jako platforma formalnoprawna polsko-ukraińskiej wojskowej współpracy.

Wydarzenia polityczne na Ukrainie w ostatnich latach wskazują na umocnienie proeuropejskiej polityki zagranicznej i dążenie do integracji z Unią Europejską. Ostatnie wypowiedzi Prezydenta Ukrainy Wołodymyra Zełeńskiego w Brukseli zdają się potwierdzać niezmiennosc dążeń jego kraju do integracji europejskiej i euroatlantyckiej. Z punktu widzenia położenia geograficznego Polska może odegrać znaczącą rolę w tym procesie. Rozwijanie wzajemnej współpracy w sektorze obronności oraz bezpieczeństwa, a także w obszarze techniki wojskowej będzie pozostawać elementem wzajemnych stosunków, jak również szansą dla podmiotów gospodarczych obu państw na wyraźną i stałą obecność na rynkach zbrojeniowych.

BIBLIOGRAFIA

MONOGRAFIE

- Kuspys Piotr. 2009. Współczesne stosunki polsko-ukraińskie 1991–2008: polityka, gospodarka, wojsko, sektor pozarządowy. Kraków: Instytut Studiów Strategicznych.
- Podsiadłowicz Monika. 2004. Polityka bezpieczeństwa Ukrainy. Warszawa: Departament Polityki Obronnej MON.
- Żyła Marek. 2016. Polsko-ukraińska współpraca wojskowa w polityce bezpieczeństwa Polski. Warszawa: Akademia Obrony Narodowej.
- Сардачук Петр. 2005. Україна в двосторонніх міжнародних відносинах (кінець ХХ початок ХХІ століть). Київ: Європейський університет. Київ: Європейський університет [Sardachiuk Pietr. 2005. Ukraina v dvostoronnikh mizhdunarodnikh vidnosinakh (kinets XX pochatiok XXI stolits)].

ARTYKUŁY W CZASOPISMACH

- Drzewicki Artur. 2011. „Stosunki z Ukrainą w sferze bezpieczeństwa: polski punkt widzenia”. *Bezpieczeństwo Narodowe* (17): 151–168.

- Szlachta Mieczysław. 2017. „Polsko-ukraińska współpraca wojskowo-techniczna”. *Wojskowy Instytut Techniczny Uzbrojenia* 2(142): 121-142.
- Żurawski Przemysław. 2018. „Specyfika relacji polsko-ukraińskich po 2015 r. Sprawy Międzynarodowe (1): 52–62.
- Драус Ян. 2010. „Дослідження польсько-українських стосунків у 1991–2008 роках: нарис проблематики”. *Чорноморський літопис* (1): 32–41. [Draus Jan. 2010. *Doslidzhennja pol'sko-ukrainskikh stosunkiv u 1991-2008 rokakh: naris problematiki*. „Chornomorskij Litopis” (1): 32-41].
- Митрофанова Оксана. 2006. Польша як стратегічний партнер України. „Політичний Менеджмент” 21 (6): 153–160 [Mitrofanova Oksana. 2006. *Pol'shcha jak strategichnij partnjor Ukraini*. „Politichnij Menedzhment” 21(6): 153-160].
- Пивоваров Андрій. 2008. Основні аспекти українсько-польського стратегічного партнерства, Держава і право: збірник наукових праць. „Юридичні і політичні науки” (39): 710–716 [Pivovarov Andrij. 2008. *Osnovni aspekti ukrainsko-pol'skogo strategichnogo partnjorstva, Derzhava i pravo: zbirnik naukovikh prac*. „Juridichni i Politichni Nauki” (39): 710-716].
- Шестопалов Сергій. 2014. Українсько-польське військове співробітництво. „Чорноморський літопис” (10): 66–71 [Shestopalov Sergij. 2014. *Ukrainjsko-pol'ske vijskove spivrobitnistvo*, „Chornomorskij Litopis” (10): 66-71].

ROZDZIAŁY W MONOGRAFIACH

- Kubaczyk Tadeusz, Żyła Marek. 2016. Wybrane elementy polsko-ukraińskiej współpracy wojskowej. W *Polska w międzynarodowej współpracy wojskowej*. 210–224. Akademia Sztuki Wojennej.

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

- Litewsko-Polsko- Ukraińska Brygada im. Wielkiego Hetmana Konstantego Ostrogskiego. 2020. Historia. <https://litpolukrbrig.wp.mil.pl/pl/pages/historia-2018-02-23-b/>.
- Malyasov Dylan. 2018. Polska dostarczyła bojowe wozy piechoty na Ukrainę. www.polukr.net/blog/2018/04/polska-dostarczyła-bojowe-wozy-piechoty-na--ukraine.
- Polsko-Ukraiński batalion Sił Pokojowych im. Hetmanów Jana Karola Chodkiewicza i Piotra Konaszewicza Sahajdacznego. 2020. RYS HISTORYCZNY. https://www.jednostki wojskowe.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=360&Itemid=27.
- Raszewski Piotr. 2016. Wielonarodowa Brygada osiągnęła pełną gotowość bojową. www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/21366?t=Wielonarodowa-Brygada-osiagnela-pelna-gotowosc-bojowa.
- Romanowska Aleksandra. 2017. Współpraca obronna Polski i Ukrainy. Stan obecny i perspektywy. <https://warsawinstitute.org/pl/wspolpraca-obronna-polski-i-ukrainy-stan-obecny-i-perspektywy/>.
- Sabak Juliusz. 2017. Ukraińskie transportery z polską noktowizją. Defence24.pl TV. W www.defence24.pl/ukrainskie-transportery-z-polska-noktowizja-defence24pl-tv.

-
- Sabak Juliusz. 2018. Ukraińska Mangusta czyli modernizacja BRDM–2 z polskim motywem. W <https://www.defence24.pl/technologie-analazy/ukrainska-mangusta-czyli-modernizacja-brdm-2-z-polskim-motytem-analiza>.
- Wilewski Krzysztof. 2017. Polska zbrojeniówka walczy o ukraiński rynek. www.polskazbrojna.pl/home/articleshow/22999?t=Polska-zbrojeniowka-walczy-o-ukrainski-rynek.

Marcin DOCHNIAK
Akademia Sztuki Wojennej¹
Wydział Wojskowy
Katedra Sił Powietrznych i Obrony Powietrznej
m.dochniak@akademia.mil.pl
ORCID 0000-0002-2953-5776
<https://doi.org/10.34739/dsd.2020.02.10>



PERSPEKTYWA GEOPOLITYCZNA A OCENA PRZECIWNIKA POWIETRZNEGO

ABSTRAKT: Dokonywana w sposób ciągły na etapie planowania i realizacji działań przez siły powietrzne ocena przeciwnika powietrznego przekłada się na podejmowane decyzje. Autor w artykule rozważa przydatność geopolityki jako perspektywy do jej prowadzenia. Wskazując na wartość informacyjną myśli geopolitycznych wykazuje jej przydatność jako źródła szeregu istotnych danych nie tylko o przestrzeni działań, lecz także o występujących na niej aktorach i ich interesach. Najważniejszymi wnioskami płynącymi z rozważań nad zastosowaniem perspektywy geopolitycznej do prowadzenia oceny przeciwnika powietrznego są oszczędność czasu oraz poprawa świadomości sytuacyjnej jednocześnie na wszystkich szczeblach dowodzenia siłami powietrznymi.

SŁOWA KLUCZOWE: geopolityka, siły powietrzne, ocena

GEOPOLITICAL PERSPECTIVE AND THE ASSESSMENT OF THE ADVERSARY AIR FORCES

ABSTRACT: Estimation of adversary air force is continuously made during planning process and execution phase and has influence on decisions made. In the article, the author considers the usefulness of geopolitics as a perspective for conducting estimation of adversary air force. Pointing to the informational value of geopolitical thoughts, he shows its usefulness as a source of a number of important data about not only the environment, but also potential political actors and their goals. The most important conclusions from the considerations are that use of geopolitical perspective to estimate adversary air force gives an opportunity to save time and to improve situational awareness at all levels of air force command structure.

KEYWORDS: geopolitics, air forces, estimation

¹ War Studies Academy; Poland

WPROWADZENIE

Zmienność jest cechą charakteryzującą środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego. Wynika to między innymi z faktu nieustannego ścierania się racji występujących na arenie międzynarodowej ośrodków siły² (państw), które często mają odmienne interesy polityczne. W związku z tym znalezienie punktu odniesienia lub perspektywy do oceny możliwości realizacji przez poszczególne państwa założonych celów oraz wskazanie możliwie najbardziej prawdopodobnego i najbardziej niebezpiecznego wariantu, w jakich mogą być te cele osiągnięte, nastręcza szeregu trudności. Państwo na arenie międzynarodowej możemy rozpatrywać poprzez pryzmat instrumentów władzy (dyplomatyczne, informacyjne, militarne, ekonomiczne) czy też efektów (politycznych, militarnych, ekonomicznych, społecznych, informacyjnych i infrastrukturalnych), będących następstwem wykorzystania tychże instrumentów³. Warto jednak zauważyć, że istnieje element charakteryzujący przestrzeń prowadzenia działań, który można uznać za stały, a mogący mieć zastosowanie w ocenie potencjalnego czy też faktycznego przeciwnika. Elementem tym jest środowisko geograficzne, które tworzą: skorupa ziemska, część atmosfery, hydrosfera, pokrywa glebowa, szata roślinna i świat zwierzęcy⁴. Eksploracją naukową związków między prowadzoną przez państwa polityką a środowiskiem geograficznym zajmuje się geopolityka.

Obecnie rozwijane podejścia do planowania i prowadzenia działań w ramach operacji, zarówno rosyjskie, jak i amerykańskie, wskazują na zmianę proporcji w zakresie wykorzystania instrumentów władzy na korzyść innych niż militarne. Ponadto podkreślane jest znaczenie doboru wykorzystywanych środków⁵ dla osiągnięcia powodzenia prowadzonych działań. Implikuje to konieczność rozumienia i postrzegania sytuacji w sposób holistyczny przez osoby odpowiedzialne za użycie poszczególnych instrumentów władzy. Zatem również dowódcy wojskowi transponując cele polityczne na cele militarne, a także w toku prowadzenia działań, powinni mieć na uwadze nie tylko osiągnięcie celów im przypisanych, lecz także określony przez poziom polityczny pożądaný stan końcowy. Wymaganiem wpływającym na przebieg realizowanych przedsięwzięć pozostaje niezmiennie dokonanie oceny przeciwnika. Jednym z zasadniczych instrumentów wykorzystywanych przez państwa do prowadzenia polityki, w tym osiągnięcia celów militarnych, są siły powietrzne. Skłania to do podjęcia próby odpowiedzi na pytanie: Jak perspektywa geopolityczna może być wykorzystana na potrzeby

² Ośrodek siły to ulokowana na określonej przestrzeni zorganizowana struktura polityczno-społeczna, dysponująca władzą centralną, zdolna do oddziaływania na zewnątrz i do egzekwowania władzy w strukturach wewnętrznych – L. Sykulisz, *Geopolityka a bezpieczeństwo Polski*, Warszawa 2018, s. 221.

³ Vide: D.S. Hartley III, *DIME/PMESII Models*, [w:] P. Vos Fellman, Y. Bar-Yam, A.A. Minai (eds), *Conflict and Complexity Countering Terrorism, Insurgency, Ethnic and Regional Violence*, New York 2015, s. 111–135.

⁴ Vide: *Środowisko geograficzne*, PWN, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/srodowisko-geograficzne;3984316.html> (14.05.2019).

⁵ Vide B. Герасимов, *Ценность науки в предвидении*, ВПК, 27 февраля – 5 марта 2013 года, № 8 (476), s. 2; J.M. Reilly, *Multidomain Operations A Subtle but Significant Transition in Military Thought*, *Air and Space Power Journal*, Vol. 30, No.1 Spring 2016, s. 61–73.

oceny przeciwnika powietrznego? Odpowiedź na nie wymaga spojrzenia na siły powietrzne z punktu widzenia myśli geopolitycznych⁶ i geopolityki stosowanej⁷ ośrodka siły.

WARTOŚĆ INFORMACYJNA PERSPEKTYWY GEOPOLITYCZNEJ

Istotność kwestii związanych ze środowiskiem geograficznym dla prowadzenia działań (militarnych i niemilitarnych) oraz osiągania zamierzonych celów nie jest rzeczą nową. Już Sun Tzu pisał: „Ukształtowanie terenu służy armii pomocą. Analiza pozycji nieprzyjaciela, przejęcie kontroli nad zwycięstwem, ocena wąwozów i przełęczy oraz dalszej i bliższej okolicy to Tao wyższego generała. Kto je pozna i zastosuje w walce, z pewnością odniesie zwycięstwo. Kto nie pozna ich albo poznawszy nie zastosuje w walce, na pewno zostanie pokonany”⁸. Perspektywa geopolityczna pozwala spojrzeć na to zagadnienie z innej strony. Uznając ważność środowiska geograficznego oraz znając wpływ, jaki wywiera ono na prowadzenie działań militarnych i niemilitarnych, geopolitycy poszukują zależności pomiędzy umiejscowieniem ośrodka siły w środowisku geograficznym, a polityką przez niego prowadzoną. Korzystają przy tym z podejścia retrospektywnego. Analizując dotychczasowy przebieg wydarzeń, ich przyczyny, skutki i uwarunkowania, w danym rejonie, na danym obszarze, a nawet w ujęciu globalnym, poszukują zachodzących prawidłowości. W oparciu o rezultaty swoich dociekań formułują wnioski dotyczące możliwych przyszłych działań ośrodków siły. Ich uogólnienia wykorzystywane są na poczet opracowania myśli geopolitycznych.

Niezmiennność środowiska geograficznego sprawia, że góry utrudniające transport towarów i przemarsz wojsk są wciąż w tym samym miejscu. Przełęcze, rzeki, morza i równiny również nie zmieniają swojego położenia. Kluczowe z punktu widzenia kontroli danego obszaru miejsca pozostają zatem niezmiennie. Geopolityka jest nie tylko źródłem informacji dotyczącej szlaków komunikacyjnych, jakie istniały kiedyś i istnieją do dziś, lecz przede wszystkim wpływu, jaki wywarły one na politykę państwa. Należy zaznaczyć, że wspomniana niezmiennność nie oznacza całkowitego braku zmian istotności poszczególnych miejsc. Wenecja, ważna z geopolitycznego punktu widzenia w starożytności i wczesnym średniowieczu, utraciła w epoce wielkich odkryć geograficznych i w wyniku budowy Kanału Sueskiego swoje znaczenie dla kontroli przepływu towarów i wojsk pomiędzy Europą, przez Lewant w kierunku Azji. Nadal jednak położona jest na ważnym szlaku lądowym. Podobnie cofanie się lodów Arktyki i starania rosyjskiego ośrodka siły związane z uczynieniem Północnej Drogi Morskiej ważnym szlakiem

⁶ Myśl geopolityczna to zbiór „poglądów, wniosków i opinii dotyczących środowiska międzynarodowego, odnoszących się do przestrzeni geograficznej i jej roli w kształtowaniu procesów politycznych, a także wyobrażeń dotyczących przestrzeni polityczno-geograficznej i ich roli w kształtowaniu się działalności politycznej”. W myśli geopolitycznej wyróżnić możemy: teorie, doktryny, koncepcje, idee i ideologie – *Vide*: L. Sykulski, *Geopolityka. Skrypt dla początkujących*, Częstochowa 2014, s. 40–44.

⁷ Geopolityka stosowana – metoda skutecznego wykorzystania wiedzy z zakresu geografii, historii, nauk politycznych, wojskowych i ekonomicznych w celu jak najskuteczniejszej realizacji interesów politycznych danego państwa (ośrodka siły) – L. Sykulski, *Geopolityka a..., op. cit.*, s. 214.

⁸ Sun Tzu, Sun Pin, *Sztuka wojny*, Gliwice 2004, s. 115.

morskim pomiędzy *Rimlandem*⁹ azjatyckim i europejskim może wywołać pewne zmiany. Jego uruchomienie nie spowoduje jednakże zamknięcia pozostałych szlaków wodnych, może natomiast przyczynić się do zmian hierarchii ich ważności. Kluczowym jest w tym kontekście by rozumieć, iż geopolityka nie determinuje polityki państw, lecz wskazuje i umożliwia zhierarchizować dostępne możliwości wynikające ze środowiska geograficznego, w jakim umiejscowiony jest dany ośrodek siły.

Już pobieżna analiza piśmiennictwa z zakresu geopolityki pozwala przekonać się, że zostało opracowanych wiele myśli geopolitycznych. Część z nich jest nowatorska, a część opiera się na pewnych modyfikacjach myśli geopolitycznych ojców-założycieli geopolityki tj. F. Retzela, R. Kjelléna, F. Naumanna, H.J. Mackindera, A. Mahana, P.V. de la Blache, N.J. Spykmana, K. Haushofera czy C. Schmitta¹⁰. Faktem również jest, iż od rozpadu Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR) geopolityka zyskuje na znaczeniu. Dla podmiotów kształtującego się po rozpadzie układu bipolarnego, policentrycznego świata myśli geopolityczne okazują się skutecznym narzędziem pozwalającym na definiowanie swoich interesów na arenie międzynarodowej. Zarówno Stany Zjednoczone Ameryki (USA), Federacja Rosyjska, jak i liczne państwa Europy korzystają z ich dorobku w czasie analizy sytuacji międzynarodowej. Przejawia się to w podejmowanych przez te państwa działaniach oraz w zapisach ich dokumentów programowych w sferze bezpieczeństwa¹¹. Warto w tym miejscu podkreślić fakt wpływu tez głoszonych przez H. Kissingera czy Z. Brzezińskiego na politykę amerykańską oraz ideologii neoeurazjatyizmu A. Dugina na politykę rosyjską. w Polsce natomiast dostrzegalny jest obecnie wpływ koncepcji geopolitycznej Międzymorza, autorstwa E. Romera, a propagowanej w okresie dwudziestolecia międzywojennego między innymi przez J. Piłsudskiego. Przejawy myślenia i podejmowania działań na arenie międzynarodowej przez elity polityczne, przez pryzmat myśli geopolitycznych zauważalne są na co dzień. Przykładami tego są działania w Syrii, rywalizacja na Morzu Południowochińskim czy budowa gazociągu Północny Strumień–2. Wszystkie one wpisują się w ramy geopolityki światowej i można uznać, że są oznaką myślenia przez decydentów kategoriami geopolitycznymi.

Nadal aktualne wydają się pozostawać słowa Clausewitza, że „wojna jest jedynie kontynuacją polityki przy wykorzystaniu innych środków”¹², oraz M. Walzera, że „polityka to kontynuacja wojny innymi środkami”¹³. Siły powietrzne stanowią instrument polityki państwa wykorzystywany niezależnie od stanu stosunków międzynarodowych tj. w czasie pokoju,

⁹ Nazwa obszaru obejmującego Wielką Brytanię, Północną i Południową Amerykę, Afrykę (na południe od Sahary) Australię, Indonezję i Japonię, wprowadzona do geopolityki przez N.J. Spykmana – Vide: N. J. Spykman, *America's strategy in world politics: The United States and the balance of power*, Harcourt Brace and Company, New York 1942; Idem, *The geography of the peace*, New York 1944.

¹⁰ А. Дугин, *Основы Геополитики. Геополитическое будущее России.*, Москва 2000, s. 2.

¹¹ Vide: *Strategia bezpieczeństwa narodowego FR z 31 grudnia 2015 r. (Стратегия национальной безопасности Российской Федерации от 31 декабря 2015 г.)*; *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego USA z grudnia 2017 r. (National Security Strategy of the United States of America December 2017)*; *Strategiczny przegląd obrony i bezpieczeństwa narodowego Francji 2017 (Revue stratégique de défense et de sécurité nationale la France 2017)*.

¹² C. von Clausewitz, *O wojnie*, Gliwice 2013, s. 22.

¹³ M. Walzer, *Spór o wojnę*, Warszawa 2006, s. 7.

kryzysu i wojny¹⁴. W każdym z nich ich zasadnicze zadanie odnosi się do posiadania, walki o posiadanie czy też utrzymania wymaganego stopnia kontroli przestrzeni powietrznej. Nie należy jednak zapominać, że posiadanie takiego czy innego stopnia kontroli przestrzeni powietrznej nie jest celem samym w sobie. Stanowi ono środek umożliwiający użycie posiadanego potencjału w środowisku geograficznym w danym czasie¹⁵. Dlatego też rozważania nad zastosowaniem perspektywy geopolitycznej na potrzeby oceny przeciwnika powietrznego należy prowadzić z pominięciem rozróżnienia na czas pokoju, kryzysu i wojny¹⁶.

Zasadnym wydaje się, by w tym miejscu zwrócić uwagę na pewien być może truizm, o którym częstokroć zapominają również oficerowie sił powietrznych – siły powietrzne to nie tylko lotnictwo. Siły powietrzne tworzą wojska lotnicze, wojska radiotechniczne oraz wojska obrony przeciwlotniczej. W ich skład zaliczyć należy również naziemne jednostki radioelektroniczne, realizujące na korzyść sił powietrznych przedsięwzięcia wsparcia radioelektronicznego, obrony radioelektronicznej, a także przeciwdziałania radioelektronicznego. Podkreślenie takiego a nie innego składu sił powietrznych ma na celu zwrócenie uwagi na fakt, że zdecydowana większość sił i środków sił powietrznych, w czasie realizacji zadań, nie znajduje się w powietrzu, lecz na powierzchni Ziemi. Warto również pamiętać o tym, że statek powietrzny posiadający nawet możliwość tankowania w powietrzu, wcześniej czy później będzie musiał wylądować i zostać obsłużony na powierzchni Ziemi. A zatem siły powietrzne, pomimo że posiadają zdolność do wykorzystania trzeciego wymiaru przestrzeni walki, pozostają zależne od elementów napowierzchniowych w trakcie realizacji swoich zadań. Stąd też potrzeba dokonywania oceny środowiska geograficznego prowadzonych działań nie tylko z punktu widzenia statku powietrznego, lecz także z punktu widzenia elementów naziemnych sił powietrznych¹⁷. Związane jest to również z faktem, że pojawienie się i rozwój lotnictwa nie stanowił czynnika zmieniającego paradygmat geopolityki.

Dokonując oceny przeciwnika powietrznego skupić powinniśmy się przede wszystkim na zidentyfikowaniu jego silnych i słabych stron. Podejście takie umożliwi późniejszą identyfikację środka ciężkości przeciwnika i jego analizę. Upraszczając cały proces oceny przeciwnika powietrznego, wychodząc od przymiotów i ograniczeń sił powietrznych oraz

¹⁴ B. Balcerowicz, *Siły zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2006, s. 20–29 i 106–107.

¹⁵ Zgodnie z obecnym podejściem narodowym wyróżniamy trzy stopnie kontroli przestrzeni powietrznej: korzystna sytuacja powietrzna, przewaga w powietrzu, panowanie w powietrzu – *Vide: Połączone operacje powietrzne DD-3.3(B)*, Bydgoszcz 2014, s. 2-1–2-2.

¹⁶ Warto odnieść się w tym miejscu również do kwestii przestrzeni kosmicznej. Nie jest ona objęta przytoczoną definicją środowiska geograficznego i do niego nie należy. Przestrzeń kosmiczna graniczy ze środowiskiem geograficznym i faktem jest, że siły i środki rozmieszczone w kosmosie mogą kontrybuować w osiągnięciu celów w środowisku geograficznym. Niemniej jednak posiadanie rozlokowanych w przestrzeni kosmicznej sił i środków oraz wymaganego do ich wykorzystania stopnia jej kontroli nie będzie celem prowadzonych działań. Podobnie jak posiadanie wymaganego stopnia kontroli przestrzeni powietrznej będzie ono stanowiło jedynie środek umożliwiający wykorzystanie własnego potencjału kosmicznego do osiągnięcia założonych celów. Efekty użycia tegoż potencjału będą zaś widoczne w środowisku geograficznym. Z tego też względu oraz zważywszy na poziom ogólności prowadzonych rozważań wyodrębnianie przestrzeni kosmicznej jako ich czynnika wydaje się niezasadne.

¹⁷ Z obserwacji autora niniejszej publikacji poczynionych w trakcie udziału w ćwiczeniach z zakresu planowania użycia sił powietrznych na szczeblu komponentu powietrznego, w Polsce, USA i w Niemczech, wynika, że dokonując oceny czynników operacyjnych oficerowie sił powietrznych nagminnie ograniczają się w nich do kwestii związanych tylko z użyciem lotnictwa. Co intrygujące, czynią tak również oficerowie z wojsk radiotechnicznych oraz wojsk przeciwlotniczych.

mając na uwadze czynniki operacyjne (czas, informację, przestrzeń, siły) dokonujemy oceny możliwości, jakimi dysponują siły powietrzne przeciwnika, identyfikujemy czynniki mające wpływ na realizację przez nie zadań, a następnie opracowujemy najbardziej prawdopodobny i najbardziej niebezpieczny wariant ich użycia. Nie zapominamy przy tym o naszym zamiarze i zdefiniowanych celach prowadzenia działań¹⁸.

Chociaż opisany powyżej sposób postępowania może wydawać się prosty, to jego realizacja już taka łatwa nie jest. Wymaga zbierania i poddawania analizie, a następnie syntezy i wnioskowaniu szeregu danych, z uwzględnieniem nie tylko relacji, lecz także interferencji pomiędzy poszczególnymi identyfikowanymi czynnikami. Stąd też potrzeba poszukiwania perspektywy, która umożliwi sprawny przebieg tego procesu, a także nie spowoduje obniżenia wiarygodności jego rezultatów. Jedną z możliwych wydaje się perspektywa geopolityczna. Za zasadne można uznać, by rozważać nad jej zastosowaniem do oceny przeciwnika powietrznego dokonać w kontekście czynników operacyjnych tj. informacji, czasu, przestrzeni i sił¹⁹. Z uwagi na fakt, że pozostają one ze sobą w relacjach racjonalnych, ważne jest, by rozpatrzeć je wspólnie, a nie każdy z osobna. Niemniej jednak ze względu na to, iż mowa jest o ocenie przeciwnika powietrznego, która bazuje na informacji, kontekst tego czynnika operacyjnego będzie wiodący.

Mając na uwadze czynniki operacyjne, zwłaszcza informację, należy stwierdzić, że geopolityka może wspierać proces oceny przeciwnika powietrznego dostarczając między innymi danych o wpływie środowiska geograficznego na przepływ informacji. Odnosi się to w szczególności do oceny możliwości i wymagań dotyczących organizacji systemu łączności na obszarze działań. Z uwagi na swój interdyscyplinarny charakter oraz uwzględnianie w analizach geopolitycznych aspektów historycznych i kulturowych może być również przydatna przy doborze środków przekazu, za pomocą których można dotrzeć do społeczności zamieszkującej dany region. Oddziaływanie informacyjne na ludność autochtoniczną może z kolei ułatwić prowadzenie działań przez naziemne elementy sił powietrznych.

Patrząc z punktu widzenia planowania działań powietrznych, geopolityka dostarcza informacji o przestrzeni prowadzenia działań, w tym o potencjalnych ośrodkach siły na teatrze działań i ich interesach geopolitycznych. Pozwala na zidentyfikowanie antagonizmów między nimi, których eksploatacja może przynieść potencjalnie korzyści. Stanowi wartościowe źródło danych historycznych obejmujących kwestie ekonomiczne (handel), społeczne (kultura, religia), dyplomatyczne (polityka i stosunki międzynarodowe) oraz militarne (wojny, konflikty). Będąc wynikiem analizy doświadczeń z konfliktów zbrojnych w danym rejonie dostarcza wniosków z nich płynących, w tym potencjalnych scenariuszy przebiegu działań na danym obszarze. Ze względu na swój holistyczny charakter geopolityka może być pomocna w doborze instrumentów władzy, jakie powinny zostać zastosowane, jak również przy określeniu potencjalnych efektów ich użycia i zadań dla sił powietrznych. To zaś pozwala na poprawę efektywności wykorzystania sił

¹⁸ Opisany sposób postępowania odnosi się zarówno do przeciwnika rzeczywistego, jak i potencjalnego. Jego ocena, czy też jej weryfikacja, winna być prowadzona w sposób ciągły w czasie pokoju, kryzysu i wojny.

¹⁹ *Doktryna planowania na poziomie strategiczno-operacyjnym D-5*, Bydgoszcz 2015, s. 67–68.

powietrznych i bezpośrednio przekłada się na ocenę przeciwnika powietrznego, którą prowadzi się przecież przede wszystkim pod kątem zadania własnego.

Znajomość geopolityki umożliwia spojrzenie na przestrzeń z punktu widzenia nie tylko środowiska geograficznego, lecz także dostarcza informacji dotyczących zidentyfikowanych i eksploatowanych na przestrzeni lat szlaków komunikacyjnych. Ponadto ułatwia wskazanie potencjalnie istotnych obszarów na teatrze działań oraz możliwych ograniczeń dla prowadzenia działań na nim. Elementy te są natomiast kluczowe w kontekście estymacji potencjału sił powietrznych potrzebnego do prowadzenia działań, jak i jego dyslokacji w środowisku geograficznym. Perspektywa geopolityczna ułatwia również ocenę możliwości manewrowych i zdolności w zakresie projekcji siły przez siły powietrzne.

Kluczowym w kontekście prowadzenia i planowania działań, w tym również oceny przeciwnika powietrznego, jest czynnik czasu. Zastosowanie perspektywy geopolitycznej do oceny przeciwnika powietrznego pozwala na jego zaoszczędzenie. Znajomość geopolityki niesie ze sobą szeroką wiedzę z zakresu zarówno geografii, jak i polityki. Autorzy myśli geopolitycznych argumentują ich słuszność wskazując prawidłowości wykorzystania środowiska geograficznego. Zatem osoby zaznajomione z nimi nie powinny mieć trudności ze zidentyfikowaniem jego kluczowych elementów, mogących mieć wpływ na ocenę przeciwnika powietrznego. W sposób dość oczywisty prowadzi to do skrócenia czasu potrzebnego na analizę kluczowych aspektów, zarówno na etapie planowania, jak i prowadzenia działań przez siły powietrzne.

PRZYKŁAD ZASTOSOWANIA

W celu sklaryfikowania powyższego posłużmy się uproszczonym przykładem opartym na polskim ośrodku siły. W myślach geopolitycznych polski ośrodek siły lokowany jest między innymi w *Rimlandzie* (N. J. Spykman), w *półksiężycu wewnętrznym* (H.J. Mackinder), *wielkim limotrofie* (W. Cymburski) czy *kordonie sanitarnym* (A. Dugin). Położony jest on na pomoście bałtycko-czarnomorskim. Jest to obszar pomiędzy Morzem Bałtyckim, a Morzem Czarnym, którego granice stanowią od zachodu i południa Odra, Nysa Łużycka, Sudety i Karpaty, zaś od wschodu i północy Dniepr i Dźwina. Polski ośrodek siły leży na styku Nizin Środkowoeuropejskiej i Wschodnioeuropejskiej, które obejmują zasadniczą część jego terytorium. Przebiega przez niego główny lądowy szlak komunikacyjny pomiędzy Europą Zachodnią, a Europą Wschodnią. Patrząc od obszaru rdzeniowego polskiego ośrodka siły w kierunku obszaru rdzeniowego rosyjskiego ośrodka siły szlak ten prowadzi przez Bramę Brzeską, tj. pas szeroki na około 80 km pomiędzy Narwią a Bugiem. Następnie prowadzi dalej na wschód, będąc od południa ograniczany przez bagniste i trudne do komunikacji obszary wzdłuż Prypeci. Zakończony jest Bramą Smoleńską, tj. szerokim na około 90 km pasem pomiędzy Dźwiną a Dnieprem, oddzielającym zlewiska Morza Bałtyckiego i Morza Czarnego. Szlak ten był na przestrzeni wieków wykorzystywany

wielokrotnie w czasie prowadzenia działań wojennych, których uczestnikami były państwa znajdujące się po jego obu stronach²⁰.

Przyjmijmy, że potencjalnym przeciwnikiem powietrznym Polski będzie rosyjski ośrodek sił w granicach obecnej Rosji (z wyłączeniem obwodu kaliningradzkiego). Opierając się wyłącznie na powyższych informacjach, zaczerpniętych z myśli geopolitycznych, możemy wyciągnąć szereg wniosków istotnych z punktu widzenia jego oceny. Między innymi to, że teren nie będzie miał zasadniczego wpływu na prowadzenie działań przez lotnictwo, przy założeniu, że nie będzie ono wymagało ciągłego wsparcia ze strony elementów naziemnych (np. naprowadzania, rozpoznania). Działania elementów naziemnych sił powietrznych będą ograniczane przepustowością szlaku i wykorzystaniem go przez innych użytkowników (np. wojska lądowe, transport cywilny). Kluczowymi rejonami, o których kontrolę będzie prowadzona rywalizacja, będą Brama Brzeska i Brama Smoleńska. Bagna wzdłuż Prypeci znacznie ograniczają możliwości manewrowe na obszarze pomiędzy obiema Bramami. Tym samym siły między nie wprowadzone mogą zostać użyte tylko na jednym kierunku. Chęć zapewnienia ciągłej strefy rozpoznania radiolokacyjnego przestrzeni powietrznej nad oboma kluczowymi rejonami, z wykorzystaniem urządzeń naziemnych, będzie wymagała ich rozmieszczenia w obszarze pomiędzy Bramami. Odległość pomiędzy Bramami, wynosząca około 650 km, będzie wpływała na możliwości realizacji zadań przez lotnictwo bazujące w obszarze rdzeniowym ośrodka rosyjskiego, powodując najprawdopodobniej konieczność zapewnienia możliwości dotankowania w powietrzu.

Należy w tym miejscu zauważyć, że na ocenę przeciwnika powietrznego będzie miała również wpływ ideologia geopolityczna realizowana przez dane państwo, stanowiące potencjalnego przeciwnika powietrznego. Pozostając przy przykładzie rosyjskiego ośrodka siły można wskazać na trzy reprezentowane w nim obecnie ideologie geopolityczne. Są nimi neoeurazjatyzm²¹, atlantyzm²² i izolacjonizm²³. W każdej z nich szlak komunikacyjny wiodący

²⁰ Vide: L. Sykulski, *Geopolityka a...*, *op. cit.*, s. 197–198.

²¹ Neoeurazjatyzm opiera się na paradygmacie binarnym, rywalizacji pomiędzy cywilizacjami morza (talassokracją) i lądu (tellurokracją). Przestrzenią jej prowadzenia jest *Rimland*, celem zaś kontrola nad nim. Ideologia ta postuluje podział Eurazji na cztery imperia, przypisując rosyjskiemu ośrodkowi siły kluczową rolę. Pozostałymi imperiami są w niej niemiecki ośrodek siły, irański ośrodek siły i japoński ośrodek siły. Czynnikiem spajającym je jest wspólny wróg, którym są atlantyści z USA w roli lidera – Vide: A. Дугин, *Основы...*, *op. cit.*, s. 106–142; P. Eberhardt, *Koncepcje geopolityczne Aleksandra Dugina*, „Przegląd Geograficzny” 2010, t. 82, Zeszyt 2, s. 221–240.

²² W myśl ideologii atlantyzmu rosyjski ośrodek siły powinien zacieśniać współpracę z Zachodem, rozumianym nie jako Europa Zachodnia, Unia Europejska czy USA, a jako panujące tam wartości, normy i poziom rozwoju technologicznego. Powinien odrzucić dążenia mocarstwowe i zachowując autonomię w zakresie polityki globalnej dążyć do wzmocnienia relacji opartych na liberalnym podejściu do zapewnienia bezpieczeństwa. Nie chodzi zatem o integrację ze strukturami zachodnimi, ale o budowanie bliskich i wzajemnie korzystnych relacji – Vide: L. Sykulski, *Rosyjska geopolityka a wojna informacyjna*, Warszawa 2019, 41–44; D. Trenin, *The End of EURASIA: Russia on the Border Between Geopolitics and Globalization*, Moskwa 2001.

²³ Zgodnie z tą ideologią izolacjonizmu, po odrzuceniu neoeurazjatyizmu i atlantyzmu głównym celem rosyjskiego ośrodka siły powinien być rozwój cywilizacyjny centrum i wschodu kraju, aż po Ocean Spokojny. A zatem winien on skupić się na geopolityce wewnętrznej, a nie zewnętrznej, odrzucając dążenia wielkomocarstwowe. Jest to związane z faktem, że po rozpadzie ZSRR rosyjski ośrodek siły stał się *wyspą*, którą okala *wielki limitrof*, rozciągający się od Europy Wschodniej aż po Azję. Stanowi on granicę zarazem chroniącą i energetyzującą obszar rdzeniowy rosyjskiego ośrodka siły, stwarzając warunki do jego niezakłóconego rozwoju – Vide: В. Цымбурский,

przez Bramę Brzeską i Bramę Smoleńską będzie odgrywał ważną rolę, lecz rola ta inaczej będzie się przekładała na zadania dla sił powietrznych, a dokładniej na wysiłek przydzielany na realizację poszczególnych z nich.

Pozostając na dotychczasowym poziomie uproszczenia, w przypadku realizacji założeń atlantyizmu można przypuszczać, że siły powietrzne Rosji prowadziłyby działania w kooperacji z pozostałymi państwami w regionie. Głównym zadaniem jej sił powietrznych byłoby wykonywanie zadań związanych z nadzorem przestrzeni powietrznej²⁴. Mało prawdopodobna byłaby rozbudowa potencjału ofensywnego oraz budowa systemów wzbraniania dostępu do teatru działań i ograniczanie możliwości manewru na obszarze operacji (Anti-Access/Area Denial – A2/AD). Elementy sił powietrznych dyslokowane byłyby przede wszystkim w rejonie obszaru rdzeniowego rosyjskiego ośrodka siły. Szlak pomiędzy Bramami traktowany byłby jako obszar bez dominacji któregośkolwiek z państw.

Chcąc realizować ideologię izolacjonizmu rosyjski ośrodek siły potrzebowałby silniejszych niż w przypadku atlantyizmu sił powietrznych. Ich głównym zadaniem nadal pozostałby nadzór przestrzeni powietrznej, lecz prawdopodobnym jest rozwijanie również systemów A2/AD, mających chronić „wyspiarski” charakter ośrodka. Elementy sił powietrznych byłyby rozmieszczane bliżej granic, co pozwoliłoby na zwiększenie ich promienia działania ze stacjonowania w bazach macierzystych, a jednocześnie stwarzało warunki do reagowania na zagrożenia w obszarze *wielkiego limitrofu*. Należy oczekiwać, że rosyjskie siły powietrzne cechowałyby w omawianej sytuacji charakter defensywny, ale również dysponowałyby większymi niż w przypadku realizacji ideologii atlantyizmu możliwościami ofensywnymi. Ponadto, z uwagi na brak kooperacji z sąsiadami w realizacji zadań, siły powietrzne musiałyby być większe niż w poprzednim przypadku. Realizacja ideologii izolacjonizmu wiązałaby się z posiadaniem przez siły powietrzne Rosji zdolności do utrzymania co najmniej korzystnej sytuacji powietrznej w przestrzeni na wschód od Bramy Brzeskiej.

W przypadku realizacji przez rosyjski ośrodek siły ideologii neoeurazjatyizmu należałoby oczekiwać, że będzie on dysponował siłami powietrznymi zdolnymi do projekcji siły nie tylko w obronie własnego obszaru rdzeniowego, lecz także na wysuniętych rubieżach. Prawdopodobnie rozwijałby i dyslokował on swoje systemy A2/AD w taki sposób, by sięgały one w głąb obszaru kontrolowanego przez niemiecki ośrodek siły i obejmowały cały obszar *kordonu sanitarnego*. Pełnienie roli mocarstwa wiodącego wymuszałyby posiadanie już nie tyle potencjału defensywnego, co raczej ofensywnego. Realizując omawianą ideologię rosyjski ośrodek siły dążyłby najprawdopodobniej do posiadania możliwości projekcji siły i co najmniej korzystnej sytuacji powietrznej również nad całym obszarem rdzeniowym polskiego ośrodka siły. Tym samym nie tylko w rejonach Bramy Brzeskiej i Bramy Smoleńskiej przestrzeń

Земля за великим лимитрофом: от «России-Евразии» к «России в Евразии», <http://alternatio.org/articles/articles/item/574-земля-за-великим-лимитрофом-от-россии-евразии-к-россии-в-евразии> (17.05.2019); J. Potulski, *Współczesne kierunki rosyjskiej myśli geopolitycznej*, Gdańsk 2010, s. 205–255.

²⁴ Rozumianym jako wykorzystanie systemów obserwacji i kontroli przestrzeni powietrznej, środków dowodzenia i kontroli oraz odpowiednich środków obrony powietrznej, włączając przechwytyjące statki powietrzne w celu zachowania integralności przestrzeni powietrznej – *Vide AAP-6 Edition 2018*, Brussels 2018, s. 85.

powietrzna byłaby „kontrolowana” przez rosyjskie siły powietrzne, lecz także „kontrola” ta sięgałaby w głąb obszaru rdzeniowego Polski, czyniąc szlak komunikacyjny w całości nadzorowanym przez stronę rosyjską.

Warto w tym miejscu jeszcze raz podkreślić, że powyższa egzemplifikacja i wyciągnięte z niej wnioski, składające się na ocenę potencjalnego przeciwnika powietrznego, są tylko przykładowymi. Wyartykułowano je w celu pokazania, że perspektywa geopolityczna dostarcza szeregu przydatnych informacji. Nie stanowią więc one pełnej i wyczerpującej oceny zarówno środowiska, jak i potencjału powietrznego potencjalnego przeciwnika. Niemniej jednak cechują się wartością ilustratywną w odniesieniu do omawianego zagadnienia.

PODSUMOWANIE

Reasumując, perspektywa geopolityczna wydaje się przydatna na potrzeby oceny przeciwnika powietrznego. Jej zastosowanie pozwala na wyciągnięcie szeregu wniosków i uzyskanie przynajmniej wstępnej świadomości sytuacyjnej w relatywnie krótkim czasie. Warto w tym miejscu podkreślić, że to właśnie czas, a dokładnie zdolność do szybszego niż przeciwnik przeprowadzenia procesu planowania i przejścia do działań jest kluczowa, gdy chce się osiągnąć ich powodzenie. Jak pokazuje opisany powyżej uproszczony przykład zastosowania perspektywy geopolitycznej, dostarcza ona informacji nie tylko o wpływie środowiska geograficznego na działania potencjalnego przeciwnika powietrznego, lecz także umożliwia ocenę jego zamiarów zdefiniowanych w realizowanej przez dany ośrodek siły ideologii geopolitycznej, a tym samym podjęcie próby predykcji działań, jakie prawdopodobnie będą realizowały jego siły powietrzne. Jej zastosowanie pozwala ponadto wykluczyć pewne scenariusze działania jako mało prawdopodobne, a jednocześnie uprawdopodobnić inne. To wszystko przekłada się nie tylko na poprawę zrozumienia zamiarów adwersarza, lecz także na dobór i dyslokację sił i środków sił powietrznych mających im przeciwdziałać. Warty podkreślenia jest fakt, że perspektywa geopolityczna prowadzi do poprawy zrozumienia sytuacji jednocześnie na wszystkich szczeblach dowodzenia, co – jak wskazano – jest obecnie uznawane za kluczowe. Nie należy jednak zapominać, że jej zastosowanie wymaga posiadania dość szerokiej wiedzy z zakresu myśli geopolitycznych, a także historii, geografii, polityki czy stosunków międzynarodowych. Uzasadnioną wydaje się zatem potrzeba zdobywania jej przez oficerów sił powietrznych w czasie realizacji procesu kształcenia.

W rozważaniach skupiono się przede wszystkim na wskazaniu zalet, jakie może nieść ze sobą wykorzystanie perspektywy geopolitycznej do oceny przeciwnika powietrznego. Nie znaczy to, że należy ją uznać za podejście zapewniające kompleksową i pełną realizację tego procesu. Zasadnym wydaje się, by dokonując oceny przeciwnika powietrznego, korzystać z możliwie szerokiej gamy dostępnych metod i podejść, zwiększając tym samym prawdopodobieństwo osiągnięcia sukcesu. Prawdziwą zdaje się teza, że perspektywę geopolityczną można uznać za komplementarną w stosunku do innych podejść do oceny przeciwnika powietrznego. Istnieje szereg przesłanek, że

jej zastosowanie może przynieść korzyść w trakcie planowania i prowadzenia działań, przekładając się nie tylko na oszczędność czasu, sił i środków, lecz także zmniejszenie ryzyka związanego z niepewnością.

BIBLIOGRAFIA

- AAP-6 Edition 2018. 2018. Brussel: NATO Standardization Office.
- Balcerowicz Bolesław. 2006. Siły zbrojne w państwie i stosunkach międzynarodowych. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR.
- Clausewitz von Carl. 2013. O wojnie. Gliwice: Helion.
- Doktryna planowania na poziomie strategiczno-operacyjnym D-5, 2015. Bydgoszcz: MON CDiSzSZ.
- Дугин Александр. 2000. Основы Геополитики. Геополитическое будущее России. Москва: АРКТОГЕЯ-центр [Dugin Aleksandr. 2000. Osnovy Geopolitiki. Geopoliticheskoe budushchee Rossii. Moskva: ARKTOGEJA-tsentr].
- Eberhardt Piotr. 2010. Koncepcje geopolityczne Aleksandra Dugina. Przegląd Geograficzny 82 (2). 221-240.
- Герасимов Валерий. 2013. Ценность науки в предвидении. ВПК 8 (476). 2-3 [Gerasimov Valerij. 2013. Tsennost' nauki v predvidenii. VPK 8(476). 2-3].
- Hartley III Dean. 2015. DIME/PMESII Models. Conflict and Complexity Countering Terrorism, Insurgency, Ethnic and Regional Violence. New York: Springer.
- Połączone operacje powietrzne DD-3.3(B). 2014. Bydgoszcz: MON CDiSzSZ.
- Potulski Jakub. 2010. Współczesne kierunki rosyjskiej myśli geopolitycznej. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Reilly Jeffrey. 2016. Multidomain Operations A Subtle but Significant Transition in Military Thought. Air and Space Power Journal No.1 Vol. 30. 61-73.
- Spykman Nicholas John. 1942. America's strategy in world politics: The United States and the balance of power. New York: Harcourt Brace and Company.
- Spykman Nicholas John. 1944. The geography of the peace. New York: Harcourt Brace and Company.
- Strategia bezpieczeństwa narodowego FR z 31 grudnia 2015 r. (Стратегия национальной безопасности Российской Федерации от 31 декабря 2015 г.).
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego USA z grudnia 2017 r. (National Security Strategy of the United States of America December 2017).
- Strategiczny przegląd obrony i bezpieczeństwa narodowego Francji 2017 (Revue stratégique de défense et de sécurité nationale la France 2017).
- Sun Tzu, Sun Pin. 2004. Sztuka wojny. Gliwice: Helion.
- Sykulski Leszek. 2018. Geopolityka a bezpieczeństwo Polski. Warszawa: Zona Zero.
- Sykulski Leszek. 2014. Geopolityka, Skrypt dla początkujących. Częstochowa: Wydawnictwo Naukowe Grzegorz.
- Sykulski Leszek. 2019. Rosyjska geopolityka a wojna informacyjna. Warszawa: PWN.
- Trenin Dmitri. 2001. The End of EURASIA: Russia on the Border Between Geopolitics and Globalization. Moscow: Carnegie Endowment for International Peace.
- Walzer Michael. 2006. Spór o wojnę. Warszawa: Muza.

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

PWN. <https://encyklopedia.pwn.pl>.

Цымбурский Вадим. 2019. Земля за великим лимитрофом: от «России-Евразии» к «России в Евразии» В <http://alternatio.org/articles/articles/item/574-земля-за-великим-лимитрофом-от-россии-евразии-к-россии-в-евразии> [Tsimburskij Vadim. 2019. Zamlya za velikim limitrofom: ot „Rossi-Evrazii” k „Rossii v Evrazii” V <http://alternatio.org/articles/articles/item/574-земля-за-великим-лимитрофом-от-россии-евразии-к-россии-в-евразии>]

Janusz ROPSKI

KEN Pedagogical University of Krakow

Institute of Security Sciences

janusz.ropski@up.krakow.pl

ORCID 0000- 0003-2750-4463

<https://doi.org/10.34739/dsd.2020.02.11>



INTERPERSONAL SECURITY IN SOCIAL INTERACTIONS

ABSTRACT: Nowadays interpersonal safety in social interactions is becoming increasingly significant. Words and phrases such as hatred, hate speech, discrimination, contempt, verbal aggression, and bias-motivated crimes have been constantly present in our daily life and public discussions, which led to the new forms of social pathology. These phenomena pose a considerable danger to the social continuity, especially to the constantly evolving democracy in Poland. The main aim of the article is to attract the reader's attention to the danger triggered by verbal aggression, which has a detrimental impact on people's safety and their interactions in different spheres of social life.

KEYWORDS: interpersonal security, hate speech, discrimination, social interactions

BEZPIECZEŃSTWO INTERPERSONALNE W RELACJACH SPOŁECZNYCH

ABSTRAKT: Bezpieczeństwo interpersonalne w relacjach społecznych nabiera w dzisiejszych czasach szczególnego znaczenia. Nienawiść, mowa nienawiści, dyskryminacja, pogarda, agresja werbalna czy przestępstwa z nienawiści to słowa, które nieustannie pojawiają się w naszym życiu i dyskursie publicznym, przybierając postać nowej patologii społecznej. Są to zjawiska, które w chwili obecnej stanowią bardzo poważne zagrożenia dla trwałości społeczeństwa obywatelskiego, a przede wszystkim dla ciągle kształtującej się demokracji w naszym kraju. Głównym celem artykułu jest zwrócenie uwagi czytelnika na zagrożenia, jakie niesie za sobą agresja werbalna dla poczucia bezpieczeństwa człowieka i jego relacji interpersonalnych występujących w różnych dziedzinach życia społecznego.

SŁOWA KLUCZOWE: bezpieczeństwo interpersonalne, mowa nienawiści, dyskryminacja, relacje społeczne

INTRODUCTION

Human beings are social animals. We need the presence of other people to live and develop. Such a presence helps us to live through different social situations. Some of them are pleasant and bring positive feelings, while others are the source of stress, anxiety, or sadness. Nevertheless, to some extent, they have an influence on our personality, future behavior in society, and our outlook on life.

The purpose of communication is to exchange information, feelings, and meaning. Our ability to communicate, negotiate, and reach a compromise determines whether important and profound issues in our complicated life carry meaning¹.

A social aspect of communication is defined as the process by which participants create and share information to achieve a common understanding. Such a process constitutes a dialogue, in which interlocutors take turns in playing the roles of senders and recipients of the message they communicate with each other. A correct understanding in the communication process is only possible thanks to realizing and imagining an interlocutor's reaction. However, communication skills are of major importance in this process². Communication with the use of words, gestures, symbols, language metaphors, or complex emotions is primarily the result of a long journey people had to undertake to adjust to the virtual reality that we see nowadays. Problems related to proper interpersonal communication usually appear when people start or maintain their relations, which is applicable to both workplace and families as well as many different places, where information can be misunderstood.

The paper is an attempt to apply the scientific approach to interpersonal security through the social relations an individual develops. Thus, the main research problem is the question: What the most important phenomena in nowadays interpersonal relations and communication, which can be observed and defined, particularly threaten social relations?

The Author assumes that problems such as discrimination, verbal aggression, hate speech, or contempt speech will have a negative effect and destructive impact on ongoing discourse and social dialogue.

SOCIAL COMMUNICATION IN CONTEMPORARY WORLD

These days interpersonal communication determines a standard for an individual to manage in the society by means of using multidimensional skills to communicate with people for diverse purposes. One of the most important ones is expressing feelings in such a manner that a recipient can understand the intended message. Thanks to appropriately chosen words, people can agree on certain issues or introduce changes to their behavior. In many cases, people use communication to make orders, or more often, to start relationships and form social bonds with people. It also plays a major role in communicating in a specific environment³.

An individual who wants to achieve satisfactory social relations should have the right knowledge and skills in this area. There are concrete norms created in different environments and social groups, which aim at determining the rules of proper behavior in particular groups. Communication in different situations serves as a filter of certain types of behavior.

¹ J. Ropski, *Integrative function of teacher's communications skills*, [in:] A. Karpińska (ed.), *Education of "deeper lover" in dialogue and perspective*, Białystok 2005, p. 295.

² J. Ropski, *Communication skills of a future teacher*, [in:] J. Kuźma, J. Morbitzer (ed.), *Education – school – teachers. Promoting child development*, Krakow 2005, pp. 317-320.

³ B. Jamrożek, J. Sobczak, *Interpersonal communication*, Poznań 2000, p. 21.

Interpersonal interactions depend on creating such a situation that emotional involvement can be connected to the intellectual one between interlocutors of the communication process.

The most important interpersonal skills include:

- getting to know each other, perceiving, communicating, and understanding each other;
- helping and making a positive impact, especially enduring a sense of fear and threat in social relations;
- solving mutual problems and interpersonal conflicts in a creative manner;
- building a team to jointly carry out the assigned tasks;
- avoiding unnecessary conflicts and misunderstandings⁴.

Undeniably, such aspects are primarily important because the social and dynamical features of interpersonal competencies are the most crucial. The world around us is constantly evolving, enforcing continuous improvement, especially when interlocutors express different attitudes and behavior types.

INTERPERSONAL SAFETY

People live in their individual worlds, which are made up of knowledge, values, interpretation patterns, constructions of reality, and priorities. However, the surrounding world is full of hatred, loneliness, and increasingly often, deception is becoming a social norm. We are not able to survive on the physical, spiritual, or social level without forming true, honest, and satisfactory interpersonal relationships. For good and for bad, we are predestined to talk to each other even if the conversations have a double meaning or they are filled with violence and hate speech.

The history of humanity is also a history of aggression and violence, which can be also found in contemporary times. Despite many efforts to combat brutality, evil seems to be inherent. People tend to behave in an antisocial and intolerant manner.

Interpersonal safety in social communication is defined by the process in which participants create and share information to achieve a common understanding. Such a process constitutes a dialogue, in which interlocutors take turns in playing the roles of senders and recipients of the message they communicate with each other. A correct understanding of the communication process is only possible thanks to realizing and imagining an interlocutor's reaction. One of the most frequent examples of the threat to interpersonal interactions are phenomena such as discrimination and hate speech.

DISCRIMINATION

In the common sense, discrimination means differentiation – discrimination entails unfair and less favorable treatment due to some distinctive features that are not dependent on objective factors. It is derived from prejudices based on stereotypes of a certain group of people that are characterized

⁴ J. Ropski, *Education*, Katowice 2015, p. 220.

by a common attribute such as gender, origin, nationality, religion or belief, worldview, political view, disability, age, sexual orientation, marital status, or family background⁵.

Discrimination is predominantly reflected in imposing restrictions or not allowing some people or groups to get involved in the work of authorities. At times, discriminated people cannot get permissions that are accessible to others or it is impossible for them to attain some goods or values regarded as precious in a given culture⁶. In this sense, discrimination always has a social and cultural nature given that its definition is based on the criteria, interpretations, and opinions specified by cultural and social norms.

The legal basis for protection against discrimination in the Polish legal system is provided by the Constitution of the Republic of Poland of April 2, 1997 in Article 32, which reads as follows:

1. "All are equal before the law. Everyone has the right to equal treatment by public authorities.
2. Nobody may be discriminated against in political, social, or economic aspects for any reason"⁷.

Article 33 also mentions that gender equality shall be guaranteed:

1. "A woman and a man in the Republic of Poland have equal rights in family, political, social, and economic aspects.
2. In particular, men and women have equal rights to education, employment, and promotion, to receive equal pay for work of equal value, to social security and to hold positions, perform functions, and obtain public dignity and rewards."⁸.

The principle of equality has been also reflected in European law documents from the beginning of the integration process. The approach of the authors towards this principle has been evolving together with social changes, which occurred in societies that created increasingly communities. The law that was created constituted the answer to the current changes regarding legal bases that regulate social relations and determine the core values of other supranational structures.

Factors that influence the evolution of changes in the treaties, which imply strengthening the standard of equality and legal protection against discrimination, can be divided into internal ones, developed by the member states, as well as external ones that have their sources beyond those communities.

At first, the only integration issue, in the broadly understood notion of equality and protection against discrimination, was equality between men and women, especially in the aspect of employment and their occupations. However, in the first three decades of the development of communities, these issues were perceived in a very narrow sense – in contrast

⁵ K. Bogatko, A. Drabarz, K. Śmiszek, *Against discrimination. Legal guide*, Warszawa 2013, p. 4.

⁶ B. Rysz-Kolwalczyk (ed.), *Lexicon of social policy*, Warszawa 2001, p. 38.

⁷ Constitution of the Republic of Poland of April 2, 1997, Journal of Laws of 1997, No. 78 item 483.

⁸ *Ibidem*.

to the current comprehensive and horizontal set of actions to guarantee equal opportunities for men and women and the principle of gender equality in both formal and material terms⁹.

LAW AND DISCRIMINATION

The fundamental legal acts, which aim at ensuring the compliance with the indicated constitutional norms and performance of obligations related to the implementation of European Union directives into the domestic legal order, include the Act of 3 December 2010 on the implementation of certain European Union provisions regarding equal treatment¹⁰.

This Act defines the areas and ways of preventing violations of the principle of equal treatment on the grounds of sex, race, ethnicity, nationality, religion, belief, disability, age, or sexual orientation.

The term used in the Act concerning the implementation of certain European Union regulations covers equal treatment¹¹:

- a. *direct discrimination* – is understood as a situation in which a natural person due to sex, race, ethnicity, nationality, religion, belief, disability, age, or sexual orientation is treated less favorably than another person in a comparable situation
- b. *indirect discrimination* – is understood as a situation in which for a natural person due to sex, race, ethnicity, nationality, religion, belief, disability, age, or sexual orientation may experience an adverse disproportion or a particularly unfavorable situation as a result of a seemingly neutral provision, unless the provision, criterion, or action is objectively justified owing to the legitimate aim to be achieved and the means to achieve this are appropriate and necessary
- c. *harassment* – it means any undesirable behavior, whose purpose or effect is to violate the dignity of a natural person and to create an intimidating, hostile, degrading, humiliating, or derogatory atmosphere
- d. *sexual harassment* – it means any undesirable sexual behavior toward a natural person or relating to sex, the purpose or effect of which is to violate the person's dignity, in particular by creating an intimidating, hostile, degrading, humiliating, or derogatory atmosphere; this behavior may consist of physical, verbal or non-verbal elements
- e. *unequal treatment* – it means treating a natural person in one or more of the following: direct discrimination, indirect discrimination, harassment, sexual harassment, and less favorable treatment of a natural person resulting from the rejection of harassment or sexual harassment or submission harassment or sexual harassment, and encouraging and demanding such behavior from others

⁹ K. Śmiszek (ed.), *The EU prohibition of discrimination in the light of Polish law. Analysis of anti-discrimination regulations in the practice of Polish courts*, Warszawa 2018, p. 9.

¹⁰ Act of 3 December 2010 on the implementation of certain EU provisions concerning equal treatment, Journal of Laws of 2010, No. 254 item 1700.

¹¹ *Ibidem*, pp. 2-3.

- f. *the principle of equal treatment* – it means the absence of any behavior that could be regarded as unequal treatment
- g. *services* - it means services within the scope of Article 57 of the Treaty on the Functioning of the European Union¹².

Discrimination as a multidimensional and complex phenomenon can take many forms. There are several typologies of discrimination in the literature given its nature and broad scope. The first division concerns the distinction between direct and indirect discrimination. The former is understood as intended and organized activities that aim at limiting or denying access to means that satisfy human needs or positions which allow to obtain them.

In this case, unequal behavior is defined as an indirect consequence of decisions made solely on the basis of a discrediting attribute (e.g., unfavorable decisions made on the grounds of ethnicity, gender, or age of an individual). Indirect discrimination occurs when certain activities have a discriminatory consequence, even though it was not intended¹³.

Famous Polish sociologist Piotr Sztompka draws attention to the scope of discrimination regarding an opportunity to change a social status (social mobility). He distinguishes multiple situations. Complete discrimination occurs when a person or group has no chance for social promotion, whereas partial discrimination has various forms: deprivation of the possibility of promotion of representatives of a given group to the highest positions in a given hierarchy by creating a ceiling, above which they are not able to enter (the so-called glass ceiling), occupational segregation or restrictions, or closure of certain social mobility channels (e.g., restricted access to education)¹⁴.

The situation described above is frequently related to hierarchical, professional groups such as the army or police, in which formal regulations or reluctance of superiors do not allow for the change of a professional position of the personnel corps.

HATE SPEECH

I am inclined to believe that these days we have to be particularly aware of a relatively new type of threat to social relations, that is hate speech, which is becoming a new social pathology. Hate speech is one of the most serious threats to the continuity of the society and, above all, it is dangerous to constantly evolving democracy. It is a hazardous live tool used not only by social media users, but also by politicians or people who want to influence social interactions and a sense of security of regular citizens. Furthermore, haters and hate speech users have a feeling of impunity, which is provided by contemporary political elites. This immensely negative phenomenon has spread in Poland in recent years and it can have adverse

¹² Services defined in the Treaties are those that are normally provided for remuneration to the extent that they are not covered by the provisions on the free movement of goods, capital, and individuals. In particular, services include industrial, commercial, and craft activities as well as legal professionals.

¹³ B. Rysz-Kolwaczyk, *op.cit.* p. 38.

¹⁴ P. Sztompka, *Sociology. Analysis of the society*, Kraków 2002, p. 343.

consequences, especially on young people who are prone to such an aggressive and suggestive impact. It is demonstrated by numerous sociological research¹⁵, which prove that a substantial majority of citizens clearly declare having some experience with hate speech daily.

Language, which we use every day, shapes social consciousness. Words bring quality, evaluation, and value to things. By giving names, we create the reality which only exists if it is described. That is why the way we describe the world¹⁶.

Language is the main tool for representatives of many professions, which means we have to take care of it and constantly improve. It is obligatory for teachers, lawyers, journalists, soldiers, policemen, or politicians to speak Polish fluently to perform work effectively.

The observation of the speech tendencies of contemporary Poles allows for the conclusion that there is still room for improvement in terms of language competencies among different professions. There are no institutionalized forms of teaching the use of the mother tongue to adults. There is also an insufficient number of dissertations that address the need for self-education of specific environments or professional groups, e.g., priests, officials, and lawyers¹⁷.

Hate speech mostly applies to spoken and written expressions (articles, online content, comments), drawings, graphics, musical works, which offend, falsely accuse, lie, and humiliate individuals or groups because of their race, origins, religion as well as gender, sexual orientation, and disability.

The phenomenon of migration that is taking place in contemporary Europe, in particular of intercultural nature, causes an increase in radical and extremist moods in many societies as well as in Poland. Nationalist, chauvinist, xenophobic, and even anti-Semitic, racist, and neo-Nazi ideas are often propagated. Hatred is often triggered by national, ethnic, racial, or religious differences between people. It is also easy to observe that such groups of people or individuals experience verbal and physical aggression.

Hate speech is usually accompanied by negative and extremely unfavorable, or even hostile feelings against those individuals or groups. Hate speech appears as a component of wider social phenomena such as anti-Semitism, xenophobia, racism, homophobia, or transphobia (negative attitudes toward transsexual and transgender people¹⁸).

To better understand the essence of this semantic category, it is worth quoting the definition of hatred from the Polish Dictionary edited by M. Szymczak: “hatred is a feeling of strong resentment and hostility toward someone or something”¹⁹.

Most frequently, hate speech is directed against the following social minorities: Jews, Muslims, refugees, Romanian, Ukrainian, black people, gays, lesbians, transsexual people, feminists. Most

¹⁵ M. Bilewicz, M. Marchlewska, W. Soral, M. Winiewski, *Hate speech. Survey report*, Warszawa 2014.

¹⁶ R. Biedroń, *Introduction to the report*, [in:] G. Czarniecki (ed.), *Report on homophobic hate speech in Poland*, Warszawa 2009, p. 7.

¹⁷ M. Malinowski, *Polish language. Greater linguistic correctness of legal texts and others* (from the preface by Professor M. Mycałki), Kraków 2018, p. 11.

¹⁸ D. Wutke, *Hate speech. Guide for organizations of non-governmental activists*, Warszawa 2016, p. 9.

¹⁹ M. Szymczak (ed.), *Polish Dictionary, volume 2*, Warszawa 1988, p. 342.

importantly – the range of victims of hate speech is expanding at a dangerous speed. In the past, mostly the representatives of minorities were affected. These days, it can be anyone who, according to a potential perpetrator, does not fit into the “social frames” defined by the majority of the society. Those can be people that represent specific views, professional groups (e.g. policemen), and they speak a specific language or dialect (e.g., Silesians)²⁰.

A major role in the formulation of hate speech is played by secondary prejudice, that is perceiving a given group as deserving bad treatment due to their previous harmful behavior.

Researchers that deal with this issue in Poland came to the conclusion that what is known as “hate speech” stems from contempt rather than hatred. Prior assumptions about the discussed phenomena proved right. It should be renamed to “contempt speech” because it is built on humiliation that blocks any empathetic reactions and objectifies another person²¹.

Nowadays, verbal aggression is a universal phenomenon, which covers all social environments and age groups, and it is becoming an increasingly accepted form of aggression in social communication.

Communication within various online forums poses a substantial threat to shaping proper social relations. It is worth highlighting the fact that the problem of hate speech in the media, including the Internet, applies not only to online forums. Although anonymity allows for the use of the language of hostility, similar content can be found on social networks, in newspaper articles and TV or radio programs, and social campaigns, which are also becoming the target of attacks.

The *language of hostility* is a similar, but not entirely identical concept. Unlike hate speech, it does not generate a coherent image of the enemy, but uses associations, understatements, or metaphors, which emphasize negative and falsely recognized features of the opponent²².

DEFENSE AGAINST HATRED

It is challenging to defend oneself against hate speech, hostility, and contempt because of a convenient and abused argument stating the right to freedom of expression, which is associated with a lack of responsibility for one’s words and disrespect for others’ feelings. Distancing, which is typical of Internet communication, and the lack of direct contact between users create the illusion that wounds inflicted by words do not really hurt²³.

This argument is not only used by different groups of nationalists and extremists, but also by a number of lawyers, including prosecutors and judges, who do not proceed with prosecution for racist and xenophobic statements.

²⁰ G. Bah, *Police response to hate speech in public space*, [in:] M. Gumkowski, *Forms of discrimination and methods of combating it. Law enforcement guide*, Warszawa 2015, p. 18.

²¹ M. Winiewski, K. Hansen, M. Bilewicz, W. Soral, A. Świdorska, D. Bulska, *Hate speech. Contempt speech. Report on the study of verbal violence against minority groups*, Warszawa 2017, p. 9.

²² A. Naruszewicz-Duchlińska, *Hatred in the times of the Internet*, Gdynia 2015, p. 17.

²³ Therein, p. 182.

Yet, we cannot follow the false conviction that people who offend others can feel completely innocent because the fight against hate speech in Poland is enabled both by civil and criminal law.

Civil Law: Article 24 § 1 of the Civil Code says: “Everyone whose personal wellbeing is threatened by someone else’s actions may demand this action to be discontinued, unless it is not unlawful. In the event of a breach, the person may also require that the person who committed the breach should complete the steps needed to remove its effects, in particular that the person makes a statement of the appropriate content and in the appropriate form. In accordance with the principles provided for in the code, the person may also demand monetary compensation or payment of an appropriate sum of money for a given social purpose²⁴”.

Criminal Law: Article 119 § 1 – according to the Penal Code: “Anyone who uses violence or an unlawful threat against a group of people or an individual because of their nationality, ethnicity, race, politics, religion, or because of one’s lack of faith, shall be punished by imprisonment from 3 months to 5 years²⁵”.

The most important international regulations for fighting against hate speech are:

- Article 20 – International Covenant on Civil and Political Rights
- Article 4 – International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination
- Article 3 – Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide
- Article 17 – European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms
- Article 4 – Charter of Fundamental Rights
- Additional Protocol to the Council of Europe Convention on Cybercrime on Criminalization of Racist or Xenophobic Acts Committed Using Computer Systems
- Council Framework Decision 2008/913/JHA of 28 November 2008 on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law.

CONCLUSIONS

Behaviors such as discrimination and hate speech are normally derived from stereotypes, prejudice, intolerance, discrimination, and extremist ideologies. Perceiving the world on the basis of stereotypes leads to prejudice against an individual or a social group because of their race, nationality, ethnicity, religion, or other innate or acquired features. Prejudices can translate into intolerance and discrimination of those social groups, and they can even lead to social exclusion.

Interpersonal safety in social interactions is regarded as the process or the process result, in which participants follow and spread some information to reach a common understanding. The most frequent examples of the threat to social relations are phenomena such as:

²⁴ Act of 23 April 1964 *Civil Code*, Journal of Laws of 2019, item 1145, Article 24 § 1.

²⁵ The Act of June 6, 1997, *Penal Code*, Journal of Laws of 2019, item 1950, Article 119 § 1.

discrimination, verbal aggression, hate speech, or contempt speech. Those social phenomena have been increasingly growing in recent years. They bring dangerous consequences, especially for young people who are prone to such aggressive and suggestive behavior.

The Author believes that the methodological aim of the paper has been met and the substantive content will be a base for further scientific analysis and discussion on the sense of security of partners in dialogue and social discourse.

BIBLIOGRAPHY

- Bah Gerard. 2015. Police response to hate speech in public space. W Gumkowski Marek, Forms of discrimination and methods of combating it. Law enforcement guide. Warszawa. Wyd. Bell Studio. pp. 17-26.
- Biedroń Robert. 2009. Introduction to the report. W Czarnecki Greg (ed.), Report on homophobic hate speech in Poland. Warszawa. Kampania Przeciw Homofobii.
- Bilewicz Michał, Marchlewska Marta, Soral Wiktor, Winiewski Mikołaj. 2014. Hate speech. Survey report. Warszawa. Fundacja im. S. Batorego.
- Bogatko Katarzyna, Drabarz Anna, Śmiszek Krzysztof. 2013. Against discrimination. Legal guide, Warszawa. Fundacja Fundusz Współpracy.
- Jamrożek Bożena, Sobczak Jolanta, Interpersonal communication. 2000. Poznań. eMPi2.
- Malinowski Maciej, Polish language. Greater linguistic correctness of legal texts and others. 2018. Kraków. Ekodruk s.c.
- Naruszewicz-Duchlińska Alina, Hatred in the times of the Internet. 2015. Gdynia. Novae Res.
- Ropski Janusz. 2015. Education for safety in Polish schools and the possibilities of improving it. Katowice. AWF.
- Ropski Janusz. 2005. Integrative function of teacher's communication skills. W Karpińska Anna (ed.), Education of “deeper lover” in dialogue and perspective, Białystok. Trans Humana. pp. 295-303.
- Ropski Janusz. 2005. Communication skills of a future teacher.. W Kuźma Józef, J. Morbitzer Janusz (ed.), Education – school – teachers. Promoting child development. Kraków. AP. pp. 317-321.
- Rysz-Kolwalczyk Barbara (ed.). 2001. Lexicon of social policy. Warszawa. UW.
- Sztompka Piotr, Sociology. Analysis of the society. 2002. Kraków. Znak.
- Szymczak Mieczysław (ed.). 1988. Polish Dictionary, volume 2, Warszawa. Wyd. PWN.
- Śmiszek Krzysztof (ed.). 2018. The EU prohibition of discrimination in the light of Polish law. Analysis of anti-discrimination regulations in the practice of Polish courts, Warszawa. PTPA.
- Winiewski Mikołaj, Hansen Karolina, Bilewicz Michał, Soral Wiktor, Świdorska Aleksandra, Bulska Dominika. 2017. Hate speech. Contempt speech. Report on the study of verbal violence against minority groups. Warszawa. Fundacja im. Stefana Batorego.
- Wutke Damian. 2016. Hate speech. Guide for organizations of non-governmental activists. Warszawa. Otwarta Rzeczypospolita.
- ZHANG Li-Na. 2018. Importance of Interpersonal Skills at Work towards Managing People in an Educational Context, 2018 5th International Conference on Management Science and

Management Innovation (MSMI 2018) [in] *Advances in Economics, Business and Management Research (AEBMR)*, volume 54, pp. 29-34.

LEGAL ACTS

Constitution of the Republic of Poland of April 2, 1997, *Journal of Laws of 1997*, No. 78 item 483.

Act of 23 April 1964 Civil Code, *Journal of Laws of 2019*, item 1145, Article 24 § 1.

Act of 3 December 2010 on the implementation of certain European Union provisions concerning equal treatment, *Journal of Laws of 2010*, No. 254 item 1700.

The Act of June 6, 1997, the Penal Code, *Journal of Laws of 2019*, item 1950, Article 119 § 1.

ECRI General Policy Recommendation No. 15 on Combating Hate Speech Adopted on 8 December 2015, European Commission Against Racism And Intolerance (ECRI) Council of Europe - 2016 Printed in Strasbourg.

Irmina DENYSIUK
Akademia Sztuki Wojennej¹
Wydział Bezpieczeństwa Narodowego
Instytut Bezpieczeństwa Państwa
i.denysiuk@akademia.mil.pl
0000-0002-1154-5167
<https://doi.org/10.34739/dsd.2020.02.12>



ZARZĄDZANIE KRYZYSOWE W POLSCE JAKO SPECYFICZNE ZADANIE ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ REALIZOWANE NA RZECZ OCHRONY LUDNOŚCI

ABSTRAKT: W artykule autor porusza problematykę organizacji i funkcjonowania szeroko rozumianej ochrony ludności w Polsce, realizowanej przez różne powołane do tego elementy systemu bezpieczeństwa narodowego (podsystemy). Te systemowe rozwiązania służyć mają bezpieczeństwu ludności, poprzez działania przygotowania i prowadzenia takiej ochrony. W artykule wyróżniono działania i przedsięwzięcia zarządzania kryzysowego oraz wskazano na zależności i wspólne płaszczyzny przedsięwzięć zarządzana kryzysowego, ratownictwa, obrony i ochrony. Posługując się teoretycznymi metodami badawczymi, takimi jak: analiza, synteza, porównanie i wnioskowanie, stwierdzono, że w strukturze tych systemów zachodzą istotne zbieżności realizowanych przedsięwzięć (planistycznych) i zadań. Elementami tożsamymi są przede wszystkim podmioty, realizujące tę ochronę, i ich szerokie kompetencje władcze. Ponadto należy wskazać, że podejmowanie czynności ratunkowych realizowane jest na rzecz wszystkich systemów, niezależnie od stanu funkcjonowania państwa. Zatem wdrażane rozwiązania zarządzania kryzysowego wykorzystują potencjał wykonawczy innych podsystemów.

SŁOWA KLUCZOWE: zarządzanie kryzysowe, ochrona ludności, ratownictwo, administracja publiczna

CRISIS MANAGEMENT IN POLAND AS A SPECIFIC PUBLIC ADMINISTRATION TASK IMPLEMENTED FOR THE PROTECTION OF THE POPULATION

ABSTRACT: In the article, the author discusses the issues of organization and functioning of broadly understood civil protection in Poland, implemented by various elements of the national security system (subsystems) established for this purpose. These system solutions are to serve the safety of the population through the activities of preparing and conducting such protection. The article distinguishes crisis management activities and indicates the dependencies and common tasks of crisis management, rescue, defense and people protection. Using theoretical research methods, such as: analysis, synthesis, comparison and inference, it was found that the structure of these systems has significant convergence of implemented (planning) projects and tasks. Identical elements are

¹ War Studies Academy; Poland

primarily actors performing this protection, and their broad coercive powers. In addition, it should be noted that rescue operations are carried out for all systems, irrespective of the state of functioning of the state. Therefore, the implemented crisis management solutions use the executive potential of other subsystems.

KEYWORDS: crisis management, protection of population, rescue, public administration

WPROWADZENIE

Wiele przedsięwzięć realizowanych w ramach systemu bezpieczeństwa narodowego dotyczy zadań z zakresu szeroko rozumianej ochrony ludności. Co więcej, można zauważyć, że niektóre terminy wykorzystywane do ich opisu są traktowane tożsamo, dotyczą bowiem realizacji podobnych zadań. Ochrona ludności zgodnie z regulacjami konstytucyjnymi² powinna być zapewniana obywatelom niezależnie od stanu, w jakim funkcjonuje państwo: pokoju, kryzysu czy też wojny. Takie rozgraniczenie sztucznie wprowadzane stosowanie terminów: ochrony ludności, ratownictwa/działań ratowniczych, zarządzania kryzysowego czy też obrony cywilnej. Bardzo często zadania ochrony ludności realizowane są w ramach realizacji działań związanych z zarządzaniem kryzysowym, a działania ratownicze w sposób oczywisty związane są z ochroną ludności.

Odpowiedzią państwa na wiele zagrożeń i konieczność (konstytucyjną) zapewniania obywatelom bezpieczeństwa jest zorganizowana struktura podmiotów publicznych (przede wszystkim administracji, ale także służb oraz sił zbrojnych) pozwalająca na zapewnienie adekwatnego do jego możliwości poziomu bezpieczeństwa. W efekcie każde działanie wskazanych podmiotów, które służy ocaleniu życia i zdrowia ludzi w razie bezpośredniego zagrożenia tych wartości jest potrzebą nadrzędną. Niestety, aktualnie brak jest określenia w polskim prawie pojęcia o c h r o n a l u d n o ś c i . W ostatniej dekadzie dwukrotnie podejmowano starania stworzenia zasad prawnych i konstytuujących dla systemu ochrony ludności przez przygotowanie i wprowadzenie do procesu legislacyjnego projektów aktów prawnych. Należy wskazać, że obie te inicjatywy nie zostały pomyślnie zakończone. Wielokrotnie od 2004 r. podejmowane regulacje skłaniały się do wyodrębnienia, nazwania i uporządkowania przedsięwzięć ochrony ludności, ale uznano jedynie, że ma ona charakter powszechny oraz interdyscyplinarny, wyrażający się w skoordynowanym użyciu sił i środków, będących w dyspozycji organów władzy publicznej, przedsiębiorców, organizacji społecznych i humanitarnych oraz poszczególnych obywateli. Brak uregulowań w sferze legislacyjnej nie przekreśla jednak faktu, że system ochrony ludności w Polsce funkcjonuje, zadania realizowane w ramach ochrony ludności są bowiem realizowane na podstawie różnych aktów prawnych i przez różne podmioty.

Wielość terminów opisujących i odnoszących się do form realizacji szeroko rozumianej ochrony ludności (ochrona ludności, obrona cywilna, zarządzanie kryzysowe, czynności ratownicze)

² Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r., (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483). Art. 5. „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”.

funkcjonuje w jednej rzeczywistości, stąd dążąc do uporządkowania tego stanu, podejmuje się czynności ich typizowania i wyodrębniania systemów (podsystemów) w ramach funkcjonującego systemu bezpieczeństwa narodowego (SBN)³. Na tworzone systemy (podsystemy, względem ich podrzędności do SBN) – takie jak chociażby system obronny państwa, system zarządzania kryzysowego, systemy ratownicze czy ochrony ludności, system państwowego ratownictwa medycznego (i inne) – nakładane są odpowiedzialności kształtowania pożądanych reakcji państwa na zagrożenia godzące w życie, zdrowie obywateli, ich mienie i środowisko, w którym żyją. Te złożone rozwiązania, spełniające każdy oddzielnie wymóg ujęcia systemowego, poprzez wskazanie wyróżnionych elementów, zachodzących między nimi relacji, określenie celów oraz uporządkowanie w zakresie ich osiągnięcia, często wprowadzają zamęt organizacyjny, ponieważ wiele z nich dotyczy realizacji podobnych, często powielających się zadań w obszarze szeroko rozumianej ochrony ludności. Należy jednak zauważyć, że rozwiązania stosowane w teorii nie do końca muszą sprawdzić się w praktyce. Należy podkreślić, że ich mnogość nie przekłada się wprost proporcjonalnie na potencjał państwa w zakresie prowadzenie bezpośrednich czynności ratujących życie, zdrowie itd. Oznacza to, że zwielokrotnienie systemów (podsystemów), działających w zasadnym celu, jakim jest dobro społeczeństwa, nie daje możliwości skutecznego reagowania w warunkach wystąpienia kilku rodzajów zagrożeń o charakterze naturalnym bądź powodowanym przez człowieka.

Stąd też za zasadną uznano konieczność zweryfikowania poszczególnych systemów, szczególnie zarządzania kryzysowego (ZK) i ochrony ludności (OL), oraz odnalezienie ich płaszczyzn możliwego wspólnego oddziaływania. Zatem za cel artykułu przyjęto wykazanie, w jaki sposób w obecnych uwarunkowaniach organizacyjno-prawnych oraz praktycznych funkcjonuje system ZK na rzecz bezpieczeństwa i szeroko rozumianej ochrony ludności. Osiągnięcie tak sformułowanego celu artykułu możliwe będzie poprzez rozwiązanie następujących problemów badawczych, sformułowanych w postaci pytania ogólnego: W jaki sposób w obecnych uwarunkowaniach prawnych i organizacyjnych funkcjonuje w Polsce system zarządzania kryzysowego? Oraz pytań szczegółowych: Jakie działania na rzecz bezpieczeństwa i ochrony ludności podejmują organy administracji publicznej w ramach specyfiki przedsięwzięć zarządzania kryzysowego? Jakie zależności i zbieżności zachodzą pomiędzy przedsięwzięciami realizowanymi w ramach systemów ZK i OL w Polsce?

³ J. Gryz i W. Kitler wykazali następujące definicyjne ujęcie systemu zarządzania kryzysowego, jako „„skoordynowany wewnętrznie i tworzący pewną całość dynamicznie się rozwijający układ trzech zasadniczych podsystemów (podsystemu organów zarządzających – aparatu zarządzającego; podsystemu powiązań informacyjnych wewnątrz organizacji; podsystemu metod i działań, czyli reguł funkcjonowania organizacji) realizujących wspólnie jeden zasadniczy cel: obniżenie stopnia oddziaływania czynników sytuacji kryzysowej na funkcjonowanie organizacji, a w przypadku ich wystąpienia minimalizacji ich wpływu i skutków”. Jednocześnie podkreślają oni: nadrzędność aparatu zarządzającego, ponieważ to jego zadaniem jest zbudowanie dwóch pozostałych podsystemów jak również modyfikacja siebie samego, jeżeli występuje taka potrzeba; tożsamość aparatu zarządzającego we wszystkich sytuacjach, w jakich może funkcjonować organizacja. Oznacza to, że zmiana sytuacji nie może wymuszać zmiany odpowiedzialności decydentów za losy organizacji.

Założono, że specyfika i przedsięwzięcia systemu zarządzania kryzysowego wpisują się w problematykę szeroko rozumianej ochrony ludności. Realizowane są one w specyficznym czasie funkcjonowania państwa, jakim jest wystąpienie sytuacji kryzysowej (kryzysu). Najprawdopodobniej elementami zbieżnymi dla rozwiązań obu systemów są kompleksowość i powszechność wdrażania działań ratowniczych i konkretnych zadań. Stopień rozróżnienia determinowany będzie natomiast w uruchamianym władztwie kierowniczym podmiotów administracji publicznej, realizowanych w trybie normalnym i nadzwyczajnej sytuacji o znamionach kryzysu.

ZŁOŻONY CHARAKTER PRZEDSIĘWZIĘĆ ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO

Zarządzanie kryzysowe ma szeroki zakres oddziaływania i zastosowania. Obszary, z którymi jest utożsamiane zarządzanie kryzysowe, wynikają nie tylko z definicji ustawowej zarządzania kryzysowego i jej interpretacji, lecz także z wszechstronnych i wielokierunkowo podejmowanych przedsięwzięć w ramach tegoż. Jest ono zatem właściwym narzędziem w rękach podmiotów administracji publicznej, które w ramach kierowania bezpieczeństwem narodowym realizują przedsięwzięcia zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy (zapobiegania powstawaniu sytuacji kryzysowych, przygotowania do przejęcia nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowania na wypadek wystąpienia sytuacji kryzysowej oraz usuwania ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej)⁴.

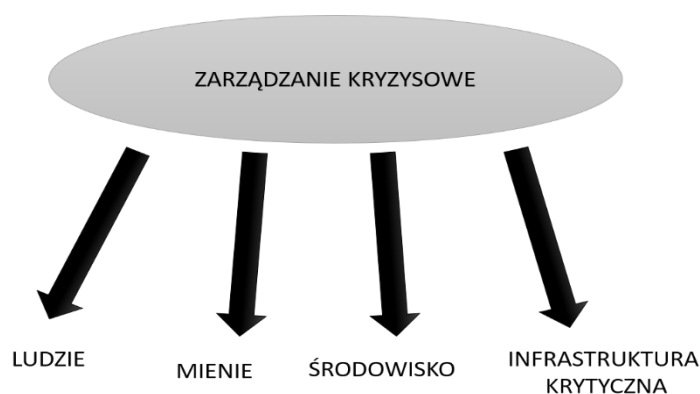
Zarządzanie kryzysowe zatem, dzięki dużym możliwościom wykorzystania jego założeń i złożoności realizowanych w jego ramach działań, stanowi rozwiązanie na wiele nieprzewidywalnych, często nieokreślonych i zaskakujących zdarzeń o charakterze sytuacji kryzysowej bądź kryzysu. Innymi słowy, wszelkie przedsięwzięcia, które mogą być podejmowane w ramach szeroko rozumianego zarządzania kryzysowego, pozwalają na sprawne oddziaływanie na wypadek występowania współczesnych zagrożeń, tak powodowanych przez siły natury, jak i człowieka. Do charakterystycznych zagrożeń obecnych czasów należy zaliczyć klęski żywiołowe, awarie techniczne czy chociażby protesty społeczne i terroryzm, które stanowią istotną i znaczącą część rzeczywistości i świata, w którym żyjemy.

Współcześnie interpretowane zarządzanie kryzysowe pozwala na wyróżnienie kilku cech charakteryzujących je. Należy wskazać, co wynika bezpośrednio z definicji, że zarządzanie kryzysowe stanowi integralną część systemu bezpieczeństwa narodowego. Jest ono także działaniem mającym na celu zapewnienie szeroko pojmowanego bezpieczeństwa i ochrony, obejmujące społeczeństwo, mienie, środowisko naturalne i infrastrukturę krytyczną. Bezsprzecznie stanowi ono narzędzie zarządzania ryzykiem w ogóle oraz podczas wystąpienia sytuacji przekraczającej akceptowalny poziom bezpieczeństwa. Charakteryzuje się ciągłością działania, realizowaną w dwóch zasadniczych, dających się wyróżnić etapach: planistyczno-organizacyjnym – właściwym dla podejmowania działań przed wystąpieniem sytuacji kryzysowej, oraz ratowniczo-odtworzeniowym – z konieczności zarządzania na wypadek zaistnienia takiej sytuacji. Poza tym,

⁴ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590 z późn. zm), art. 2.

należy je postrzegać jako skoordynowane działania wykorzystujące zasoby ludzkie, materialne, materiałowe i informacyjne z zamierzeniem zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy.

Wyróżnione elementy zarządzania kryzysowego wskazują i określają charakter i czas podejmowanych działań, nazywane są także fazami. Takie ich zestawienie pozwala postrzegać zarządzanie kryzysowe jako niemalże nieograniczone, pozwalające działać zarówno w formie prewencji, właściwej reakcji, jak i stabilizacji. Wszelkie przedsięwzięcia realizowane w czterech następujących po sobie bądź zachodzących na siebie fazach mają na celu zatrzymanie bądź ograniczenie powstawania zdarzeń o charakterze kryzysowym i łagodzenia ich skutków oraz w razie konieczności podjęcie odbudowy – łącznie z przywróceniem normalnego stanu funkcjonowania państwa. W ujęciu praktycznym zarządzanie kryzysowe ma zasadniczo na celu „zapewnienie bezpieczeństwa ludności, a co się z tym wiąże – stworzenie warunków wszelkim podmiotom na określonym obszarze do rozwoju, uzyskania «przewagi» nad zagrożeniami”⁵. Tak określony cel działania, założony dla przedsięwzięć zarządzania kryzysowego, stanowczo wyróżnia się, biorąc po uwagę teorię zarządzania, jaka realizowana jest na płaszczyźnie przedsiębiorstw czy firm. Cel zarządzania kryzysowego przede wszystkim ukierunkowany jest zatem na zapewnienie bezpieczeństwa ludności, a także – jak wynika to ze wcześniejszego stwierdzenia – na stworzenie społeczeństwu dogodnych warunków do trwania i rozwoju. Tym samym należy stwierdzić że bezpośrednio dotyczy on dbania o mienie, środowisko naturalne i obiekty, urządzenia, instalacje i usługi zaliczone do infrastruktury krytycznej (*vide* rys. 1).



Rysunek 1. Obszary oddziaływania zarządzania kryzysowego

Źródło: W. Lidwa (red.), *Zarządzanie kryzysowe. Podręcznik*, Warszawa 2015, s. 22.

Biorąc pod uwagę konieczność zapewniania bezpieczeństwa w wyżej wymienionych obszarach, zarządzanie kryzysowe realizowane musi być w sposób nieprzerwany. To z kolei wyraźnie wymusza rozpatrywanie zarządzania kryzysowego w ujęciu procesowym. Po pierwsze, zarządzanie kryzysowe stanowi ciąg przedsięwzięć, realizowanych w kolejno

⁵ W. Lidwa (red.), *Zarządzanie kryzysowe. Podręcznik*, Warszawa 2015, s. 22.

następujących po sobie (bądź zachodzących na siebie) fazach⁶. Słusznym wydaje się więc stwierdzenie, że fazy zarządzania kryzysowego – począwszy od zapobiegania, przygotowania, reagowania po odbudowę – stanowią nieprzerwaną sekwencję działań, podejmowanych przez podmioty administracji publicznej oraz podmioty wykonawcze, z założeniem, że faza pierwsza (zapobieganie) powinna trwać nieprzerwanie i być realizowana w każdych okolicznościach i uwarunkowaniach, ponieważ działań prewencyjnych nie należy lekceważyć. Podobnie jest z fazą przygotowania, z tym że w Ustawie o zarządzaniu kryzysowym jasno określono, że zadania w zakresie planowania cywilnego należy podejmować nie rzadziej niż raz na dwa lata.

Faza reagowania jest z kolei specyficznym etapem zarządzania i rozpoczyna się ona w momencie nastania sytuacji kryzysowej bądź pierwszych jej symptomów, a kończy po bezpośrednim jej zażegnaniu czy ustąpieniu. Realizacja działań w zakresie odbudowy nie bez przyczyny została podzielona w literaturze przedmiotu na odbudowę krótkoterminową i długoterminową. Pierwszy jej rodzaj polega na przywróceniu podstawowych systemów zapewniający dalsze trwanie na przynajmniej minimalnym poziomie po wystąpieniu zdarzenia o charakterze kryzysowym. Drugi natomiast może trwać bardzo długo i dąży do odtworzenia zniszczeń do stanu przed wystąpienia sytuacji bądź stanu lepszego, tak by odbudowane zasoby, urządzenia, instalacje, budowle stały się w przyszłości mniej wrażliwe na występowanie podobnych zjawisk. Stąd też zakłada się, że czas trwania fazy czwartej może nakładać się na inne przedsięwzięcia realizowane w ramach zarządzania kryzysowego – głównie na fazy zapobiegania i przygotowania – bądź trwać z nimi jednocześnie.

Po drugie, procesowe ujęcie zarządzania kryzysowego odnosi się także do stwierdzenia, że są to cztery zasadnicze grupy działań, obejmujących planowanie, organizowanie, motywowanie (przewodzenie) i kontrolę. Nazywane są one procesem zarządzania kryzysowego (*vide* rys. 2). Działania te dotyczą i realizowane są w zakresie planowania cywilnego⁷ w zarządzaniu kryzysowym, utożsamiane są zatem z jego drugą fazą – fazą przygotowania.

⁶ Proces – „[...] jakkolwiek ciąg (pasma, łańcuch) zmian, [...] zachodzących w bezpośrednio następujących po sobie lub zachodzących na siebie chwilach [...], intencjonalnie wyróżniony pod jakimś względem jako pewna całość”. L.J. Krzyżanowski, *O podstawach kierowania organizacjami inaczej, Paradygmaty. Filozofia. Dylematy*, Warszawa 1999, s. 179.

⁷ Planowanie cywilne to całokształt przedsięwzięć organizacyjnych mających na celu przygotowanie administracji publicznej do zarządzania kryzysowego, a także planowanie w zakresie wspierania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie ich użycia oraz planowanie wykorzystania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do realizacji zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Art. 3, pkt. 4 a i b Ustawy o zarządzaniu kryzysowym..., *op. cit.*



Rysunek 2. Model procesu zarządzania kryzysowego na tle faz zarządzania kryzysowego

Źródło: opracowanie własne na podstawie: R. W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, Warszawa 2004, s. 6–8.

Aby sprawnie realizować proces zarządzania kryzysowego, konieczne jest nieustanne analizowanie sytuacji potencjalnie kryzysowych na wszystkich szczeblach podziału administracyjnego państwa, tj. w gminie, powiecie, województwie i na poziomie centralnym, oraz utrzymywanie funkcjonujących systemów powiadamiania i alarmowania o zdarzeniach. Istotną działalnością jest także motywowanie uczestników zarządzania kryzysowego, aby osiągnąć wyznaczone cele zarządzania. Kluczowe znaczenie w procesie ma jednak ciągła kontrola zamierzeń, ich realizacji i osiąganych założeń, jakie określone zostały podczas fazy planowania.

Jak wskazano wcześniej, proces zarządzania kryzysowego realizowany jest w fazie przygotowania. Stąd też przebiega on w ściśle określonym czasie nie dłuższym niż dwa lata (cykl planowania, jaki założony został na mocy Ustawy o zarządzaniu kryzysowym). Przebiega on w trybie ciągłym, co koreluje bezpośrednio z postrzeganiem go jako procesu stabilnego, realizowanego przez podmioty administracji publicznej, na które nałożony został prawnie obowiązek odpowiedzialności za zarządzanie kryzysowe w Polsce. O jego stabilności świadczą także wykorzystywane metody i techniki analizy i syntezy, odnoszące się do ewaluacji ryzyka, a w razie jego wystąpienia – zastosowania zaplanowanych, sprawdzonych i gotowych do wdrożenia rozwiązań w fazie reagowania.

Organy odpowiedzialne za zarządzanie kryzysowe realizują nałożone na nie obowiązki, uwzględniając właściwy im administracyjny obszar. Są to organy kierownicze zarządzania kryzysowego, do których zaliczamy: wójta (burmistrza, prezydenta miasta – w zależności od charakteru gminy), starostę, wojewodę, poszczególnych ministrów i kierowników urzędów centralnych, Radę Ministrów. Mają one do dyspozycji własne komórki administracyjne

w urzędach, zapewniające im obsługę, pomoc, doradztwo i wsparcie, takie jak: centra zarządzania kryzysowego, zespoły zarządzania kryzysowego czy wydziały zarządzania kryzysowego. Poza tym podmiotami wykonawczymi systemu, realizującymi decyzje organów kierowniczych, są służby, inspekcje, straże, jednostki organizacyjne i pomocnicze jednostki organizacyjne, także urzędy, tworzące administrację zespoloną.

Pomimo że zarządzanie kryzysowe zobligowane i ukierunkowane jest na zapewnianie bezpieczeństwa społeczności przed wystąpieniem sytuacji kryzysowej, w jej trakcie, a także po niej, działania realizowane na jego rzecz zwykle przebiegają spokojnie. Wyjątek stanowią tu przedsięwzięcia realizowane w fazie reagowania, kiedy konieczne jest podejmowanie decyzji pod presją, w dynamicznie rozwijającej się sytuacji, często odbiegające od wstępnie zaplanowanych (w planach zarządzania kryzysowego) zamierzeń.

ZARZĄDZANIE KRYZYSOWE A OCHRONA LUDNOŚCI

Proces tworzenia systemu ochrony ludności w Polsce rozpoczął się wraz ze zmianami ustrojowymi, czyli trzydzieści lat temu. Jednak wciąż brakuje jasnej wykładni, czym ów system ma być i jakie powinny być jego relacje z obroną cywilną, zarządzaniem kryzysowym oraz wciąż rozproszonymi systemami ratowniczymi (realizującymi w różnych formach przedsięwzięcia ochrony ludności). Ostatecznie w 2016 r. w projekcie ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej z dnia 8 września 2016 r., zdefiniowano, że ochrona ludności to „zintegrowana działalność organów administracji publicznej właściwych w sprawach ochrony ludności i podmiotów realizujących zadania mających na celu ochronę życia i zdrowia ludności przebywającej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz ochronę mienia, środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego w przypadku wystąpienia zagrożenia, oraz obronę cywilną jako przygotowanie i realizacja zadań ochrony ludności po wprowadzeniu stanu wojennego i w czasie wojny określonych ustawą z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2015 r. poz. 827, z późn. zm.) oraz realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego określonych w ustawie z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2013 r. poz. 1166, z późn. zm.)”. Należy zatem formalnie przyjąć, że niezależnie od rozwiązań prawnych w państwie⁸ aktywność ochrony ludności powinna być realizowana we wszystkich stanach i warunkach funkcjonowania państwa, przyjmując w konsekwencji trzy, a nawet cztery⁹ postaci realizacji ochrony ludności, mianowicie:

⁸ W polskim systemie prawnym nie funkcjonuje jak dotąd jeden akt prawny, który kompleksowo regulowałby zagadnienia związane z szeroko rozumianą ochroną ludności. Wskazuje się, że „utrzymywany jest dualizm rozwiązań prawnych, tj. funkcjonują struktury w ramach zarządzania kryzysowego i niezależnie do tego utrzymywane są – na wypadek wojny i klęsk żywiołowych – formacje obrony cywilnej, pomimo że w krajach Unii Europejskiej zaobserwować można tendencję do integracji tych obszarów”. *Polska nie ma skutecznego systemu ochrony ludności*, NIK 2019, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/polska-nie-ma-skutecznego-systemu-ochrony-ludnosci.html> (21.01.2019).

⁹ Za: W. Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, Warszawa 2011.

1. W stanie permanentnego czuwania i doraźnego reagowania, związane z reagowaniem na zdarzenia bieżące i codzienne, angażując podmioty ratownicze, w tym PRM¹⁰ – czynności ratownicze, doraźna pomoc;
2. W sytuacji kryzysowej (kryzysu), gdy zachodzi potrzeba kierowania przedsięwzięciami przez odpowiedzialny podmiot szczebla administracji, z możliwością otrzymania pomocy szczebla wyższego (zasada pomocniczości) – zarządzanie kryzysowe;
3. W czasie szczególnych okoliczności konfliktu zbrojnego (wojny), wprowadzenia stanu wojennego – obrona cywilna;
4. W czasie okupacji państwa (samoczynna obrona cywilna – dodane I.D.).

Zarządzanie kryzysowe przez dedykowany mu ustawowo zakres oddziaływania (Cf. rys. 1. – ochrona ludzi, mienia, środowiska i infrastruktury krytycznej) realizowane jest w ujęciu szerszym niż tylko kwestie ochrony ludności, choć według założeń teoretycznych powinno być postrzegane jako wyspecjalizowana działalność podmiotów administracji publicznej, realizowana na rzecz (szeroko rozumianej) ochrony ludności w warunkach sytuacji kryzysowej i/lub kryzysu niemilitarnego. Jednak, jak już wspomniano wcześniej, regulacje prawne postrzegania ochrony ludności jako kompleksowe zapisy nie funkcjonują, a jedyne odniesienia do tego terminu znaleźć można w regulacjach dotyczących obrony cywilnej. Według zapisu art. 137 Ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP, ochrona ludności jest elementem (składową) zadań właściwych dla obrony cywilnej, spośród wymienionych i dedykowanych jej celów, mianowicie: „ochrona ludności, zakładów pracy i urządzeń użyteczności publicznej, dóbr kultury, ratowanie i udzielanie pomocy poszkodowanym w czasie wojny oraz współdziałanie w zwalczaniu klęsk żywiołowych i zagrożeń środowiska oraz usuwaniu ich skutków”¹¹. Istotnym wnioskiem sformułowanym na podstawie analizy definicji obrony cywilnej jest, że pojęcie ochrona ludności – pomimo że jest powszechnie stosowane i rozumiane – nie stanowi wyodrębnionego prawnie stanu i nie powinna być postrzegane samodzielnie i rozdzielnie. Ta sytuacja oraz potrzeby wynikające z dnia codziennego sprawiają, że w literaturze przedmiotu autorzy ukuwają, często wyłącznie intuicyjnie, wiele definicji ochrony ludności¹². Zakres ochrony ludności jest szeroki i powszechnie uznaje się, że obejmuje on „całokształt działań wszelkich podmiotów prawa państwowego, każdego w zależności od jego statusu prawnego, zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa społeczeństwa, mienia, dóbr dziedzictwa narodowego i środowiska w obliczu klęsk i katastrof naturalnych oraz spowodowanych przez człowieka, z wojną włącznie”¹³. Należy zauważyć, iż wielokrotnie

¹⁰ Państwowego Ratownictwa Medycznego.

¹¹ Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, (Dz.U. z 1967 r. Nr 44, poz. 220 ze zm.), art. 137.

¹² Vide J. Zboina, K. Pastuszka, *Znaczenie oceny zgodności dla ochrony przeciwpożarowej i ochrony ludności*, „Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza” 4, 2012, s. 89, R. Radkowski, *Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy jako element organizacji ratownictwa i ochrony ludności w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 14, 2015, s. 39, J. Pilżys, *Zarządzanie kryzysowe*, Szczecin 2007, s. 63; R. Jakubczak, J. Filis, *Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku*, Warszawa 2007, s. 338.

¹³ B. Michaliluk, *Podsystem ratownictwa i ochrony ludności*, „Zeszyty Naukowe AON” 4(93) 2013, s. 27.

obszar oddziaływania ochrony ludności zostaje przewartościowany, oraz wskazać, że zadania obrony cywilnej w tym ochrony ludności, według zapisów Ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP, polegają na zapewnianiu szeroko pojętej obrony przede wszystkim na czas wojny, z możliwością współdziałania przy zdarzeniach o charakterze kryzysowym. Obecnie natomiast często stosowanym definicyjnie ujęciem ochrony ludności jest takie, wskazujące, że służy ona (w pierwszej kolejności) wszelkim zabezpieczeniom przed występującymi klęskami żywiołowymi, a nawet (jako ewentualność) zagrożeniom czasu wojny. Takie przewartościowanie wynikać może przede wszystkim z istotnej zmiany stosunków geopolitycznych i w konsekwencji znacznego spadku prowadzenia formalnych wojen na świecie, a częstszego występowania zdarzeń kryzysowych.

Zarządzanie kryzysowe należy postrzegać szerzej niż ochronę ludności, dotyczy ono bowiem dbania o bezpieczeństwo nie tylko społeczności (zakładów pracy, urządzeń użyteczności publicznej i dóbr kultury – jak wynika z definicji obrony cywilnej), lecz także środowiska naturalnego, mienia i zasobów włączonych w infrastrukturę krytyczną państwa. Nie mniej jednak ochrona i dbanie o te elementy wpływa na możliwości niezakłóconego trwania i funkcjonowania ludzi w otoczeniu (bliższym i dalszym, w sposób pośredni i bezpośredni) oraz daje im szansę na rozwój.

Nad realizacją wszystkich przedsięwzięć ochronnych w zakresie oddziaływania zarządzania kryzysowego bezpośrednio pieczę sprawują podmioty administracji publicznej. Zarządzanie kryzysowe, dzięki wykorzystaniu wielu podmiotów (tak kierowniczych, jak i wykonawczych) oraz możliwościom zastosowania znacznych zasobów stanowi skoordynowany system¹⁴. Taka struktura systemu zarządzania kryzysowego (SZK) pozwala bowiem na sprawne, zorganizowane i skoordynowane przez podmiot odpowiedzialny osiągnięcie wyznaczonych celów. Struktura SZK obejmuje wszystkie szczeble podziału administracyjnego państwa¹⁵. Organizacja zarządzania kryzysowego w Polsce pozwala realizować działania na wszystkich szczeblach, nie zakłada ona jednak pominięcia szczebla niższego. Jest to odzwierciedleniem jednej z podstawowych zasad, sformułowanych na potrzeby ZK, mianowicie zasady prymatu układu terytorialnego nad resortowym. Oznacza to, że działania podejmowane na szczeblu niższym wymagają akceptacji czy wydawania zaleceń od szczebla wyższego, a szczególnie jest to widoczne w razie konieczności przejścia koordynacji działań podczas wystąpienia sytuacji kryzysowej, gdy zagrożenie przekracza możliwości reagowania jednego podmiotu szczebla niższego.

Obrona cywilna w Polsce (według zapisów Ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP) zorganizowana jest, podobnie jak zarządzanie kryzysowe, na wszystkich szczeblach podziału

¹⁴ System – „[...] zbiór elementów [...] wyróżnionych w jakimkolwiek przedmiocie [...] ze względu na zachodzące między nimi stosunki [...] wyrażające jakieś uporządkowanie”. L. J. Krzyżanowski, op. cit., s. 188. Należy zwrócić uwagę, że definicyjnie i prawnie nie wyodrębniono pojęcia systemu zarządzania kryzysowego, a takie postrzeganie całości przedsięwzięć zarządzania kryzysowego, właśnie przez pryzmat zhierarchizowany i uporządkowany, jest prawdopodobnym następstwem zdolności abstrakcyjnego porządkowania rzeczywistości otaczającej człowieka, czynione zresztą przez niego samego.

¹⁵ Zasadę tę odniesiono do realizacji zarządzania kryzysowego na wszystkich szczeblach podziału administracyjnego państwa, zakładając, że istotną rolę odgrywa tu założenie decentralizacji władzy, co oznacza, że pierwszeństwo w podejmowaniu działań spoczywa na organie najniższym – lokalnym, tam bowiem najszybciej rozpoznawane są zagrożenia, a jednostka samorządowa powinna zapewniać bezpieczeństwo społeczeństwu lokalnemu.

administracyjnego państwa (*vide* tab. 1). Szefami OC są więc wojewodowie, starostowie, wójtowie lub burmistrzowie. Szefem Obrony Cywilnej Kraju jest natomiast Komendant Główny PSP¹⁶. Tworzą oni jednostki organizacyjne – formacje OC¹⁷, składające się z oddziałów oraz innych jednostek tych formacji, przeznaczone do wykonywania zadań ogólnych lub specjalnych. Formacje obrony cywilnej „stanowią zorganizowane, odpowiednio zaopatrzone i przeszkolone zgrupowania, składające się z osób zatrudnionych w danym zakładzie pracy oraz mieszkańców gmin i miast”¹⁸. Niosą one pomoc w ratowaniu życia, rozpoznaniu i ocenie zagrożeń, zabezpieczaniu miejsc zdarzenia, prowadzeniu kwalifikowanej pierwszej pomocy, zabezpieczaniu działań ratowniczych, prowadzeniu ewakuacji.

Do podmiotów zapewniających ochronę ludności w systemie OC zlicza się¹⁹:

1. zasoby państwowe, społeczne i komercyjne służb ratowniczych, jak PSP, OSP, PRM, WOPR, TPR, GOPR, inne;
2. terenowe i zakładowe formacje obrony cywilnej (ogólne i specjalistyczne);
3. służby bezpieczeństwa i porządku publicznego np. Policja, Straż Miejska (gminna);
4. Siły Zbrojne RP;
5. państwowe inspekcje: nadzoru budowlanego, ochrony środowiska, sanitarne, transportu drogowego, zakładowe służby bezpieczeństwa i higieny pracy;
6. instytucje pomocy społecznej (ośrodki pomocy społecznej, opiekuńczo-wychowawcze);
7. terenowe systemy wykrywania zagrożeń i alarmowania;
8. rezerwy państwowe.

Innymi podmiotami wykonującymi ustawowe obowiązki, w tym na rzecz ochrony ludności są: straże miejskie (gminne), Straż Graniczna, Siły Zbrojne RP czy też Służba Celna.

Poziom organizacji państwa	Zarządzanie kryzysowe	Obrona cywilna, w tym ochrona ludności
<i>Szczebel krajowy</i>	Rada Ministrów, minister właściwy ds. wewnętrznych w sprawach niecierpiących zwłoki	Szef Obrony Cywilnej Kraju – Komendant Główny PSP
<i>Szczebel resortowy</i>	właściwi ministrowie, dyrektorze urzędów centralnych	---
<i>Szczebel wojewódzki</i>	Wojewodowie	Wojewodowie
<i>Szczebel powiatowy</i>	Starostowie	Starostowie

¹⁶ Odpowiadają oni za kierowanie i wykonywanie zadań obrony cywilnej. J. Trocha, *Obrona cywilna – system ochrony ludności na przykładzie gminy Gozodowo (cz. I)*, „Obronność” 1, 2014, s. 203.

¹⁷ Formacje OC mogą tworzyć także pracodawcy. Ustawa o Powszechnym obowiązku obrony RP..., *op. cit.*, art. 181, ust. 4.

¹⁸ J. Trocha, *op. cit.*, s. 204.

¹⁹ J. Pilżys, *op. cit.*, s. 67.

Szczepel gminny	wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast)	wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast)
-----------------	--	--

Tabela 1. Organy kompetencyjne właściwe w ZK i OL

Źródło: opracowanie własne.

Znamiennym jest, że terenowe organy administracji publicznej, wykonujące zadania w zakresie OC, odpowiadają również za zarządzanie kryzysowe na podległym sobie administracyjnie obszarze. Zatem można stwierdzić, że te same podmioty na administrowanych przez siebie szczeblach samorządu państwa wypełniają obowiązki koordynujące działania ratownicze i porządkowo-ochronne²⁰. Według oceny Najwyższej Izby Kontroli stan przygotowania struktur do zadań ochronnych i zarządzania kryzysowego jest niewspółmierny do zakresu obowiązków, jakie nałożone zostały na nie. Stwierdzenie to szczególnie dotyczy struktur administracyjnych gmin, gdzie „zadania z zakresu zarządzania kryzysowego i obrony cywilnej powierzano w większości jednostek jednej osobie, nierzadko w ramach tylko części etatu, jako dodatek do innych zadań”²¹, co czyniło ich wykonywanie nieprawidłowym. Nisko oceniono też merytorykę przygotowania do pracy podmiotów odpowiedzialnych za sprawy szeroko rozumianej ochrony ludności, głównie zaś kwalifikacje do zgrywania działań podmiotów ZK i służb ratowniczych, także z wykorzystaniem planów zarządzania kryzysowego i planów tematycznie zbieżnych (np. plan OC, plan ochrony przed powodzią, inne).

RATOWNICTWO A ZARZĄDZANIE KRYZYSOWE I OCHRONA LUDNOŚCI

Jednym z kluczowych przedsięwzięć zarządzania kryzysowego są te podejmowane w ramach szeroko rozumianej ochrony ludności w sposób wyspecjalizowany poprzez ratownictwo. Działania ratownicze uruchamiane są w momencie wystąpienia sytuacji kryzysowej bądź pojawienia się pierwszych symptomów takiego zagrożenia. Realizowane są one zatem w fazie trzeciej – reagowanie, oraz czwartej – odbudowa. Zobligowane są one jednak do realizacji działań przygotowawczych, zapobiegawczych, planistycznych, także we wcześniejszych fazach, tak by były one w możliwie najszerszym zakresie przygotowane do podejmowania działań na wypadek uruchomienia fazy reagowania. Podmioty te podejmują działania na rzecz życia, zdrowia ludzkiego, ich mienia oraz środowiska.

Ratownictwo w Polsce zorganizowane jest na wszystkich szczeblach podziału administracyjnego państwa, niezależnie od jego rodzaju, tj. ratownictwa państwowego, społecznego czy komercyjnego. Na potrzeby realizacji zadań zarządzania kryzysowego, szczególnie w sytuacji bezpośredniego zagrożenia sytuacją kryzysową bądź kryzysem, wszystkie wyróżnione rodzaje ratownictwa mogą być zaangażowane w udzielanie pomocy. Obligatoryjnie pomoc realizować będą podmioty ratownictwa państwowego, tj. ratownictwo

²⁰ B. Michailiuk, *op. cit.*, s. 280.

²¹ *Polska nie ma skutecznego systemu ochrony ludności*, NIK 2019, *op. cit.*

medyczne (System Państwowego Ratownictwa Medycznego), pożarowe, chemiczne, wysokościowe, techniczne²² (Państwowa Straż Pożarna i Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy), morskie (System Poszukiwania i Ratownictwa – SaR) oraz inne, służące przywracaniu podstawowych usług społeczeństwu (pogotowie energetyczne, gazowe, wodociągowe, kanalizacyjne, ciepłownicze, inne). Znaczące miejsce w ratownictwie zajmują organizacje pozarządowe, funkcjonujące na podstawie Ustawy o stowarzyszeniach. Zaliczyć do nich należy: Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe (GOPR), Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe (TOPR), Wodne Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe (WOPR) oraz Ochotnicze Straże Pożarne (OSP) – nie włączone do KSRG, Związek Harcerstwa Polskiego (ZHP), Polski Czerwony Krzyż (PCK), Polski Związek Krótkofalowców (PZK), Poszukiwawcze Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe (POPR) oraz inne stowarzyszenia, fundacje i wolontariat. Ratownictwo komercyjne z kolei charakteryzuje się działalnością nastawioną na zysk, a na potrzeby zażądania kryzysowego wykorzystywane jest bardzo rzadko, jeżeli w ogóle.

Jednostki wykonawcze PSP i OSP odgrywają kluczową rolę w zadaniach z zakresu ratownictwa, jakie realizowane są na potrzeby zarządzania kryzysowego i ochrony ludności. To właśnie te jednostki stanowią fundament dla działań ratowniczych realizowanych w ramach zarządzania kryzysowego. Są one powszechnie wykorzystywane w niemal wszystkich zdarzeniach o charakterze kryzysowym, niezależnie od ich charakteru i typu (pożary, powódzie, huragany i wiele innych).

Dla systemu ratowniczego (Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego) określono wspólne priorytety i przewidziano jednolite procedury, które nie ulegają zmianom i stanowią adekwatną odpowiedź na zagrożenia, niezależnie od rodzaju zdarzenia kryzysowego. Takie ujednoczenie pozwala na koordynację działań ratowniczych sił i środków, które przy samodzielnym podjęciu czynności ratunkowych mogą okazać się niewystarczające. System ten tworzą zatem jednostki PSP, jako wiodąca służba ratownicza w Polsce, oraz jednostki ochotnicze, które stanowią dla nich komponent wsparcia na najniższym szczeblu samorządowym. Obszar gmin i funkcjonujących na tym terenie jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych nie został zatem bezpośrednio ujęty w systemie, podstawę wykonywania zadań na tym najniższym szczeblu zapewniać powinien jednak powiat. Jednostki OSP, których podstawę działalności stanowi Ustawa Prawo o stowarzyszeniach²³, mogą zostać włączone do systemu po spełnieniu szczegółowo określonych warunków²⁴. Ponadto system mogą wspierać służby, inspekcje i straże na mocy zawartych porozumień. Szczególny zakres przedsięwzięć w zakresie koordynowania

²² Ratownictwo techniczne i medyczne stanowi komponent kompetencyjny, włączony do zadań od roku 1997.

²³ Ujmując to kompleksowo: na podstawie Ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. *o ochronie przeciwpożarowej*, Własnego Statutu Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz Ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. *Prawo o stowarzyszeniach* (Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855). A. Szymonik, *Organizacja i funkcjonowanie systemów bezpieczeństwa*, Difin, Warszawa 2011, s. 197.

²⁴ *Vide* Procedura P-23 *Rozpatrywanie wniosku do Komendanta Głównego PSP w sprawie włączenia jednostek OSP do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego*, Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, Wydanie 4, 26.03.2013.

funkcjonowania KSRG i kierowania nim nałożony został na Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności, które znajduje się w strukturze Komendy Głównej PSP.

Kolejnym systemem wykorzystywanym na potrzeby zarządzania kryzysowego, stanowiącym integralną część organizacji bezpieczeństwa wewnętrznego państwa jest Państwowe Ratownictwo Medyczne (PRM), działające na podstawie Ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym²⁵. W art. 1 Ustawy określono jego przeznaczenie, mianowicie: realizacja zadań państwa na rzecz obywateli poprzez zapewnianie przez właściwe jednostki pomocy medycznej każdej osobie, której stan zdrowia został nagle zagrożony.

Koordynację nad systemem sprawuje minister właściwy ds. zdrowia oraz wojewodowie. Poszczególni wojewodowie zapewniają funkcjonowanie PRM na terenach przez nich administrowanych, określając przede wszystkim wojewódzkie plany działania systemu, zatwierdzane przez ministra. Na ich podstawie tworzony jest system, tzn. zapadają decyzje o podjęciu współpracy z innymi jednostkami wykonującymi medyczne czynności ratownicze²⁶. Zebrane i aktualne dane i temat jednostek systemu przekazywane są wojewodom, a te uwzględniane są w rejestrze jednostek współpracujących z systemem, prowadzonym w formie elektronicznej lub pisemnej²⁷.

Na potrzeby sprawnego funkcjonowania systemu państwowego ratownictwa medycznego i koordynacji pracy na linii dyspozytor – zespoły oraz realizowania przedsięwzięć ratunkowych, także na potrzeby zarządzania kryzysowego, działają centra powiadamiania ratunkowego, wchodzące w skład systemu powiadamiania ratunkowego²⁸. Organizację, sposób funkcjonowania i procedury centrów określa minister właściwy ds. administracji publicznej w formie rozporządzenia. Centra te tworzone są przez wojewodów i mieszczą się w siedzibach urzędów wojewódzkich, bądź na drodze porozumienia w miastach na prawach powiatu, siedzibach służb, inspekcji i straży podmiotów administracji zespolonej. Istotne jest, że do zadań centrów należy przekazywanie informacji o zdarzeniach do podmiotów, których numer alarmowy jest obsługiwany przez centrum²⁹, jak i innych³⁰ – jeżeli zaistniała sytuacja wymaga podjęcia działań ratowniczych w celu ochrony życia, zdrowia, bezpieczeństwa i porządku publicznego, mienia lub środowiska³¹.

W centrum powiadamiania ratunkowego bądź w wojewódzkim centrum zarządzania kryzysowego pracę w wymiarze ustawowo przewidzianych zadań³² wykonują koordynatorzy ratownictwa medycznego. W zakresie wymienionych w art. 29 Ustawy o Państwowym

²⁵ Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz.U. z 2006 r. Nr 191, poz. 1410 ze zm.).

²⁶ Stosowne umowy w tym zakresie podpisywane są przez dyrektorów oddziałów wojewódzkich Narodowego Funduszu Zdrowia i dotyczą świadczenia medycznych czynności ratunkowych oraz świadczeń opieki zdrowotnej.

²⁷ Od 1 sierpnia 2017 r. – w systemie teleinformatycznym. Nowe brzmienie art. 23, ust. 1 Ustawy na podstawie nowelizacji z 2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 1991).

²⁸ Ustawa z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego (Dz.U. z 2013 r. poz. 1635 ze zm.).

²⁹ 112, 997, 998, 999. *Ibidem*, art. 3, ust. 2.

³⁰ 991, 992, 993, 994, 987. *Ibidem*, art. 3, ust 3.

³¹ *Ibidem*, art. 8, ust. 2.

³² Nadzór nad pracą dyspozytorów medycznych, koordynacja ich pracy, pomoc w zakresie merytorycznym, pełnienie całodobowego dyżuru, udział w pracach wojewódzkiego zespołu zarządzania kryzysowego.

Ratownictwie Medycznym znalazł się także obowiązek uczestnictwa w pracach Wojewódzkich Zespołów Zarządzania Kryzysowego, na prawach członka tego Zespołu. Świadczy to o konieczności synchronizacji działań i dysponowania jednolitymi danymi na wypadek zaistnienia nadzwyczajnych zdarzeń o charakterze kryzysowym, które wymagałyby uruchomienia innych niż standardowe procedury poszczególnych państwowych podmiotów ratowniczych, gdy rozmiary sytuacji przekraczają możliwości reagowania w trybie zwyczajnym.

PODSUMOWANIE

Zarządzania kryzysowe w Polsce ujęte zostało jako skoordynowana działalność podmiotów administracji publicznej, realizowana na rzecz przede wszystkim ochrony ludności, ale także warunków sprzyjających jej funkcjonowaniu i możliwościom rozwoju. Przedsięwzięcia podejmowane w tym zakresie stanowią istotny fragment rzeczywistości objęty badaniem w ramach rzeczonoego artykułu, w którym wykazano, w jaki sposób w obecnych uwarunkowaniach organizacyjno-prawnych systemu zarządzania kryzysowego oraz praktycznych ono funkcjonuje i realizuje zadania na rzecz bezpieczeństwa i szeroko rozumianej ochrony ludności. Wyróżniono istotę i specyfikę zarządzania kryzysowego, wskazano na realizowane w jego ramach formy ochronne ludzi, przede wszystkim ich życia i zdrowia. Zwrócono uwagę także na pewne wątpliwości w realizacji zadań ochronnych, mianowicie przez wzgląd na mnogość w państwie polskim tzw. tworów organizacyjnych o charakterze systemowym, które współistnieją obok siebie, natomiast nie wypełniają wszystkich przesłanek skutecznego działania, chociażby sprawności, korzystności i ekonomiczności. Wynika to z zauważonego niezgrywania się systemów zarządzających tą ochroną. Mianowicie właściwość w wielu sprawach dotyczących szeroko rozumianej ochrony ludności (czy to w formie OL, OC czy ZK) powielana jest wraz z przyjętą formą realizowanej aktywności (niezależnie od nazwy). Oznacza to wprost, że podmioty administracji publicznej, wykonując szereg zadań związanych z bezpieczeństwem, a wynikających z różnych regulacji prawnych, wiele z nich powielają. Stąd też argument o ich niekorzystnym, niesprawnym i mniej ekonomicznym działaniu. Dla przykładu należy podać fakt tworzenia na danym szczeblu administracyjnym³³ przynajmniej czternastu różnych planów z obszaru bezpieczeństwa i ochrony ludności³⁴, których wybrane części wypełniają te same treści. Z analizy dokumentów wynika, że najczęściej powielają się elementy dotyczące charakterystyki i oceny zagrożeń, organizacji systemu monitorowania, ostrzegania i alarmowania, organizacji łączności, zasad informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń, organizacji ratownictwa, opieki medycznej, pomocy społecznej oraz pomocy psychologicznej.

Reasumując, w strukturze systemów działających dla szeroko rozumianej ochrony ludności zachodzą istotne zbieżności realizowanych przedsięwzięć (planistycznych) i zadań. Elementami

³³ W Polsce jest 2479 gmin, w tym miejskich – 305, miejsko-wiejskich – 587 oraz wiejskich – 1566. Ponadto prace planistyczne prowadzi się adekwatnie na szczeblach powiatu i województwa.

³⁴ Większość z nich znajduje się w odpowiedzialności wójta/burmistrza/prezydenta miasta.

tożsamymi dla wyróżnionych systemów (ZK, OL, OC) są przede wszystkim podmioty realizujące tę ochronę i ich szerokie kompetencje władcze. Ponadto należy wskazać, że podejmowanie czynności ratunkowych realizowane jest na rzecz wszystkich systemów, niezależnie od stanu funkcjonowania państwa. Powszechność działań systemu ratowniczego realizowana jest bowiem zarówno w trybie normalnym, jak i nadzwyczajnej sytuacji o znamionach kryzysu.

W artykule wprost nie odniesiono się do istotnego obszaru zarządzania kryzysowego i powszechnej ochrony ludności, jakim jest zapewnienie niezakłóconego funkcjonowania infrastruktury krytycznej państwa i spraw ochrony środowiska³⁵. Autor właśnie w tym obszarze problematyki upatruje dalsze możliwości kontynuowania i rozwinięcia tez zawartych w artykule, co stanowić będzie także o jego kontynuacji, a w konsekwencji kompletności.

BIBLIOGRAFIA

- Andrzej Szymonik. 2011. Organizacja i funkcjonowanie systemów bezpieczeństwa. Warszawa: Difin.
- Bogdan Michaliluk. 2013. „Podsystem ratownictwa i ochrony ludności”. Zeszyty Naukowe AON 4(93): 274-292.
- Jacek Zboina, Krystian Pastuszka. 2012. „Znaczenie oceny zgodności dla ochrony przeciwpożarowej i ochrony ludności”. *Bezpieczeństwo i Technika Pożarnicza* 28(4) : 87-95.
- Jan Pilżys. 2007. Zarządzanie kryzysowe. Szczecin: PPH ZAPOL Dmochowski, Sobczyk Spółka Jawna.
- Jerzy Trocha. 2014. „Obrona cywilna – system ochrony ludności na przykładzie gminy Gozodowo (cz. I)”. *Obronność - Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii* 1(9) : 199-214.
- Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 roku, (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).
- Leszek Janusz Krzyżanowski. 1999. O podstawach kierowania organizacjami inaczej, Paradygmaty. Filozofia. Dylematy. Warszawa: Wyd. Naukowe PWN.
- Procedura P-23 Rozpatrywanie wniosku do Komendanta Głównego PSP w sprawie włączenia jednostek OSP do krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej, Wydanie 4, 26.03.2013.
- Radosław Radkowski. 2015. „Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy jako element organizacji ratownictwa i ochrony ludności w Polsce”. *Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy* 14(1) : 37-49.
- Ricky W. Griffin. 2004. Podstawy zarządzania organizacjami. Warszawa: Wyd. Nauk. PWN.
- Ryszard Jakubczak, Jerzy Filis. 2007. Bezpieczeństwo narodowe Polski w XXI wieku. Wyzwania i strategie. Warszawa: Bellona.

³⁵ Zarówno ochrona środowiska, jak i ochrona infrastruktury państwa są ze sobą ściśle powiązane, a zależności między nimi są znaczne i wymagają współpracy i koordynacji działań wielu podmiotów. Relacji zachodzących między nimi nie można podważyć, a kształtują się one następująco: obiekty infrastruktury krytycznej mogą mieć – w przypadku ich awarii bądź zakłócenia funkcjonowania katastrofalne skutki dla środowiska naturalnego, natomiast siły przyrody mogą przyczyniać się do występowania dysfunkcji w ich pracy i ich następstw, szkodliwych w swych skutkach dla ludzi, mienia i środowiska.

-
- Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, (Dz.U. z 1967 r. Nr 44, poz. 220 ze zm.),
- Ustawa z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego (Dz.U. z 2013 r. poz. 1635 ze zm.)
- Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855).
- Ustawa z dnia 8 września 2006 roku o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz.U. z 2006 r. Nr 191, poz. 1410 ze zm.).
- Waldemar Kitler. 2011. Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system. Warszawa: Wyd. AON.
- Witold Lidwa (red.). 2015. Zarządzanie kryzysowe. Podręcznik. Warszawa: Wyd. AON.

Ilona Marta PIOTROWSKA-MICHALAK

Akademia Sztuki Wojennej¹

Wydział Bezpieczeństwa Narodowego

ilonamarta.piotrowska@wp.pl

ORCID 0000-0002-4736-5694

<https://doi.org/10.34739/dsd.2020.02.13>



ZADANIA OBRONNE REALIZOWANE PRZEZ SAMORZĄDY TERYTORIALNE W POLSCE

ABSTRAKT: Niniejszy artykuł stanowi próbę identyfikacji zadań obronnych wykonywanych na poszczególnych szczeblach samorządu terytorialnego. Zadania obronne realizowane są w ramach Systemu Obronnego Państwa, który jest podsystemem Systemu Bezpieczeństwa Narodowego. Wobec tego w artykule wskazano usytuowanie Systemu Obronnego w Systemie Bezpieczeństwa Narodowego, struktury Systemu Bezpieczeństwa Narodowego oraz misję poszczególnych jego podsystemów. Przedstawiono również funkcjonowanie samorządu terytorialnego w Polsce i dokonano próby identyfikacji zadań obronnych realizowane przez samorządy terytorialne. Przedmiotem badań niniejszego artykułu są zadania obronne realizowane przez samorządy terytorialne w Polsce, celem natomiast próba identyfikacji zadań obronnych wykonywanych na poszczególnych szczeblach samorządu terytorialnego. W pracy wykorzystano teoretyczne metody badawcze: analizę, syntezę, abstrahowanie oraz wnioskowanie.

SŁOWA KLUCZOWE: samorząd terytorialny, zadania obronne, System Obronny Państwa

DEFENCE TASKS IMPLEMENTED BY TERRITORIAL SELF-GOVERNMENT IN POLAND

ABSTRACT: This article is an attempt to identify defensive tasks performed at individual levels of territorial self-government in Poland. Defense tasks are implemented within the State Defense System, which is a subsystem of the National Security System (NSS). Therefore, the article indicates the location of the Defense System in the National Security System, the structure of NSS and the mission of its individual subsystems. The author also presents the functioning of territorial self-government in Poland and specifies tasks implemented by territorial self-government. The subject of the research are defense tasks implemented by local governments in Poland, and the aim is an attempt to identify defense tasks performed at individual levels of local government. The following theoretical research methods were used: analysis, synthesis, abstraction and inference.

KEYWORDS: territorial self-government, defence tasks, State Defense System

¹ War Studies Academy; Poland

WPROWADZENIE

Aby istnieć, państwo jako forma organizacji społeczeństwa musi spełniać szereg warunków, takich jak posiadanie określonego terytorium (oddzielonego od innych państw granicą), ludności (identyfikującej się z tworem państwowym, posiadającej wspólną religię, kulturę, język), struktur karnych, suwerennej władzy oraz zdolności do wchodzenia w relacje międzynarodowe. Państwo winno posiadać skuteczny system obronny przed potencjalną agresją nieprzyjaciela, aby zapewnić niepodległość i suwerenność państwa oraz integralność terytorialną, a także podstawowe wolności i umacniać demokratyczny porządek polityczny.

W Polsce zagadnienia dotyczące obronności zostały uregulowane w wielu aktach prawnych. Zarówno administracji rządowej i samorządowej, jak i przedsiębiorcom narzuca się wiele zadań, których celem jest zapewnienie bezpieczeństwa.

Przedmiotem podjętych badań są zadania obronne realizowane przez samorządy terytorialne w Polsce, natomiast celem niniejszego artykułu jest próba identyfikacji zadań obronnych wykonywanych na poszczególnych szczeblach samorządu terytorialnego. Głównym problemem badawczym jest pytanie: Jakie zadania obronne realizują samorządy terytorialne w Polsce? Pytanie to wymaga odpowiedzi na szereg pytań szczegółowych: (1) Jak jest usytuowanie Systemu Obronnego Państwa w Systemie Bezpieczeństwa Narodowego? (2) Jakie są rodzaje zadań obronnych w Polsce? (3) Jak zorganizowany jest samorząd terytorialny w Polsce? (4) Jakim zadaniom obronnym przypisuje się samorządowi terytorialnemu na poszczególnych szczeblach? Próbę rozwiązania powyższych problemów podjęto opierając się o przegląd literatury oraz aktów prawnych przy zastosowaniu teoretycznych metod badawczych takich jak: analiza, synteza, abstrahowanie oraz wnioskowanie.

Zadania obronne realizowane są w ramach Systemu Obronnego Państwa, który to jest podsystemem Systemu Bezpieczeństwa Narodowego. Wobec tego zasadnym jest wskazanie usytuowania Systemu Obronnego w Systemie Bezpieczeństwa Narodowego, struktury Systemu Bezpieczeństwa Narodowego i misji poszczególnych jego podsystemów, co zostanie uczynione w pierwszej części pracy. Następnie dokonana zostanie próba identyfikacji zadań obronnych. Aby wskazać zadania obronne realizowane przez samorządy terytorialne należy uprzednio wyjaśnić istotę działalności samorządu terytorialnego w Polsce. Kolejną część podjętych rozważań dotyczyć będzie zadań obronnych oraz zakresu przedmiotowego przygotowań obronnych państwa realizowanych przez samorządy terytorialne. Dywagacje zakończone zostaną podsumowaniem.

SYSTEM OBRONNY PAŃSTWA W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

W celu właściwego zrozumienia miejsca Systemu Obronności Państwa konieczne jest wskazanie usytuowania tegoż systemu w Systemie Bezpieczeństwa Narodowego oraz krótki opis funkcjonowania Systemu Bezpieczeństwa Narodowego w naszym kraju.

System Bezpieczeństwa Narodowego definiowany jest jako „całość sił (podmiotów), środków i zasobów przeznaczonych przez państwo do realizacji zadań w dziedzinie bezpieczeństwa, odpowiednio do tych zadań zorganizowana (w podsystemy i ogniwa),

utrzymywana i przygotowywana. Składa się z podsystemu (systemu) kierowania i szeregu podsystemów (systemów) wykonawczych².

System bezpieczeństwa narodowego jest przygotowany do skutecznego działania w trzech różnych stanach:

- normalnym (podejmuje się wówczas działania rutynowe mające na celu utrzymanie tego stanu),
- kryzysowym, gdy dotychczasowy proces rozwoju załamuje się, a funkcjonowanie podmiotu zostaje zakłócone (wówczas działania rutynowe nie wystarczą, dochodzi do utraty kontroli, zakłócony zostaje proces decyzyjny, a wydarzenia wyprzedzają reagowanie),
- nadzwyczajnym, gdy dochodzi do krachu, upadku, likwidacji czy innej zmiany systemowej; ze stanem tym mamy do czynienia wówczas, gdy nie uda się zlikwidować stanu kryzysowego i powrócić do normalnego; ostatecznie stan nadzwyczajny może przerodzić się w konflikt zbrojny³.

Zgodnie z uniwersalnym modelem systemu bezpieczeństwa narodowego, zamieszczonym na Rysunku 1, wyróżnić należy podsystem kierowania oraz podsystemy wykonawcze. Istotą działalności organów kierowania jest „zapewnienie ciągłości podejmowania decyzji i koordynacji działań dla utrzymania i przywracania bezpieczeństwa narodowego we wszystkich możliwych stanach i okolicznościach funkcjonowania państwa. Struktura systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym powinna być zgodna z uniwersalnym modelem kierowania, który obejmuje trzy elementy składowe: decydenta, kolegialny organ doradczy oraz stały (etatowy) organ sztabowy⁴.

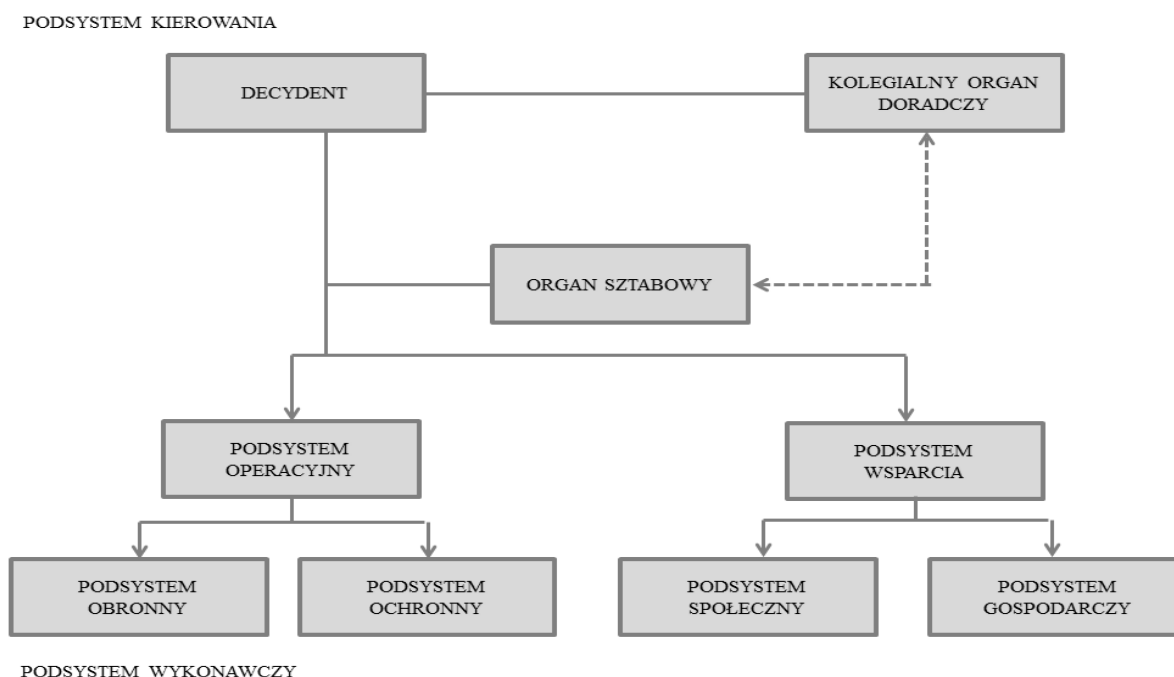
W Polsce funkcja decydenta jest kolegialna, pełnią ją Prezydent RP oraz Rada Ministrów, przy czym Prezydent dysponuje organem doradczym, którym jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego, oraz sztabowym w postaci Biura Bezpieczeństwa Narodowego, podczas gdy Rada Ministrów takich organów nie posiada. Za najbliższe im odpowiedniki można uznać Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego i Rządowe Centrum Bezpieczeństwa. Kompetencje tychże organów ograniczają się jednak do spraw związanych z zarządzaniem kryzysowym, nie obejmując w całości problemów bezpieczeństwa narodowego⁵.

² (MINI)SŁOWNIK BBN: Propozycje nowych terminów z dziedziny bezpieczeństwa, <https://www.bbn.gov.pl/pl/bezpieczenstwo-narodowe/minislownik-bbn-propozy/6035>, MINISŁOWNIK-BBN-Propozycje-nowych-terminow-z-dziedziny-bezpieczenstwa.html (27.05.2019)

³ Vide: *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2013, s. 194.

⁴ *Ibidem*, s. 195.

⁵ *Ibidem*.



Rysunek 3. Uniwersalny model systemu bezpieczeństwa narodowego

Źródło: M. Kuliczkowski, *Pozamilitarne przygotowanie obronne w Polsce: próba systematyzacji procesualnych oraz funkcjonalnych aspektów przygotowań*, Warszawa 2016, s. 34.

W ramach podsystemu wykonawczego wyróżnia się podsystemy operacyjne (obronny i ochronny) oraz wsparcia (społeczny i gospodarczy).

Podsystem ochronny związany jest z działalnością państwa realizowaną przez takie organy i instytucje jak: wymiar sprawiedliwości, służby specjalne, instytucje zwalczania terroryzmu i przeciwdziałania ekstremizmowi politycznemu, instytucje właściwe do spraw cyberbezpieczeństwa, instytucje ochrony informacji niejawnych, służby i straże porządku publicznego, służby ratownictwa i ochrony ludności, służby graniczne oraz inne podsystemy ochronne⁶. Ich celem jest zapewnienie ochrony ludności w tym zapewnienie swobody korzystania z praw i wolności obywatelskich oraz zagwarantowanie bezpieczeństwa publicznego i zarządzanie kryzysowe.

Podsystem społeczny związany jest z działalnością na rzecz ochrony dziedzictwa narodowego, instytucji edukacji dla bezpieczeństwa oraz innymi instytucjami naukowo-badawczymi i badawczo-rozwojowymi, które dotyczą sfery bezpieczeństwa, a także z przeciwdziałaniem zagrożeniom demograficznym. Ponadto system ten obejmuje również działalność służby zdrowia oraz dotyka problemów związanych ze środkami masowego przekazu, które są podstawowym narzędziem obiegu informacji⁷.

⁶ *Ibidem*, s. 209–224.

⁷ *Ibidem*, s. 224–230.

Podsystem gospodarczy dotyczy działań instytucji bezpieczeństwa finansowego, podmiotów bezpieczeństwa energetycznego, instytucji bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej, rezerw strategicznych oraz systemu ochrony środowiska⁸.

Wreszcie system obronny, w którego skład wchodzi: dyplomacja, Siły Zbrojne, wojskowe służby specjalne oraz przemysł obronny⁹. Choć Siły Zbrojne są głównym podmiotem, to „nie wyczerpują w pełni zakresu podmiotowego tego podsystemu, a obszarem wiążącym podsystem obronny z pozostałymi podsystemami jest planowanie obronne. Wymienione ogniwa, poza Siłami Zbrojnymi, tworzą pozamilitarny potencjał obronny państwa pracujący na rzecz bezpieczeństwa narodowego”¹⁰. Należy zwrócić uwagę, że choć Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego RP sprowadza System Obrony Państwa jedynie do rangi jednego z podsystemów wykonawczych, to Strategia Rozwoju Bezpieczeństwa Narodowego RP 2022 uznaje go jednak za zasadniczą formę organizacji i funkcjonowania Systemu Bezpieczeństwa Narodowego¹¹.

W ramach Systemu Obronnego Państwa należy wyróżnić trzy podsystemy: kierowania obronnością, militarny oraz niemilitarny, co zostało przedstawione na Rysunku 2. Sprawne działanie tych trzech systemów jest determinantą właściwego działania Systemu Obronnego.

Podsystem kierowania obronnością stanowi zasadniczy element podsystemu kierowania bezpieczeństwem narodowym. „Tworzą go powiązane organizacyjnie i informacyjnie organy władzy i administracji publicznej (wraz z obsługującymi urządami i niezbędną infrastrukturą) i kierownicy jednostek organizacyjnych, które wykonują zadania związane z obronnością oraz organy dowodzenia Sił Zbrojnych RP, adekwatnie do ich hierarchicznego podporządkowania i prawnie określonych kompetencji. Przeznaczony jest on do zapewnienia optymalnych warunków do sprawnego podejmowania decyzji oraz ciągłego i trwałego koordynowania działań przez organy władzy i administracji publicznej wszystkich szczebli oraz organy dowodzenia Sił Zbrojnych RP zarówno w czasie pokoju, kryzysu, a przede wszystkim – wojny”¹².

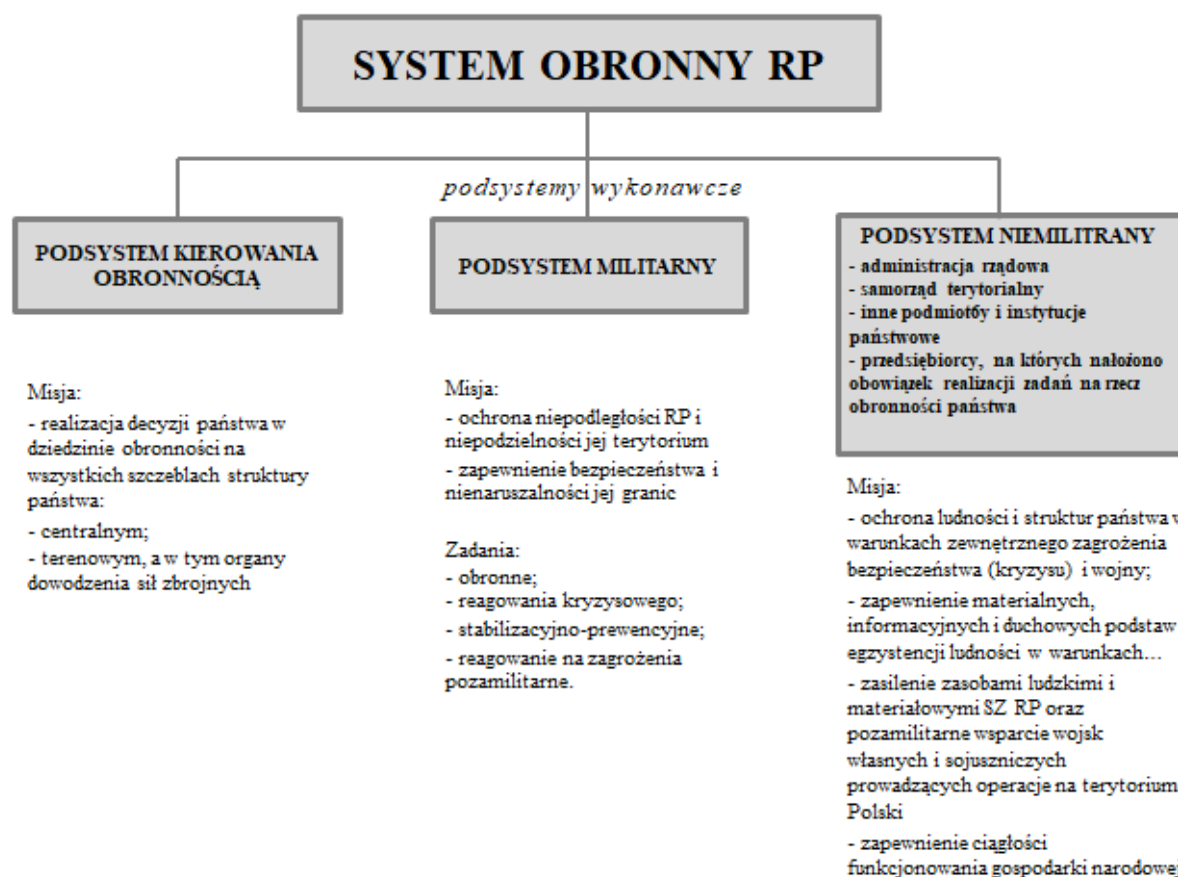
⁸ *Ibidem*, s. 231–233.

⁹ *Ibidem*, s. 201–209.

¹⁰ M. Kulickowski, *Pozamilitarne przygotowanie obronne w Polsce: próba systematyzacji procesualnych oraz funkcjonalnych aspektów przygotowań*, Warszawa 2016, s. 35.

¹¹ *Ibidem*, s. 35–36.

¹² *Strategia obronności Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 grudnia 2009 r. – Strategia sektorowa do Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, pkt 60.



Rysunek 4. Struktura Systemu Obronnego Państwa oraz misje realizowane w jego podsystemach
 Źródło: W. Kitler, *Organizacja bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej: aspekty ustrojowe, prawno-administracyjne i systemowe*, Toruń 2018, s. 357.

Podsystem militarny tworzony jest przez Siły Zbrojne RP. Podsystem realizuje zadania zmierzające do zwiększenia potencjału Sił Zbrojnych, uzyskania wysokiej gotowości do użycia wojsk oraz przygotowania nowoczesnej infrastruktury obronnej do zadań związanych z obowiązkami państwa-gospodarza i współpracy cywilno-wojskowej¹³.

Administracja rządowa, samorząd terytorialny oraz inne podmioty i instytucje (w tym m.in. przedsiębiorcy) realizują zadania w ramach podsystemu niemilitarnego, którego celem jest ochrona struktur państwa oraz ludności w warunkach kryzysu i wojny, zapewnienie materialnych i duchowych potrzeb egzystencji ludności w obliczu zagrożenia, zasilenie w razie potrzeby zasobami ludzkimi i materialnymi Sił Zbrojnych RP oraz pozamilitarne wsparcie wojsk własnych i sojuszniczych prowadzących operacje na terytorium naszego kraju¹⁴.

Należy zwrócić uwagę, że skuteczne działanie wszystkich podsystemów Systemu Obronnego Państwa jest konieczne dla właściwego funkcjonowania całości. „Sprawne funkcjonujący System

¹³ Vide: M. Kuliczkowski, *Przygotowanie obronne państwa w systemie bezpieczeństwa narodowego – wybrane problemy*, [w:] red. M. Kuliczkowski, M. Olszewski, S. Olearczyk, *Administracja publiczna i przedsiębiorcy w obszarze pozamilitarnych przygotowań obronnych państwa. Wybrane zagadnienia teorii i praktyki*, Warszawa 2011, s. 32.

¹⁴ Vide: *Ibidem*.

Obronny Państwa stanowi zasadniczy mechanizm zapewnienia bezpieczeństwa na wypadek wystąpienia zagrożenia polityczno-militarnego¹⁵. Każdy z podsystemów ma do wykonania szereg określonych zadań obronnych.

IDENTYFIKACJA ZADAŃ OBRONNYCH

Choć zadania obronne pojawiły się dość dawno, to sama definicja tego terminu była podejmowana niejednokrotnie. Za Waldemarem Kitlerem należy przyjąć, że zadania obronne to „część zadań z zakresu bezpieczeństwa narodowego – to skonkretyzowane przedsięwzięcia realizowane przez organy władzy i administracji rządowej oraz inne organy i instytucje państwowe, organy samorządu terytorialnego, przedsiębiorców, organizacje pozarządowe oraz poszczególnych obywateli, obejmujące: przygotowanie państwa do sprawnego działania i przetrwania w warunkach zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa, kryzysu i wojny; realizację określonych przedsięwzięć operacyjnych w tych warunkach, a także usuwanie konsekwencji po usunięciu zagrożenia z przywróceniem stanu normalnego funkcjonowania państwa włącznie”¹⁶.

Klasyfikacja zadań obronnych ze względu na ich rodzaj pozwala wyróżnić zadania w sferze kierowania obronnością państwa, militarne oraz niemilitarne, co zostało przedstawione na Rysunku 3.

¹⁵ M. Kulickowski, *Pozamilitarne przygotowanie obronne...*, op. cit., s. 40.

¹⁶ W. Kitler, *Zadania obronne samorządu terytorialnego w świetle obowiązujących przepisów prawnych*, [w:] red. W. Kitler, *Zadania obronne samorządu terytorialnego: materiał studyjny*, Warszawa 2006, s. 19.



Rysunek 5. Klasyfikacja zadań obronnych Systemu Obronnego Państwa według kryterium rodzaju

Źródło: M. Kuliczkowski, *Przygotowanie obronne w Polsce...*, *op. cit.*, s. 55.

Zadania obronne w sferze kierowania obronnością państwa związane są z zapewnieniem odpowiednich warunków do sprawnego podejmowania decyzji, a także ciągłego koordynowania działań podejmowanych przez organy władzy i administracji publicznej na wszystkich szczeblach oraz przez organy dowodzenia Sił Zbrojnych RP w czasie pokoju, kryzysu i wojny¹⁷.

Zadania obronne – militarne realizowane są przez Siły Zbrojne RP, a ich celem jest utrzymanie gotowości do realizacji trzech rodzajów misji: zagwarantowanie obrony państwa i przeciwstawienie się agresji (zadania związane z obroną i ochroną nienaruszalności granic RP, udział w działaniach antyterrorystycznych oraz w rozwiązywaniu konfliktów regionalnych i lokalnych na obszarze odpowiedzialności NATO lub w ramach zobowiązań sojuszniczych, prowadzenie strategicznej operacji obronnej na terenie RP), udział w procesie stabilizacji sytuacji międzynarodowej oraz w operacjach reagowania kryzysowego i humanitarnego (udział w operacjach pokojowych, reagowania kryzysowego, humanitarnych realizowanych przez NATO, UE, ONZ lub inne organizacje międzynarodowe i rządowe, współpraca w zakresie budowania zaufania i bezpieczeństwa), wspieranie bezpieczeństwa wewnętrznego i pomoc społeczna (monitorowanie i ochrona przestrzeni powietrznej, lądowej, wód terytorialnych, prowadzenie działalności rozpoznawczej i wywiadowczej, monitorowanie skażeń chemicznych, biologicznych, promieniotwórczych, oczyszczanie terenu z materiałów wybuchowych i przedmiotów

¹⁷ Vide: M. Kuliczkowski, *Pozamilitarne przygotowanie obronne...*, *op. cit.*, s. 56.

niebezpiecznych pochodzenia wojskowego, prowadzenie działań poszukiwawczo -ratowniczych, pomoc w reagowaniu na zagrożenia władzom państwowym, administracji publicznej oraz społeczeństwu)¹⁸.

Z punktu widzenia realizowania zadań obronnych przez samorządy terytorialne, istotne są zadania niemilitarne. „Celem zadań ogólnych o charakterze przygotowawczym jest stworzenie warunków organizacyjnych do funkcjonowania w określonej sytuacji planistycznej i realizacji zadań operacyjnych. Zadania dyplomatyczne mają na celu minimalizowanie ryzyka zagrożenia podstawowych interesów narodowych, wsparcie dyplomatyczne w czasie konfliktu zbrojnego i jego wygaszania. Zadania informacyjne służą ochronie i propagowaniu polskich interesów, informacyjnemu osłabieniu przeciwnika, umacnianiu woli, morale, determinacji obronnej i wytrwałości społeczeństwa”¹⁹. Zadania gospodarczo-obronne mają na celu zapewnienie podstaw materialnych takich jak: „utrzymanie mocy produkcyjnych i remontowych niezbędnych do realizacji zadań wynikających z Programu Mobilizacji Gospodarki (PMG); przygotowanie do produkcji i usług oraz realizacji zadań ujętych w PMG; tworzenie i utrzymanie rezerw; przygotowanie transportu na potrzeby obronne; przygotowanie do działania w warunkach ograniczonych dostaw; uruchomienie świadczeń osobistych i rzeczowych; utrzymywanie rezerw strategicznych; przyspieszenie realizacji inwestycji o znaczeniu strategicznym; wprowadzenie ograniczeń w komunikacji, łączności; odtworzenie zniszczonej infrastruktury; zapewnienie zaopatrzenia formacji obrony cywilnej w sprzęt, materiały i środki ochrony; monitorowanie potencjału ekonomicznego w zakresie przemysłu, rolnictwa, łączności, transportu, energetyki, leśnictwa”²⁰. Zadania ochronne mają zapewnić potrzeby bytowe ludności oraz sprawne funkcjonowanie państwa.

Samorządy terytorialne mają swój udział w wykonywaniu poszczególnych zadań obronnych. Zadania wykonywane na poszczególnych szczeblach związane są z organizacją samorządu terytorialnego w Polsce.

ORGANIZACJA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO W POLSCE

„Samorząd terytorialny jest opartą na przepisach ustawy zdecentralizowaną administracją państwową, wykonywaną przez lokalne organy, niepodległe hierarchicznie innym organom i samodzielne w granicach ustawy i ogólnego porządku prawnego”²¹. Podstawą prawną działalności samorządu terytorialnego w Polsce jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej.

W latach 90. ubiegłego wieku w administracji publicznej dokonano zasadniczych przekształceń, których celem była decentralizacja władzy publicznej. Od 1 stycznia 1999 r. wprowadzony został trójstopniowy podział państwa na województwa, powiaty (w tym miasta na

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ W. Kitler, *Zadania obronne samorządu...*, *op. cit.*, s. 19–20.

²⁰ M. Kuliczkowski, *Pozamilitarne przygotowanie...*, *op. cit.*, s. 74.

²¹ J. Panejko, *Geneza i podstawy samorządu europejskiego*, Wilno 1934., s. 111.; *Vide*: K. Byjoch, J. Sulimierski, J.P. Tarno, *Samorząd terytorialny po reformie ustrojowej państwa*, Warszawa 2000, s. 14.

prawach powiatu) i gminy. Obecnie Rzeczpospolita Polska podzielona jest na 16 województw, 380 powiatów (w tym 314 powiatów i 66 miast na prawach powiatu) oraz 2477 gmin.

Podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina, której organem uchwałodawczym jest rada gminy, wykonawczym natomiast wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Rada gminy jako organ stanowiący i kontrolny może rozstrzygać wszelkie kwestie pozostające w zakresie działania gminy, które nie są zastrzeżone dla referendum²². Radę wybierają mieszkańcy w wyborach powszechnych, równych, bezpośrednich i w głosowaniu tajnym. Kadencja rady trwa 5 lat. Liczba radnych zależy od ilości osób zamieszkujących daną gminę. Wójt jako jednostka wykonawcza wykonuje uchwały rady gminy, przygotowuje projekty tychże uchwał wraz ze sposobami ich wykonania, reprezentuje gminę na zewnątrz, kieruje urzędem gminy, a także sprawuje funkcję kierownika urzędu stanu cywilnego. Ponadto wójt gospodaruje mieniem komunalnym, wykonuje budżet oraz przygotowuje jego projekt, sprawuje także zwierzchnictwo służbowe nad pracownikami urzędu gminy oraz wydaje decyzje administracyjne w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej²³.

Gmina wykonuje zadania własne oraz zlecone przez administrację rządową. Działania własne gminy zostały wymienione w art. 7 ustawy o samorządzie gminnym. Obejmują one sprawy:

- „ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej;
- gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego;
- wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz;
- działalności w zakresie telekomunikacji;
- lokalnego transportu zbiorowego;
- ochrony zdrowia;
- pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych;
- wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;
- gminnego budownictwa mieszkaniowego;
- edukacji publicznej;
- kultury, w tym bibliotek gminnych i innych instytucji kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;
- kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych;
- targowisk i hal targowych;
- zieleni gminnej i zadrzewień;
- cmentarzy gminnych;

²² Vide: B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Warszawa 2016, s. 77.

²³ Vide: J. Wyporska, *Związki, porozumienia i stowarzyszenia samorządu terytorialnego*, [w:] red. J.P. Tarno, *Samorząd terytorialny w Polsce*, Warszawa 2004, s. 154–155.

- porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego;
- utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych;
- polityki prorodzinnej, w tym zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej;
- wspierania i upowszechniania idei samorządowej, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej
- promocji gminy;
- współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych (...);
- współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw²⁴.

Zgodnie z ustawą o samorządzie powiatowym organami powiatu są rada powiatu oraz zarząd powiatu²⁵. Rada jest organem stanowiącym i kontrolnym, a radni wybierani są w wyborach bezpośrednich. Liczba radnych w powiatach waha się od 19 do 29 osób w zależności od wielkości powiatu. Kadencja rady trwa 5 lat²⁶. Zarząd powiatu jest natomiast organem wykonawczym. Składa się on ze starosty, jego zastępców oraz pozostałych członków. Starosta i jego zastępcy wybierani są przez radę powiatu w głosowaniu tajnym bezwzględną większością głosów ustawowego składu rady²⁷.

Powiat, podobnie jak gmina, wykonuje zadania własne w zakresie:

- „edukacji publicznej;
- promocji i ochrony zdrowia
- pomocy społecznej;
- wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;
- polityki prorodzinnej;
- wspierania osób niepełnosprawnych;
- transportu zbiorowego i dróg publicznych;
- kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;
- kultury fizycznej i turystyki;
- geodezji, kartografii i katastru;
- gospodarki nieruchomościami;
- administracji architektoniczno-budowlanej;
- gospodarki wodnej;

²⁴ Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. 1990 Nr 16 poz. 95), art. 7.

²⁵ *Vide*: Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. 1998 Nr 91 poz. 578) (Ustawa o samorządzie powiatowym), art. 8.

²⁶ *Vide: Ibidem*, art. 9.

²⁷ *Vide: Ibidem*, art. 26–27.

- ochrony środowiska i przyrody;
- rolnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego;
- porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli;
- ochrony przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania powiatowego magazynu przeciwpowodziowego, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska;
- przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy;
- ochrony praw konsumenta;
- utrzymania powiatowych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych;
- obronności;
- promocji powiatu;
- współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych (...);
- działalności w zakresie telekomunikacji”²⁸.

Należy zaznaczyć, że zadania wykonywane przez powiat nie mogą naruszać zakresu działania gminy²⁹. Ponadto, powiat może przekazać swoje zadania zainteresowanej gminie na zasadzie porozumienia³⁰.

W przypadku województwa organami są sejmik wojewódzki i zarząd województwa³¹. Sejmik wojewódzki jest analogicznie organem stanowiącym i kontrolnym wybieranym w wyborach bezpośrednich w liczbie 30 osób w województwach do 2 mln mieszkańców oraz po trzech radnych na każde kolejne rozpoczęte 500 tys. mieszkańców. Kadencja sejmiku trwa 5 lat³². Organem wykonawczym jest zarząd województwa, w skład którego wchodzi marszałek województwa, jego zastępcy oraz pozostali członkowie. Zarząd województwa wybierany jest przez sejmik województwa³³.

Zadania własne samorządu województwa dotyczą:

- „edukacji publicznej, w tym szkolnictwa wyższego;
- promocji i ochrony zdrowia;
- kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami;
- pomocy społecznej;
- wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej;
- polityki prorodzinnej;
- modernizacji terenów wiejskich;

²⁸ *Ibidem*, art. 4 ust. 1.

²⁹ *Vide: Ibidem*, art. 4 ust. 6.

³⁰ *Vide: Ibidem*, art. 4 ust. 5.

³¹ *Vide: Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (Dz. U. 1998 Nr 91 poz. 576) (Ustawa o samorządzie województwa)*, art. 15.

³² *Vide: Ibidem*, art. 16.

³³ *Vide: Ibidem*, art. 31–32.

- zagospodarowania przestrzennego;
- ochrony środowiska;
- transportu zbiorowego i dróg publicznych;
- kultury fizycznej i turystyki;
- ochrony praw konsumentów;
- obronności;
- bezpieczeństwa publicznego;
- przeciwdziałania bezrobociu i aktywizacji lokalnego rynku pracy;
- działalności w zakresie telekomunikacji;
- ochrony roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy³⁴.

Należy zwrócić uwagę, że poszczególne jednostki samorządu terytorialnego (gmina, powiat i województwo) są od siebie niezależne. Nie mamy tu do czynienia z jakąkolwiek formą zwierzchnictwa. Jednostki te mają się uzupełniać po to, aby spełniać potrzeby mieszkańców. Organem nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego i ich związków pod względem legalności jest wojewoda jako przedstawiciel Rady Ministrów w województwie³⁵. Należy zaznaczyć, że nie może on wpływać na działalność organów samorządu terytorialnego. „Nadzór nad samorządem terytorialnym tak naprawdę jest zdeterminowany wyłącznie rażącym naruszeniem prawa, w przypadku nieistotnego charakteru naruszenia wojewoda nie stwierdza nieważności badanych przepisów”³⁶.

Administracja terenowa ma kluczowe znaczenie dla przebiegu szeregu procesów gospodarczych oraz społecznych. „Organy administracji samorządowej odgrywają znaczącą i pozytywną rolę w systemie organów władzy publicznej. Przede wszystkim jest to rola społeczna, która polega na oddaniu administracji publicznej w ręce grup społecznych. Wzmacnia to instytucje demokratyczne państwa i stwarza dla obywateli możliwość rzeczywistego wpływu na bieg spraw publicznych. Z punktu widzenia poziomu samej administracji publicznej niewątpliwą korzyścią, wynikającą z rozwiązań samorządowych, jest zapobieganie zbiurokratyzowaniu tej administracji, poddaniu jej bliższej kontroli społecznej, a także wzmocnienie jej skuteczności przez dostosowanie jej do rzeczywistych potrzeb środowisk ludzkich”³⁷.

Zadania obronne realizowane są przez samorządy terytorialne w ramach niemilitarnych struktur Systemu Obronnego Państwa.

³⁴ *Ibidem*, art. 14 ust. 1.

³⁵ *Vide*: Ustawa z dnia 23 stycznia 2009r.o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. 2009 Nr 31 poz. 206), art..3.

³⁶ M. Karpiuk, M. Czuryk, *Zakres nadzoru wojewody nad działalnością samorządu terytorialnego*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 7/4, 2007, s. 180–181.

³⁷ M. Kulickowski, *Pozamilitarne przygotowanie obronne...*, s. 97; *Vide*: J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2010, s. 104.

ZADANIA OBRONNE SAMORZĄDÓW TERYTORIALNYCH

Zadania obronne realizowane przez samorządy terytorialne można podzielić na trzy grupy (ochrona ludności i struktur państwowych, zapewnienie informacyjnych, duchowych i materialnych podstaw egzystencji ludności, uzupełnienie zasobami ludzkimi sił zbrojnych oraz cywilne wsparcie wojsk)³⁸, co zostało przedstawione w tabeli 1. „Główne zadania obronne samorządów terytorialnych dotyczą: organizowania cywilno-gospodarczego wsparcia układu militarnego zgodnie z potrzebami sił zbrojnych własnych i sojuszniczych oraz zapewnienia ochrony ludności, a także porządku publicznego na administrowanym terenie, poprzez wszystkie możliwe do wykorzystania siły i środki wspólnoty terytorialnej z uwzględnieniem ścisłego współdziałania między organami administracji publicznej wszystkich szczebli”³⁹.

Grupa I	Grupa II	Grupa III
Ochrona ludności i struktur państwowych w warunkach wewnętrznego i zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa, kryzysu polityczno-militarnego i wojny	Zapewnienie: - <u>informacyjnych</u> , - <u>duchowych</u> i - <u>materialnych</u> <u>podstaw egzystencji ludności w warunkach wewnętrznego i zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa, kryzysu polityczno-militarnego i wojny</u>	<u>Uzupełnienie zasobami ludzkimi sił zbrojnych oraz cywilne wsparcie wojsk własnych i sojuszniczych prowadzących operacje na terytorium państwa</u>

Tabela 2. Trzy grupy zadań obronnych realizowanych przez samorządy terytorialne

Źródło: opracowanie własne na podstawie M. Kuliczkowski, *Pozamilitarne przygotowanie obronne...*, *op. cit.*, s. 133.

Gmina w zakresie obronności realizuje działania związane z powszechnym obowiązkiem obrony, a także współdziała z organami wojskowymi w sferze administrowania rezerwami osobowymi. Prowadzi również rejestrację na potrzeby ewidencji wojskowej oraz kwalifikację wojskową osób objętych rejestracją. Ponadto prowadzi sprawy związane z wojskowym obowiązkiem meldunkowym oraz umieszcza obwieszczenia o powołaniu osób do czynnej służby wojskowej, a także organizuje system doręczania kart powołania (w ramach akcji kurierskiej) do odbycia ćwiczeń wojskowych przeprowadzanych w trybie natychmiastowego stawiennictwa oraz do czynnej służby wojskowej pełnionej w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny⁴⁰.

Wójt, burmistrz czy prezydent miasta opracowują plan akcji kurierskiej w zakresie rejonów i tras bezpośredniego doręczenia kart powołania adresatom⁴¹.

Po stronie gminy leży także wydawanie decyzji w sprawie przeznaczenia osób do funkcji kuriera. Poza tym, gmina planuje świadczenia osobiste i rzeczowe na okres pokoju

³⁸ *Vide*: M. Kuliczkowski, *Pozamilitarne przygotowanie obronne...*, *op. cit.*, s. 133.

³⁹ *Ibidem*, s. 133–134.

⁴⁰ *Vide*: *Ibidem*, s. 135.

⁴¹ *Vide*: R. Dynak, *Uwarunkowania realizacji zadań obronnych przez samorządy terytorialne na poszczególnych szczeblach organizacyjnych*, [w:] red. W. Kitler, *Samorząd terytorialny w obronie narodowej Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2005, s. 156.

i wojny oraz wydaje decyzje administracyjne o nałożeniu obowiązku świadczeń, jak również wzywa do ich wykonania. Co więcej, prowadzi ewidencję rzeczy ruchomych i nieruchomości, które mogą stać się przydanym świadczeniem rzeczowym, oraz udziela informacji o ich stanie na żądanie wojskowych komendantów uzupełnień czy innych właściwych organów obrony cywilnej⁴². W razie wojny gmina zobowiązana jest do przystosowania i udostępnienia nieruchomości i rzeczy ruchomych na potrzeby obronne. Gmina ma również prawo do ograniczenia „obowiązku przewozu” w stosunku do transportu gminnego ze względu na potrzeby obronności. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta mają prawo nałożyć na obywateli obowiązki w ramach przygotowania osób i mienia, infrastruktury technicznej i gospodarczej własnych ujęć wody pitnej i środków spożywczych, utrzymania indywidualnych środków ochrony oraz pomieszczeń ochronnych oraz innych przedsięwzięć mających na celu ochronę własnego życia, zdrowia i mienia oraz udzielenia pomocy poszkodowanym⁴³.

Powiat również zobowiązany jest do przeprowadzania czynności związanych z wykonywaniem powszechnego obowiązku obrony, w tym do współpracy z organami administrowania rezerwami osobowymi. Powiat współdziała również w organizowaniu i przeprowadzeniu kwalifikacji wojskowej poprzez zabezpieczenie pomieszczeń i dokumentacji. Bierze także udział w ramach akcji kurierskiej w organizacji systemu doręczania kart powołania do odbycia ćwiczeń wojskowych⁴⁴. Ponadto powiat tworzy i utrzymuje zasoby geodezyjne na potrzeby obronne, a także opiniuje wykaz dróg o znaczeniu obronnym oraz ich przebieg w ramach powiatu⁴⁵.

Województwo również przeprowadza czynności związane z wykonywaniem powszechnego obowiązku obrony, w tym współpracuje z organami administrowania rezerwami osobowymi⁴⁶. Poza tym zadania obronne województwa sprowadzają się przede wszystkim do opiniowania przebiegu dróg o znaczeniu obronnym zaliczonych do dróg wojewódzkich oraz tworzenia i utrzymania zasobów geodezyjnych i kartograficznych na potrzeby obronne⁴⁷.

Należy zaznaczyć, że samorządy terytorialne realizują przedsięwzięcia wynikające z poszczególnych stanów gotowości. W aspekcie organizacyjnym gminy i powiaty poprzez odpowiednio gminne i powiatowe centra reagowania tworzą systemy stałych dyżurów (na podstawie zarządzenia właściwego wojewody), które będą organizowane na potrzeby ciągłości przekazywania decyzji organów uprawnionych do uruchamiania realizacji zadań przyjętych w Planie reagowania obronnego RP. Opracowują również regulaminy organizacyjne i planują obsadę etatową urzędów na czas wojny⁴⁸.

Analizując zadania obronne realizowane przez samorządy terytorialne, bazując na kryterium rodzaju, należy stwierdzić, że w obszarze zadań o charakterze przygotowawczym

⁴² *Vide*: M. Kuliczkowski, *Pozamilitarne przygotowanie obronne...*, *op. cit.*, s. 134–135.

⁴³ *Vide*: R. Dynak, *Uwarunkowania realizacji zadań obronnych...*, *op. cit.*, s. 145–146.

⁴⁴ *Vide*: M. Kuliczkowski, *Pozamilitarne przygotowanie obronne...*, *op. cit.*, s. 134–135.

⁴⁵ *Vide*: R. Dynak, *Uwarunkowania realizacji zadań obronnych...*, *op. cit.*, s. 146.

⁴⁶ *Vide*: M. Kuliczkowski, *Pozamilitarne przygotowanie obronne...*, *op. cit.*, s. 134.

⁴⁷ *Vide*: R. Dynak, *Uwarunkowania realizacji zadań obronnych...*, *op. cit.*, s. 146.

⁴⁸ *Vide*: *Ibidem*, s. 151–152.

samorządy terytorialne organizują stanowiska kierowania, mają swój udział w planowaniu obronnym przez tworzenie planów operacyjnych, mają wpływ na edukację obronną (edukacja publiczna leży w kompetencjach samorządu terytorialnego wszystkich szczebli), mają udział w szkoleniach obronnych. Do zadań gospodarczo-obronnych realizowanych przez samorządy terytorialne zaliczyć można zapewnienie podstaw do realizacji zadań obronnych (m.in. tworzenie podstaw funkcjonowania stanowisk kierowania), przygotowanie dróg na potrzeby obronne, uruchomienie świadczeń osobistych i rzeczowych, wprowadzenie ograniczeń w komunikacji, zapewnienie zaopatrzenia formacji obrony cywilnej w sprzęt, materiały i środki ochronne. Samorząd wykonuje także szereg zadań ochronnych zarówno tych związanych z zapewnieniem sprawnego funkcjonowania państwa (m.in. zapewnienie łączności, ochrona dóbr kultury i dziedzictwa narodowego, zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochrona obiektów szczególnie ważnych, w tym obiektów infrastruktury krytycznej, co zostało ujęte w Narodowym Programie Ochrony Infrastruktury Krytycznej), jak i zapewnieniem potrzeb bytowych ludności (ochronę poprzez zapewnienie przetrwania ludności cywilnej przed niebezpieczeństwami spowodowanymi siłami natury i działalnością człowieka).

Zadania obronne realizowane przez samorządy terytorialne mieszczą się w obszarze pozamilitarnych przygotowań obronnych. Poniżej dokonano próby identyfikacji zakresu przedmiotowego zadań obronnych realizowanych przez samorządy.

W ramach planowania operacyjnego na każdym szczeblu opracowywane są plany operacyjne funkcjonowania odpowiednio gminy, powiatu i województwa. Opracowują je właściwi miejscowo wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miasta, starostowie i marszałkowie województwa w uzgodnieniu z wojewodą⁴⁹.

Samorządy terytorialne przygotowują na własne potrzeby główne stanowiska kierowania w swojej siedzibie oraz w zapasowym miejscu pracy, które uzgadnia się z właściwym wojewodą. Przygotowanie stanowiska kierowania wiąże się z:

- opracowaniem dokumentacji związanej z przemieszczeniem i zapewnieniem warunków funkcjonowania organu na stanowisku kierowania;
- utrzymaniem stanu technicznego oraz modernizacją infrastruktury przez jej użytkowników w czasie pokoju;
- ustaleniem zasad i trybu obiegu informacji;
- wyposażeniem w urządzenia filtrowentylacyjne, źródła energii oraz ujęcia wody;
- wyposażeniem w urządzenia techniczne i sanitarne, sprzęt biurowy i kwaterunkowy niezbędny do pracy i odpoczynku;
- uodpornieniem na oddziaływanie środków poznania i rażenia przeciwnika (przez maskowanie i rozbudowę ukryć i schronów);
- zorganizowaniem zaopatrzenia: żywnościowego, medycznego, transportowego;
- zaopatrzeniem w materiały pędne;

⁴⁹ Vide: M. Kuliczkowski, *Pozamilitarne przygotowanie obronne...*, op. cit., s. 136.

- zorganizowaniem systemu powiadamiania i alarmowania o zagrożeniu z powietrza oraz skażeniach i zakażeniach;
- przygotowaniem środków do rozwinięcia i odtwarzania systemów łączności i bezpieczeństwa teleinformatycznego;
- prowadzeniem akcji ratunkowych, ochrony stanowisk kierowania przed obezwładnieniem radioelektronicznym;
- szkoleniem pracowników zapewniających utrzymanie obiektów specjalnych stanowisk kierowania w gotowości do ich wykorzystania⁵⁰.

Samorządy terytorialne utrzymują stałą gotowość obronną oraz tworzą warunki do jej podtrzymania poprzez wykonywanie określonych zadań obronnych w systemie stałych dyżurów⁵¹.

Władze samorządów terytorialnych na każdym szczeblu zobowiązane są do realizacji zadań dotyczących przygotowania dróg odpowiednio gminnych, powiatowych i wojewódzkich na potrzeby obronne (drogi te zostały wskazane w wykazie dróg o znaczeniu obronnym)⁵².

Podmioty wykonawcze (odpowiednio: wójt/burmistrz, prezydent miasta/starosta, marszałek województwa) przygotowują i wykorzystują podmioty lecznicze na potrzeby obronne⁵³. Wśród zadań należy wymienić:

- planowanie i realizacja zadań w zakresie:
 - zwiększenia liczby łóżek bazy szpitalnej i zmiany jej profilu,
 - tworzenia zastępczych miejsc szpitalnych,
 - wykonywania ambulatoryjnych świadczeń zdrowotnych,
 - określenia sposobu zabezpieczenia potrzeb kadrowych oraz wskaźników zatrudnienia w podmiotach leczniczych,
 - wykorzystania jednostek organizacyjnych publicznej służby krwi,
 - określenia sposobu zabezpieczenia sanitarno-epidemiologicznego,
 - określenia sposobu postępowania w przypadku wystąpienia zdarzenia radiacyjnego,
 - określenia sposobu realizacji świadczeń na potrzeby jednostek podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej i ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz na potrzeby Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego,
 - określenie sposobu i zakresu prowadzenia ewidencji i sprawozdawczości medycznej w warunkach masowego napływu poszkodowanych, rannych i chorych,
 - określenie sposobu realizacji świadczeń na rzecz podmiotów leczniczych realizujących zadania obronne;

⁵⁰ *Vide*: Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym (Dz. U. 2004 nr 98 poz. 978), § 16.

⁵¹ *Vide*: M. Kuliczkowski, *Pozamilitarne przygotowanie obronne...*, op. cit., s. 137.

⁵² *Vide*: Ustawa z dnia 21 marca 2005 r. o drogach publicznych (Dz. U. 2004, nr 204, poz. 2086 z późn. zm.), art. 4a ust.2.

⁵³ *Vide*: M. Kuliczkowski, *Pozamilitarne przygotowanie obronne...*, op. cit., s. 137–138.

- koordynowanie planowania i realizacji wyżej wymienionych zadań⁵⁴.

Ponadto poszczególne szczeble samorządu terytorialnego zobowiązane są do przygotowania i wykorzystania systemów łączności na potrzeby obronne. Samorządy uwzględniają potrzeby wynikające z zapewnienia bezpieczeństwa państwa przy planowaniu, budowie, rozbudowie, eksploatacji lub łączeniu systemów łączności oraz zaspokajają potrzeby dotyczące funkcjonowania obronnych systemów łączności w szczególności na stanowiskach kierowania⁵⁵.

W ramach przygotowania do prowadzenia szczególnej ochrony obiektów samorządy organizują szczególną ochronę obiektów znajdujących się na terenie gminy/ powiatu/województwa oraz wyznaczają osoby odpowiedzialne za realizację ochrony⁵⁶.

Należy nadmienić, że „organy samorządów wszystkich szczebli są zobowiązane do: udziału w szkoleniach obronnych prowadzonych przez jednostki nadrzędne; organizowania i prowadzenia szkoleń obronnych na administrowanym terenie; opracowania i uzgadniania szkoleń obronnych z wojewodą; typowania osób do przeszkolenia; zapewnienia właściwych warunków i środków finansowych do realizacji procesu szkolenia z wyjątkiem kosztów szkolenia dla wójtów, starostów, marszałków, które ponosi wojewoda”⁵⁷.

Samorządy terytorialne dokonują także kontroli zadań obronnych w stosunku do urzędów gmin, starostw powiatowych i urzędów marszałków województw oraz jednostek organizacyjnych, dla których organ samorządu terytorialnego jest organem założycielskim. Zakres kontroli obejmuje wykonywanie zadań obronnych wynikających z przepisów prawnych. Organy samorządów terytorialnych planują i zarządzają przeprowadzeniem kontroli problemowych i doraźnych odpowiednio do zakresu swojej właściwości, natomiast wojewoda koordynuje działalność samorządów terytorialnych w zakresie kontroli problemowej⁵⁸. Choć wyższe szczeble samorządu terytorialnego nie mają uprawnień nadrzędnych i nadzorczych w stosunku do szczebli niższych, to w tworzeniu wzajemnych zależności dotyczących wykonywania zadań obronnych nie może obyć się bez hierarchicznego podporządkowania i wspierania poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego w spełnieniu celu nadrzędnego – zapewnieniu bezpieczeństwa⁵⁹.

Należy pamiętać, że wszystkie zadania w sferze obronności realizowane przez poszczególne szczeble samorządu terytorialnego wynikają z aktów prawnych. Sprawowaniem pieczy nad ich realizacją, a zatem koordynowaniem i kierowaniem zajmuje się właściwy miejscowo wojewoda.

⁵⁴ Vide: Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2012 r. w sprawie warunków i sposobu przygotowania oraz wykorzystania podmiotów leczniczych na potrzeby obronne państwa oraz właściwości organów w tych sprawach (Dz. U. 2012 poz. 741), § 1. 1.

⁵⁵ Vide: M. Kulickowski, *Pozamilitarne przygotowanie obronne...*, op. cit., s. 138.

⁵⁶ Vide: *Ibidem*, s. 139.

⁵⁷ R. Dynak, *Uwarunkowania realizacji zadań obronnych...*, op. cit., s. 135.

⁵⁸ Vide: M. Kulickowski, *Pozamilitarne przygotowanie obronne...*, op. cit., s. 139–140.

⁵⁹ Vide: R. Dynak, *Uwarunkowania realizacji zadań obronnych...*, op. cit., s. 135.

PODSUMOWANIE

Celem artykułu była próba identyfikacji zadań obronnych wykonywanych na poszczególnych szczeblach samorządu terytorialnego. Realizacja przyjętego zamiaru wiązała się z rozwiązaniem problemu badawczego sformułowanego w postaci pytania: Jakie zadania obronne realizują samorządy terytorialne w Polsce? Podejmując próbę rozwiązania problemu należy wyjść od przyznania, że samorządy terytorialne odgrywają niezwykle istotną rolę w systemie organów władzy. Jest to rola przede wszystkim społeczna, gdyż podkreśla demokratyczny ustrój państwa i oddanie władzy w ręce grup społecznych.

Poszczególne szczeble samorządu terytorialnego zobowiązane są do wykonywania wielu zadań, w tym zadań obronnych. Na wszystkich szczeblach samorządu terytorialnego istotne i obligatoryjne jest planowanie oraz świadczenie osobistych i rzeczowych świadczeń na rzecz obronności w czasie pokoju, kryzysu i wojny.

Gmina w zakresie obronności realizuje takie działania jak m.in.: administrowanie rezerwami osobowymi, rejestracja na potrzeby ewidencji wojskowej, obwieszczenie o powołaniu osób do czynnej służby wojskowej, organizacja systemu doręczania kart powołania do odbycia ćwiczeń wojskowych. Gmina wydaje także decyzje w sprawie przeznaczenia osób do funkcji kuriera, planuje świadczenia osobiste i rzeczowe na okres pokoju i wojny oraz wydaje decyzje administracyjne o nałożeniu obowiązku świadczeń i wzywa do ich wykonania, a także prowadzi ewidencję rzeczy ruchomych i nieruchomości przydatnych dla obronności.

Powiat również prowadzi czynności związane z wykonywaniem powszechnego obowiązku obrony, współdziała w organizowaniu i przeprowadzeniu kwalifikacji wojskowej poprzez zabezpieczenie pomieszczeń i dokumentacji, ma też udział w akcji kurierskiej oraz tworzy i utrzymuje zasoby geodezyjne na potrzeby obronne, a także opiniuje wykaz dróg o znaczeniu obronnym oraz ich przebieg w ramach powiatu.

Zadania obronne województwa, obok przeprowadzania czynności związanych z wykonywaniem powszechnego obowiązku obrony, obejmują m. in. opiniowanie przebiegu dróg wojewódzkich o znaczeniu obronnym oraz tworzenie i utrzymanie zasobów geodezyjnych i kartograficznych na potrzeby obronne.

Samorządy terytorialne realizują zadania z zakresu planowania obronnego poprzez opracowanie planów operacyjnych funkcjonowania odpowiednio gmin, powiatów i województw. Ponadto są zobowiązane do przygotowywania stanowisk kierowania organów wykonawczych samorządu, z czym wiąże się szereg innych przedsięwzięć. Co więcej, samorządy zobligowane są do utrzymania stałej gotowości obronnej oraz tworzenia warunków do jej podtrzymania, a także przygotowania i wykorzystania podmiotów leczniczych, systemów łączności, dróg i transportu na potrzeby obronne. Zajmują się również szczegółową ochroną obiektów znajdujących się na administrowanym terenie. Wykonują też szereg zadań związanych z szkoleniami obronnymi. Ponadto, mają udział w kontroli wykonywania zadań obronnych.

BIBLIOGRAFIA

- (Mini)Słownik BBN. <https://www.bbn.gov.pl/pl/bezpieczenstwo-narodowe/minislownik-bbn-propozy/6035,MINISLOWNIK-BBN-Propozycje-nowych-terminow-z-dziedziny-bezpieczenstwa.html> (dostęp: 27.05.2019)
- Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. 2013. Warszawa
- Byjoch Krzysztof, Sulimierski Jerzy, Tarno Jan Paweł. 2000. Samorząd terytorialny po reformie ustrojowej państwa. Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN.
- Dolnicki Bogdan. 2016. Samorząd terytorialny. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Dynak Robert. 2005. Uwarunkowania realizacji zadań obronnych przez samorzady terytorialne na poszczególnych szczeblach organizacyjnych. W Samorząd terytorialny w obronie narodowej Rzeczypospolitej Polskiej, 93–182. AON.
- Karpiuk Mirosław, Czuryk Małgorzata. 2007. Zakres nadzoru wojewody nad działalnością samorządu terytorialnego. „Kwartalnik Prawa Publicznego” Tom 7 (Nr 4): 179–195.
- Kitler Waldemar. 2006. Zadania obronne samorządu terytorialnego w świetle obowiązujących przepisów prawnych. W Zadania obronne samorządu terytorialnego: materiał studyjny, 12-69. AON.
- Kulickowski Marian. 2011. Przygotowanie obronne państwa w systemie bezpieczeństwa narodowego – wybrane problemy. W Administracja publiczna i przedsiębiorcy w obszarze pozamilitarnych przygotowań obronnych państwa. Wybrane zagadnienia teorii i praktyki, 10–45. AON.
- Kulickowski Marian. 2016. Pozamilitarne przygotowanie obronne w Polsce: próba systematyzacji procesualnych oraz funkcjonalnych aspektów przygotowań. Warszawa: AON.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 czerwca 2012 r. w sprawie warunków i sposobu przygotowania oraz wykorzystania podmiotów leczniczych na potrzeby obronne państwa oraz właściwości organów w tych sprawach (Dz. U. 2012 poz. 741)
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2004 r. w sprawie przygotowania systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym (Dz. U. 2004 nr 98 poz. 978)
- Ustawa z dnia 21 marca 2005 r. o drogach publicznych (Dz. U. 2004, nr 204, poz. 2086 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 23 stycznia 2009r.o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. 2009 Nr 31 poz. 206).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. 1998 Nr 91 poz. 578).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa (Dz. U. 1998 Nr 91 poz. 576).
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. 1990 Nr 16 poz. 95).
- Wyporska Joanna. 2004. Związki, porozumienia i stowarzyszenia samorządu terytorialnego. W Samorząd terytorialny w Polsce, 156-170, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis.
- Zimmermann Jan. 2010. Prawo administracyjne. Warszawa: Wydawnictwo Oficyna.

Grzegorz WIERZBICKI

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach¹

Wydział Nauk Społecznych

grzegorz.wierzbicki@uph.edu.pl

ORCID 0000-0002-3822-2384

<https://doi.org/10.34739/dsd.2020.02.14>



POTENCJAŁ ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W ZAKRESIE PRZYGOTOWANIA OBRONNEGO SPOŁECZEŃSTWA

ABSTRAKT: Charakter współczesnych zagrożeń, ich nieprzewidywalność i złożoność, sprawia że konieczne jest poszukiwanie skutecznych dróg przygotowania społeczeństwa na wypadek zagrożeń. Konieczność ta wynika również z faktu, że wyspecjalizowane podmioty państwowe nie są w stanie skutecznie działać na rzecz obywateli bez ich partycypacji. Doświadczenia naszego kraju, jak również innych państw, wskazuje na potrzebę uwzględniania i wspierania tego sektora w działaniach na rzecz bezpieczeństwa. W związku z tym idea organizacji pozarządowych opierająca się na zaangażowaniu społeczeństwa jest istotnym ogniwem w procesie przygotowania obronnego społeczeństwa. Autor skupia się na istocie funkcjonowania organizacji pozarządowych, celach i treściach edukacji na rzecz bezpieczeństwa, obszarach i możliwościach działań tego sektora w zakresie przygotowania obronnego społeczeństwa.

SŁOWA KLUCZOWE: organizacje pozarządowe, bezpieczeństwo, obronność, przygotowanie obronne, edukacja dla bezpieczeństwa

THE POTENTIAL OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS IN THE DEFENSE PREPARATION OF THE SOCIETY

ABSTRACT: The nature of contemporary threats, their unpredictability and complexity make it necessary to search for effective ways to prepare society for threats. This inevitability is also results from the fact that specialised national entities are not able to work effectively for citizens without their participation. Experience of Poland as well as other countries highlights the need to take into an account and support this sector in order to provide security. Therefore, the idea of non-governmental organisation (NGO) based on the commitment of society is an important element in the process of defensive preparation of society. The author in this article focuses on the functioning of NGO, the aim and content of education for security, the fields and abilities of the functioning of this sector in connection with defensive preparation of the society.

KEYWORDS: non-governmental organizations, safety, defense, defensive preparation, education for safety.

¹ Siedlce University of Natural Sciences and Humanities; Poland.

WPROWADZENIE

Istota współczesnych zagrożeń sprawia, iż nie możemy bazować wyłącznie na wyspecjalizowanych podmiotach państwowych w zakresie zapobiegania, reagowania i niwelowania skutków szeroko rozumianych zagrożeń. Ich analiza, zarówno tych o charakterze militarnym, jak i niemilitarnym, ukazuje nam potrzebę poszukiwania skutecznych form kształtowania zarówno sfery motywacyjno-czynnościowej, jak i obywatelskiej wśród społeczeństwa. Najskuteczniejszym sposobem dotarcia do ludności w celach edukacyjnych jest umiejscowienie w systemie oświatowym celów i treści dotyczących sposobu postępowania w różnych sytuacjach zagrożeń. Przedmiot szkolny, *Edukacja dla bezpieczeństwa*, realizowany w ósmej klasie szkoły podstawowej i pierwszej klasie szkoły średniej daje taką możliwość. Opieranie tak specyficznej gałęzi edukacji tylko na systemie oświatowym jest jednak nie do przyjęcia. Po pierwsze, wynika to ze zmienności w sferze bezpieczeństwa, co znaczy, że wiedza i umiejętności nabyte w szkole mogą ulegać szybkiej dezaktualizacji. Po drugie, pojawiają się nowe zagrożenia. Po trzecie, współczesny świat wymaga edukacji ustawicznej.

Celem niniejszego artykułu jest analiza potencjału organizacji pozarządowych w zakresie działań przygotowujących społeczeństwo na wypadek zagrożeń, przedmiotem badań zaś podmioty III sektora działające w obszarze szeroko rozumianego bezpieczeństwa.

Analiza możliwości organizacji pozarządowych oraz wpisanie ich w kontekst działań na rzecz bezpieczeństwa stały się przyczynkiem do postawienia pytania: jakie działania mogą podejmować organizacje pozarządowe w obszarze przygotowania obronnego społeczeństwa? W celu odpowiedzi na tak postawiony problem badawczy zastosowano metodę analizy i syntezy, w tym analizę wtórną odnoszącą się do danych ilościowych.

Problematyka wydaje się szczególnie ważna dla bezpieczeństwa indywidualnego i zbiorowego w kontekście obecnej sytuacji cechującej się nieprzewidywalnością w środowisku bezpieczeństwa w każdym z obszarów. Uzmysławia nam to, jak istotny jest wysoki poziom szeroko rozumianej kultury bezpieczeństwa wśród społeczeństwa².

ROZUMIENIE I ZAKRES POJĘCIOWY TERMINU PRZYGOTOWANIE OBRONNE

Termin przygotowanie obronne społeczeństwa bezpośrednio wiąże się z terminem *obronność* interpretowanym jako „przeciwdziałanie wszelkiego rodzaju zagrożeniom”³, a także z edukacją dla bezpieczeństwa rozumianą jako „działalność dydaktyczno-wychowawcza mająca na celu kształtowanie wartości, postaw wiadomości i umiejętności istotnych dla bezpieczeństwa narodowego”⁴. Stanowi to istotny argument do tego, aby zakres wolicjonalny oraz czynnościowy przygotowania obronnego obejmował wszechstronną edukację podmiotów państwowych

² Vide: M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa i obronności*, Siedlce 2011; A. Filipek, *Poziom i charakter kultury bezpieczeństwa*, Siedlce 2008.

³ B. Balcerowicz (red.), *Słownik terminów z zakresy bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2001, s. 48.

⁴ Vide: R. Stępień (red.), *Współczesne zagadnienia edukacji dla bezpieczeństwa*, Warszawa 1999, s. 98–99.

odpowiadających za bezpieczeństwo oraz społeczeństwa, które współtworzy państwo. Takie rozumienie ukazuje, jak szerokie spektrum działań powinno obejmować przygotowanie obronne społeczeństwa po to, aby zapewnić możliwość istnienia, przetrwania i rozwoju. W związku z powyższym przygotowanie obronne społeczeństwa powinno zmierzać do kształtowania świadomości, wartości, wiadomości i umiejętności istotnych dla życia, zdrowia indywidualnego i zbiorowego⁵.

Założenie to koresponduje z poglądem M. Cieślarczyka, który utożsamia obronność z następującymi sferami: obiektywną (kultury materialnej), subiektywną (świadomościowej, kultury materialnej, duchowej), obiektywno-subiektywną (kultury organizacyjnej), oraz stwarzanych i wykorzystywanych sytuacji w relacjach z otoczeniem, służących zapewnieniu bezpieczeństwa danego podmiotu w różnych jego wymiarach (ekologicznym, zdrowotnym, ekonomicznym, politycznym, kulturowym, militarnym itp.), a szczególnie zapewnieniu w miarę harmonijnego rozwoju w różnych sferach życia osobistego i społecznego, w różnych wymiarach bezpieczeństwa⁶.

Treści edukacji na rzecz bezpieczeństwa dotyczą między innymi wiedzy nt. działań ratowniczych, obrony i ochrony cywilnej, edukacji zdrowotnej, pierwszej pomocy⁷. Jednocześnie powinny być adekwatne do wyzwań, szans i zagrożeń współczesnego świata pozwalając na budowanie kompetencji w każdym obszarze bezpieczeństwa w zakresie:

- wartości, postaw, świadomości potrzeb i konsekwencji określonego zachowania,
- wiedzy,
- umiejętność kreowania warunków bezpiecznego funkcjonowania,
- umiejętność adekwatnego zachowania się w sytuacjach zagrożenia.

Wszystkie wymienione kompetencje odnoszą się do każdego z obszarów bezpieczeństwa w procesie przygotowania obronnego społeczeństwa. Elementami składowymi tych kompetencji są: umiejętności, wiedza, dyspozycje i postawy. Ilustracją zagadnienia jest rysunek 1.



Rysunek 1. Elementy wchodzące w skład kompetencji w zakresie bezpieczeństwa
 Źródło: E. Jagiełło, G. Wierzbicki, *Edukacja na rzecz bezpieczeństwa*, Siedlce 2017, s.27.

⁵ A. Araucz-Boruc, *Bezpieczeństwo i obronność w edukacji młodzieży*, Siedlce 2016, s.90.

⁶ M. Cieślarczyk, *Kultura bezpieczeństwa i obronności*, Siedlce 2006, s. 253.

⁷ A. Pieczywok, *Edukacja dla bezpieczeństwa wobec wyzwań, potrzeb i wymagań XXI wieku*, [w:] J. Kunikowski, A.Araucz-Boruc, G. Wierzbicki (red.), *Współczesne potrzeby i wymagania edukacji dla bezpieczeństwa*, Siedlce 2018, s.90.

W związku z tym przygotowanie obronne obejmuje swoim zasięgiem warstwę: aksjologiczną, poznawczą i reguły postępowania. Warstwa aksjologiczna sprowadza się do kształtowania wartości, postaw, relacji interpersonalnych, budowania odpowiedzialności za sprawy związane z obronnością. Sfera poznawcza i reguły postępowania to nic innego jak funkcjonujące mechanizmy prawne i inne pozwalające, na poziomie organizacji rządowej i samorządowej, skutecznie zapobiegać, minimalizować i usuwać skutki zagrożeń militarnych i niemilitarnych. Do trzeciego obszaru przygotowania obronnego zaliczyć należy wyposażenie społeczeństwa w wiadomości i umiejętności potrzebne do powszechnej obrony⁸.

OBSZARY I MOŻLIWOŚCI DZIAŁAŃ ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH W ZAKRESIE PRZYGOTOWANIA OBRONNEGO SPOŁECZEŃSTWA

Niebezpieczna współczesność, przygotowanie obronne społeczeństwa, ranga organizacji pozarządowych mogą decydować o bezpieczeństwie kraju. Jak wskazują autorzy opracowania *Społeczeństwo w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego w XXI wieku w społeczeństwach demokratycznych* – w których fundament stanowi społeczeństwo obywatelskie – podstawową formą przygotowania na rzecz bezpieczeństwa powinna być samoorganizacja społeczna⁹. To szerokie zaplecze, do którego zaliczyć możemy organizacje pozarządowe dla potencjału gospodarczego, struktur państwowych i samorządowych oraz wojska, jest warunkiem skutecznego systemu obronnego państwa¹⁰.

Organizacje pozarządowe stanowią najdalej zinstytucjonalizowaną składową społeczeństwa obywatelskiego¹¹. Społeczeństwo i jego obywatelskość wpływa na potencjał w zakresie bezpieczeństwa. A to właśnie stopień zrzeszania obywateli, którzy należą do organizacji dobrowolnych, jest – zdaniem autorów *Diagnozy społecznej 2015. Warunki i jakość życia Polaków* – najprostszą miarą stanu społeczeństwa obywatelskiego¹². Organizacje pozarządowe stanowią jeden z trzech sektorów działających na rzecz ludzi i instytucji państwa demokratycznego. Są powołane do realizacji zadań na rzecz dobra wspólnego, które jest niejednokrotnie niezabezpieczone lub w niewystarczającym stopniu realizowane przez sektor publiczny lub prywatny¹³.

Przez organizacje pozarządowe rozumie się dobrowolne zrzeszenia skupiające obywateli, którzy swój czas, energię, a także środki finansowe poświęcają na realizację celów użyteczności publicznej¹⁴. Te dobrowolne i trwałe związki grup osób, zorganizowane dla realizacji wspólnych zamierzeń, które niezarobkowo zaspakajają zainteresowania, realizują cele na rzecz dobra

⁸ M. Kucharski, *Edukacja obronna w Polsce*, Warszawa 2002, s. 151.

⁹ R. Jakubczak, A. Skrabacz, *Społeczeństwo w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego Polski w XXI wieku*, Siedlce 2006, s. 93.

¹⁰ M. Kucharski, *op. cit.* s. 58.

¹¹ G. Makowski, *Rozwój sektora organizacji pozarządowych w Polsce po 1989 r.*, „Studia BAS” Nr4(44)2015, s. 57–85.

¹² J. Czapiński, T. Panek (red.), *Diagnoza społeczna. Warunki i jakość Polaków*, Warszawa 2015, s. 340.

¹³ J. Schmidt, A. Ziomek, *Kultura organizacji non-profit i jej wymiar innowacyjności*, [w:] P. Mikołaczyk, *Rozwój organizacji pozarządowych wobec wyzwań współczesności*, Warszawa 2020, s. 47.

¹⁴ A. Skrabacz, *Ochrona ludności Polsce w XXI wieku. Wyzwania, uwarunkowania, perspektywy*, Tarnów 2006, s.181.

wspólnego. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż każda organizacja samodzielnie określa swoje cele, programy działania i struktury organizacyjne. Organizacje pozarządowe działają w oparciu o Ustawę z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach¹⁴, Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 kwietnia 1989 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia rejestru stowarzyszeń¹⁵ oraz akty wewnętrzne dotyczące działalności, w szczególności statuty¹⁶.

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. definiuje organizacje pozarządowe jako „niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu Ustawy o finansach publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia (...)”¹⁷.

Zainteresowanie organizacjami pozarządowymi w Polsce nastąpiło wraz ze zmianami ustrojowymi w 1989 r.¹⁸ Złożył się na to wzrost upodmiotowienia jednostki i społeczeństwa, jak również był to efekt niewydolności państwa w określonych sferach życia. Było jednocześnie wyrazem woli danej grupy społecznej, która integruje się za sprawą określonego problemu lub potrzeb.

J.Schmidt, na podstawie Ustawy z 24 kwietnia 2003 roku o działalności publicznej i o wolontariacie, wyodrębnia 34 zakresy aktywności organizacji pozarządowych. W odniesieniu do przygotowania obronnego warto wyszczególnić następujące działania:

- podtrzymywanie i upowszechnianie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości, świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej;
- wspieranie i upowszechnianie kultury i sportu;
- działanie na rzecz środowiska;
- działanie na rzecz porządku i bezpieczeństwa publicznego;
- obronność państwa i działalność Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej;
- ratownictwo i ochrona ludności;
- pomoc ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych;
- działalność na rzecz kombatanów i osób represjonowanych¹⁹.

W każdym z tych zakresów działalności występują lub mogą występować działania edukacyjne i wychowawcze.

W kontekście przygotowania obronnego społeczeństwa i organizacji pozarządowych R. Jakubczak i A. Skrabacz wyszczególniają następujące obszary działań:

¹⁴ Dz. U. z 1989 roku, nr 20, poz. 104; Dz. U. z 1990 roku, nr 14, poz. 86; Dz. U. z 1996 roku, nr 27, poz. 118.

¹⁵ Dz. U. z 1989 roku, nr 23, poz. 126 oraz z 1990 roku, nr 87, poz. 507.

¹⁶ Vide: M. Kucharski, *op. cit.* s. 143.

¹⁷ Artykuł 3, ust. 2, Ustawa z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Dz. U. nr 96, poz. 873 z późn zm. z 22 stycznia 2010 r.

¹⁸ J. Schmidt, *Kierunki rozwoju organizacji pozarządowych i sektora pozarządowego*, [w:] P. Mikołaczyk, *Rozwój organizacji pozarządowych wobec wyzwań współczesności*, Warszawa 2020, s.14–18.

¹⁹ J. Schmidt, *Rozwój organizacji pozarządowych. Teoria i praktyka*, Warszawa 2012, s.21–22.

- bezpieczeństwo indywidualne (np. prowadzenie szkoleń i kursów z zakresu pierwszej pomocy medycznej, kształtowanie świadomości i umiejętności obronnych w odniesieniu do sytuacji nadzwyczajnych);
- bezpieczeństwo społeczne (np. działalność mająca na celu przeciwdziałanie mogącym pojawić się zagrożeniom i kształtowanie świadomości o nich);
- tworzenie i utrzymywanie infrastruktury społecznej, tj. ochrona ludności i ratownictwa (czyli edukacja na rzecz bezpieczeństwa powszechnego, w tym kształtowanie zachowań w sytuacji zagrożenia, a także rozpoznawanie zagrożeń lokalnych, szkolenie liderów społecznych, treningi i ćwiczenia praktyczne ludności, prowadzenie szkoleń i programów edukacyjnych dla dzieci i młodzieży, kształtowanie umiejętności ratowniczych wśród młodego pokolenia); ochrona środowiska, obrona powszechna, bezpieczeństwo i porządek publiczny, kształtowanie świadomości i odpowiedzialności za bezpieczeństwo²⁰.

O potencjale organizacyjnym stowarzyszeń i fundacji mogą świadczyć między innymi dane ilościowe z badań fundacji KLON i JAWOR, które zajmują się badaniem III sektora. Badania z 2018 r. wykazały 117 tys. (w tym aż 17 tys. ochotniczych) straży pożarnych i 26 tys. fundacji, czyli łącznie 143 tys. organizacji. Należy jednak zaznaczyć, że nie wszystkie zarejestrowane organizacje rzeczywiście prowadzą działalność. Szacuje się, że aktywnych jest około 65% zarejestrowanych²¹. Dane REGON nie informują bowiem o podmiotach, które zakończyły swoją działalność, a nie zgłosiły tego faktu. Niemniej jednak wartością tych danych jest wskazanie dynamiki powstawania organizacji pozarządowych.

Trudno również oszacować precyzyjnie, ile organizacji pozarządowych działa w Polsce w obszarze przygotowania obronnego społeczeństwa, albowiem można odnaleźć w statutach organizacji cele, które korespondują z edukacją dla bezpieczeństwa, przygotowaniem obronnym, nazwa tych organizacji i główna działalność nie jest natomiast kojarzona z tą problematyką. Autor zetknął się z taką sytuacją na drodze własnych badań²².

Dzieci i młodzież	73%
Mieszkańcy okolicy, lokalna społeczność	62%
Seniorzy	39%
Chorzy, osoby z niepełnosprawnością	25%
Organizacje lub instytucje	20%

Tabela 1. Beneficjenci organizacji pozarządowych

Źródło: B. Charycka, M. Gumkowska, *Kondycja organizacji pozarządowych 2018*, s. 11, <https://api.ngo.pl/media/get/119347> (24.11.2020).

²⁰ R. Jakubczak, A. Skrabacz, *Spoleczeństwo w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego Polski w XXI wieku*, Siedlce 2006 r., s. 141–146.

²¹ B. Charycka, M. Gumkowska, *Kondycja organizacji pozarządowych 2018*, s. 9, <https://api.ngo.pl/media/get/119347>. (24.11.2018).

²² *Vide*: G. Wierzbicki, *Przygotowanie obronne społeczeństwa*, Siedlce 2012, s. 63.

Pola działań organizacji pozarządowych to głównie:

- sport, rekreacja, turystyka, hobby;
- edukacja i wychowanie;
- pomoc socjalna i pomoc społeczna;
- kultura i sztuka;
- ochrona zdrowia²³.

W niektórych dziedzinach życia społecznego organizacje pozarządowe stały się liderami wśród podmiotów działających w tych obszarach²⁴. Współcześnie organizacje angażują się w działania, na które do niedawna państwo miało monopol, w tym także w różnych obszarach obronności i bezpieczeństwa. Praktyka pokazuje zwiększającą się liczbę organizacji działających na rzecz bezpieczeństwa publicznego, ekologicznego, powszechnego, społecznego czy też w sferze obronności. Warunki do wykonywania zadań publicznych przez organizacje pozarządowe zostały określone w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 listopada 1994 r. w sprawie wykazu zadań państwowych, które mogą być zlecane jednostkom niepaństwowym²⁵.

Organizacje pozarządowe mają do spełnienia zadania podobne do tych, które realizuje system edukacji w ramach działań dla bezpieczeństwa, jednak przy znacznych ograniczeniach czasowych oraz okrojonym tematycznie programie. Istotną przewagą edukacji prowadzonej przez organizacje pozarządowe nad edukacją w systemie oświatowym stanowi fakt, iż nabyte wiadomości i umiejętności są sprawdzane w praktyce, jak również, co wynika z postawy obywatelskiej, pojawia się spontaniczność w realizacji zajęć, zainteresowanie zdobywaną wiedzą i umiejętnościami będące skutkiem wewnętrznej potrzeby, a zatem mające charakter ochotniczy.

Wśród kryteriów oceny potencjału w przygotowaniu obronnym społeczeństwa stowarzyszeń społecznych w systemie obronnym państwa wymienić należy następujące możliwości działań tego sektora:

- kształtowanie świadomości obywatelskiej oraz postaw patriotycznych, które warunkują podjęcie, a następnie rzetelne wykonywanie powinności obywatelskich w zakresie bezpieczeństwa;
- rozwijanie kultury fizycznej;
- przysposobienie obronne, wstępne i specjalistyczne, w zakresie szkolenia przydatnego np. w obronie cywilnej i służbie wojskowej;
- utrzymywanie kondycji i sprawności rezerw osobowych wojska, pogłębianie specjalistycznych umiejętności;
- kreowanie i promowanie umiejętności organizatorskich, wyłanianie oraz kształcenie kadry instruktorskiej;
- propagowanie problematyki obronnej w społeczeństwie;

²³ B. Charycka, M. Gumkowska, *Kondycja organizacji pozarządowych 2018*, s.5.v <https://api.ngo.pl/media/get/11934> (24.11.2020).

²⁴ A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo społeczne*, „Zeszyty Naukowe AON” nr 3–4 z 2002, s. 266.

²⁵ R. Jakubczak (red.), *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP*, Warszawa 2004, s. 376–377.

- rozbudowa i utrzymywanie bazy stanowiącej naturalne zaplecze i wsparcie obronności państwa jako element kształtowania kadr instruktorskich stowarzyszeń społecznych²⁶.

Stowarzyszenia i fundacje społeczne uwzględniające w swoich programach problematykę wychowania obywatelskiego i patriotycznego, w tym również szeroko rozumianego przygotowania obronnego, tworzą ważny element przygotowania społeczeństwa do obrony.

Organizacje pozarządowe związane z obronnością państwa i przygotowaniem obronnym społeczeństwa można usystematyzować dzieląc je na kilka grup, biorąc pod uwagę cele zawarte w statucie i prowadzoną przez nie działalność, a także wiek członków stowarzyszeń. Dla stowarzyszeń młodzieżowych charakterystyczne kryterium kwalifikacji stanowi wychowawczy charakter organizacji jako całości, prowadzenie intensywnej pracy edukacyjnej i szkoleniowej, której celem jest kształtowanie postaw patriotycznych i obywatelskich. Do tej grupy stowarzyszeń należą np.: Związek Harcerstwa Polskiego, Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej, Związek Strzelecki „Strzelec” Organizacja Społeczno-Wychowawcza, Związek Towarzystw Gimnastycznych „Sokół” oraz stowarzyszenia i kluby survivalowe. W programach większości z tych organizacji główną rolę odgrywa przygotowanie obronne, dlatego też stowarzyszenia młodzieżowe są istotnym partnerem sił zbrojnych i obrony cywilnej w prowadzeniu edukacji obronnej²⁷.

Stowarzyszenia o charakterze paramilitarnym i sportowym działają na rzecz utrzymania wysokiej sprawności rezerw osobowych wojska, zrzeszając w swoich strukturach zarówno młodzież, jak i dorosłych. Każde z wymienionych poniżej stowarzyszeń może prowadzić działania edukacyjne na rzecz bezpieczeństwa, zwłaszcza w zakresie specjalistycznego szkolenia poborowych oraz utrzymywania sprawności rezerw osobowych wojska i obrony cywilnej. Do przedstawicieli tej grupy możemy zaliczyć między innymi: Związek Ochotniczych Straży Pożarnych, Polski Związek Łowiecki, Aeroklub Polski, Ligę Obrony Kraju, Ligę Morską, Polski Czerwony Krzyż, Związek Polskich Spadochroniarzy, Wodne i Górskie Pogotowie Ratunkowe, Polski Związek Radioorientacji Sportowej, Polski Związek Krótkofalowców, Polski Związek Żeglarski, Polski Związek Motorowy, Polski Związek Biegu na Orientację, Kluby Wysokogórskie i Przewodnickie PTTK, Zjednoczenie Kurkowych Bractw Strzeleckich RP²⁸.

Dużą rolę w propagowaniu problematyki obronności, w tym działań o charakterze szkoleniowym, należy przypisać stowarzyszeniom skupiającym byłych żołnierzy zawodowych i żołnierzy rezerwy, do których należą między innymi: Związek Byłych Żołnierzy Zawodowych i Oficerów Rezerwy RP, Związek Oficerów Rezerwy RP, Federacja Stowarzyszeń Rezerwistów i Weteranów²⁹.

Stowarzyszenia kombatanckie, kultywując tradycję oręża polskiego, pełnią istotną rolę w kształtowaniu sfery wartości i postaw. Wśród nich możemy wymienić między innymi: Związek

²⁶ J.S. Kardas, *Edukacja obronna w Polsce: zarys historii, stan obecny i perspektywy*, Warszawa 1999, s. 112–113.

²⁷ G. Nowik, *Edukacja obronna w stowarzyszeniach społecznych*, [w:] J. Kunikowski (red.), *Przygotowanie obronne społeczeństwa*, Warszawa 2001, s. 177.

²⁸ *Ibidem*, s. 178.

²⁹ A. Skrabacz, *Organizacje pozarządowe wobec wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa narodowego Polski w XXI wieku*, Warszawa 2006, s.140.

Kombatantów RP i Byłych Więźniów Politycznych, Stowarzyszenie Szare Szeregi, Światowy Związek Żołnierzy AK, Związek Inwalidów Wojennych³⁰.

Wymienione powyżej stowarzyszenia są tylko niewielkim wycinkiem potencjału organizacji pozarządowych mogących oddziaływać w zakresie bezpieczeństwa i przygotowania obronnego społeczeństwa zarówno na szczeblu lokalnym, jak i centralnym.

PODSUMOWANIE

W państwach o ustroju demokratycznym organizacje pozarządowe obok instytucji państwowych i samorządowych stanowią istotny element systemu bezpieczeństwa kraju. Różnorodność organizacji pozarządowych powoduje, że większość może realizować zadania w obszarze edukacji na rzecz bezpieczeństwa. Kształtowanie pożądanych wartości, postaw, wiadomości i umiejętności wśród społeczeństwa w kontekście współczesnych wyzwań i zagrożeń wymaga nowoczesnej organizacji bezpieczeństwa państwa.

Przeprowadzona analiza i synteza danych pozwala wysnuć wniosek, że możliwości i pola działań organizacji pozarządowych powodują, iż ranga sektora pozarządowego winna stanowić istotny element w procesie przygotowania obronnego społeczeństwa. Potencjał dydaktyczno-wychowawczych III sektora koresponduje z całościowym podejściem do problematyki bezpieczeństwa i obronności.

Konieczne jest zatem, aby podmioty państwowe i pozarządowe działały równorzędnie i uzupełniały się. Istotna jest również konsolidacja procesu szkolenia i stworzenie bazy danych organizacji pozarządowych, które w swoich celach statutowych i swoją działalnością praktyczną wykazują, iż kształtują wśród społeczeństwa te wartości, wiadomości i umiejętności, które są istotne dla bezpieczeństwa narodowego. Rosnąca ilość pojawiających się nowych organizacji i stowarzyszeń stwarza wiele możliwości w aspekcie przygotowania obronnego społeczeństwa.

O potencjale tych organizacji w zakresie edukacji na rzecz bezpieczeństwa decyduje również rozwój i poziom reprezentowanego podmiotu. Do tych rekomendacji jakościowych zaliczyć można:

- dbałość o wartości istotne dla danej organizacji,
- dobre przygotowanie merytoryczne osób odpowiedzialnych za wszelkiego rodzaju szkolenia,
- planowe i zorganizowane działania,
- rozpoznanie potrzeb w zakresie bezpieczeństwa i obronności³¹.

Aktywność obywatelska w organizacjach pozarządowych dotyczy wielu sfer życia. Szkolenia, treningi i ćwiczenia przygotowują młodzież oraz pozostałą część społeczeństwa do realizacji zadań związanych z obowiązkiem obrony ojczyzny. Działania prowadzone przez wiele stowarzyszeń z całą pewnością mówią nam o roli III sektora w systemie bezpieczeństwa państwa.

³⁰ *Ibidem*, s. 180.

³¹ J.Schmidt, *Kierunki rozwoju organizacji pozarządowych i sektora pozarządowego*, [w:] P. Mikołajczyk (red.), *Rozwój organizacji pozarządowych wobec wyzwań współczesności*, Warszawa 2020, s. 43.

Szczególnie tam, gdzie państwo nie może lub nie jest wydolne, aby zapewnić obywatelom życie na odpowiednim poziomie bezpieczeństwa. Należy również podkreślić, iż działalność organizacji pozarządowych oraz stowarzyszeń społecznych na rzecz edukacji w zakresie kształtowania kompetencji istotnych w sytuacji zagrożeń zyskuje coraz więcej uznania, a podmioty rządowe i samorządowe traktują je jako solidnych partnerów w tworzeniu bezpieczeństwa na różnych poziomach i w różnych obszarach.

BIBLIOGRAFIA

- Araucz-Boruc Agnieszka. 2015. Bezpieczeństwo i obronność w edukacji młodzieży. Siedlce: Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach.
- Balcerowicz Bolesław (red.). 2001. Słownik terminów z zakresy bezpieczeństwa narodowego. Warszawa: Akademia Obrony Narodowej.
- Charycka Beata, Gumkowska Marta. Kondycja organizacji pozarządowych 2018. <https://fakty.ngo.pl/raporty/kondycja-organizacji-pozarządowych-2018>. (24.11.2020).
- Cieślarczyk Marian. 2006. Kultura bezpieczeństwa i obronności. Siedlce 2006. Siedlce: Wydawnictwo Akademii Podlaskiej
- Cieślarczyk Marian. 2011. Kultura bezpieczeństwa i obronności. Siedlce: Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego.
- Czapiński Janusz, Panek Tomasz (red.). 2015. Diagnoza społeczna. Warunki i jakość Polaków. Warszawa 2015: Rada Monitoringu Społecznego.
- Filipek Agnieszka. 2008. Poziom i charakter kultury bezpieczeństwa. Siedlce: Wydawnictwo Akademii Podlaskiej.
- Jagiello Ewa, Wierzbicki Grzegorz. 2017. Edukacja na rzecz bezpieczeństwa dzieci. Siedlce: Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach.
- Jakubczak Ryszard, Skrabacz Aleksandra. (2006). Społeczeństwo w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego Polski w XXI wieku. Siedlce: Wydawnictwo Akademii Podlaskiej.
- Jakubczak Ryszard (red.). 2004. Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP. Warszawa: Wydawnictwo Bellona.
- Kardas Jarosław S. 1999. Edukacja obronna w Polsce. Zarys historii, stan obecny i perspektywy rozwoju. Warszawa: Departament Społeczno-Wychowawczy Ministerstwa Obrony Narodowej.
- Kucharski Marek. 2002. Edukacja obronna, Warszawa: Fundacja Innowacja.
- Makowski Grzegorz. (2015). Rozwój sektora organizacji pozarządowych w Polsce po 1989 r. „Studia BAS”, Nr4(44).
- Nowik Grzegorz. 2001. Edukacja obronna w stowarzyszeniach społecznych. W: Przygotowanie obronne społeczeństwa. Wydawnictwo Bellona.
- Pieczywok Andrzej. 2018. Edukacja dla bezpieczeństwa wobec wyzwań, potrzeb i wymagań XXI wieku. W: Współczesne potrzeby i wymagania edukacji dla bezpieczeństwa. Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach.
- Schmidt Joanna, Ziomek Agnieszka. 2020. Kultura organizacji non-profit i jej wymiar innowacyjności. W: Rozwój organizacji pozarządowych wobec wyzwań współczesności. CEDEWU.

- Schmidt Joanna. 2020. Kierunki rozwoju organizacji pozarządowych i sektora pozarządowego. W: *Rozwój organizacji pozarządowych wobec wyzwań współczesności*. CEDEWU.
- Schmidt Joanna. 2012. *Rozwój organizacji pozarządowych. Teoria i praktyka*. Warszawa: Wydawnictwo Akademickie Sedno.
- Skrabacz Aleksandra. 2006. *Organizacje pozarządowe wobec wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa narodowego Polski w XXI wieku*. Warszawa: Ministerstwo Obrony Narodowej.
- Skrabacz Aleksandra. 2006. *Ochrona ludności Polsce w XXI wieku. Wyzwania, uwarunkowania, perspektywy*. Tarnów: Mercuriusz Agmarkt S.C.
- Skrabacz Aleksandra. 2002. *Bezpieczeństwo społeczne*. „Zeszyty Naukowe AON” (nr 3-4).
- Wierzbicki Grzegorz. 2012. *Przygotowanie obronne społeczeństwa*. Siedlce: Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego.

AKTY PRAWNE

- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 kwietnia 1989 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia rejestru stowarzyszeń.
- Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach.
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Malwina SIEWIER

Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy

im. Jana Długosza w Częstochowie¹

Wydział Nauk Społecznych, Katedra Nauk o Bezpieczeństwie

malwina.siewier@gmail.com

ORCID 0000-0001-6734-0745

<https://doi.org/10.34739/dsd.2020.02.15>



METODY DZIAŁALNOŚCI POLICJI POLITYCZNEJ W DRUGIEJ RZECZYPOSPOLITEJ. WYBRANE PROBLEMY

ABSTRAKT: W artykule przedstawiono wybrane problemy działalności polskiej policji politycznej w latach 1919–1939. Omówiono m.in. zmiany organizacyjne oraz model pracy operacyjnej tej formacji. Przedstawiono metody działalności, zwłaszcza wywiad konfidencyjny, inwigilację i obserwację. Wiele uwagi poświęcono kwestiom współpracy z informatorami i konfidentami. Omówiono obowiązujące zasady w tym względzie. Zwrócono uwagę na dobór współpracowników. Wyeksponowano problem oceny wiarygodności przekazywanych przez nich materiałów. Omówiono podstawowe zadania policji politycznej, uwzględniając istniejące zagrożenia bezpieczeństwa. Zwrócono uwagę, że ich zakres zmieniał się zależnie od wytycznych władz państwowych.

SŁOWA KLUCZOWE: Policja Państwowa, policja polityczna, bezpieczeństwo w latach 1919–1939, zwalczanie zagrożeń, metody pracy operacyjnej policji

METHODS OF ACTIVITIES OF POLITICAL POLICE IN THE SECOND REPUBLIC OF POLAND. SELECTED PROBLEMS

ABSTRACT: The article presents selected problems of the activities of the Polish political police in 1919-1939. The author discussed organizational changes and the operational work model of this formation and presented methods of activity, especially confidential intelligence, surveillance and observation. Much attention was devoted to issues of cooperation with informants and informers. Applicable principles in this respect were discussed. Attention was paid to the selection of secret colleagues. The problem of assessing the credibility of the materials they provide was highlighted. The basic tasks of the political police were discussed, taking into account existing security threats. It was noted that their the scope of tasks changed depending on the guidelines of state authorities.

KEYWORDS: State Police, political police, security in 1919–1939, combating threats, methods of police operational work

¹ Jan Długosz University in Czestochowa; Poland

WPROWADZENIE

Policja Państwowa (PP), powołana w 1919 r., była formacją odpowiedzialną za ochronę bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego w Drugiej Rzeczypospolitej. Zorganizowano ją odpowiednio do podziału administracyjnego kraju². Wyjątek stanowiło autonomiczne województwo śląskie, na którego obszarze działalność w tym zakresie od 1922 r. prowadziła Policja Województwa Śląskiego (PWS)³. W latach 1919–1939 kilkakrotnie przeprowadzano reorganizację struktur PP⁴. Od samego początku istnienia tego wyspecjalizowanego organu bezpieczeństwa obok policji mundurowej funkcjonowała służba śledcza. Pierwsza z nich wykonywała przede wszystkim zadania o charakterze prewencyjnym i administracyjno-porządkowym. Służba śledcza realizowała zadania operacyjno-rozpoznawcze, a w zakresie jej zainteresowań były sprawy polityczne, kryminalne i gospodarcze⁵. W okresie międzywojennym przeprowadzono kilka zmian organizacyjnych policji politycznej. Zadania o charakterze politycznym realizowano w ramach następujących jednostek: Defensywa Polityczna (tzw. „Defa”), Wydział IV–D, Służba Informacyjna, Policja Polityczna, Służba Śledcza. Niezależnie od przeprowadzanych reform specyfika ich działania i główne cele zasadniczo się nie zmieniały, co pozwala przyjąć określenie „policja polityczna” dla całego okresu działalności tej formacji⁶.

Celem artykułu jest przedstawienie niektórych aspektów działalności polskiej policji politycznej w latach 1919–1939. Zostaną w nim wyeksponowane metody pracy wykorzystywane w służbie śledczej, z uwzględnieniem istniejących uwarunkowań. Pion ten realizował zadania w zakresie bezpieczeństwa II Rzeczypospolitej, co jest problemem badawczym. Nurtujące zagadnienia opracowano w oparciu o metodę analizy źródeł archiwalnych oraz krytyczną analizą literatury przedmiotu. Bazę źródłową artykułu stanowią materiały archiwalne. Wykorzystano również opracowania naukowe poświęcone niektórym aspektom badanej problematyki.

UTWORZENIE DEFENSYWY POLITYCZNEJ

Ze względu na brak materiałów źródłowych trudno jednoznacznie określić początek funkcjonowania policji politycznej. Z dostępnych dokumentów wynika, że pion ten zaczęto

² Archiwum Państwowe w Katowicach, Policja Województwa Śląskiego, sygn. 109, Instrukcja służbowa o Policji Państwowej i postępowaniu w służbie, brak roku (b.r.), s. 7.

³ Policja Województwa Śląskiego (PWS) była wzorowanym na Policji Państwowej (PP) organem, ale od niej odrębnym. Między obu formacjami istniało wiele podobieństw. Wielokrotnie przepisy wydawane przez Komendę Główną Policji Państwowej, również w zakresie organizacji służby śledczej, były przejmowane przez Główną Komendę Policji Województwa Śląskiego i wykorzystywane na użytek śląskiego korpusu. Zresztą podjęto wiele prób połączenia obu formacji. Zwolennikiem takiego rozwiązania był główny komendant insp. Leon Wróblewski. Podobne starania podjęli jego następcy, zwłaszcza insp. Józef Żółtaszek. Do połączenia ostatecznie nie doszło ze względu na autonomię województwa śląskiego i odrębne ustawodawstwo. J. Mikitin, *Szkolnictwo policyjne w województwie śląskim w okresie międzywojennym*, rozprawa doktorska, Uniwersytet Śląski, Wydział Nauk Społecznych, Instytut Historii, Katowice 2007, s. 35–44.

⁴ A. Misiuk, *Policja Państwowa 1919–1939: powstanie, organizacja, kierunki działania*, Warszawa 1996, s. 58–59.

⁵ B. Sprengel, *Policja Państwowa a organy władzy publicznej w polityce ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego w Polsce w latach 1918–1939*, Toruń 2011, s. 36–37.

⁶ K. Halicki, *Policja Polityczna w województwie pomorskim w latach 1920–1939*, Łódź 2015, s. 16.

organizować zaraz po utworzeniu PP (choć możliwe, że już wcześniej istniały komórki policyjne, realizujące sprawy polityczne). Jej działalność starano się utrzymywać w tajemnicy, co z perspektywy bezpieczeństwa państwa nie było dobrym rozwiązaniem. Ochrona państwa przed zagrożeniami politycznymi była niezwykle istotna, utajnienie istnienia takiej służby stwarzało jednak niebezpieczeństwo jej działania poza kontrolą władzy⁷. W okólniku Komendy Głównej PP z 16 października 1919 r. stwierdzono, że „sprawy natury politycznej należeć będą do kompetencji Inspektoratu Defensywy Politycznej. Wszystkie sprawy kierowane do Wydziału V i IC należy kierować do KG PP do inspektoratu DP”⁸. 23 marca 1921 r. minister spraw wojskowych, gen. Kazimierz Sosnkowski, określił zadania dla służb wywiadu i kontrwywiadu w czasie pokoju. Część kompetencji w zakresie służby informacyjno-defensywnej przekazano policji i administracji państwowej. PP przypisano wiele zadań związanych z kontrwywiadowczą ochroną państwa. Rok później Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (MSW) wydało tajny okólnik nr 12, określający zasady współpracy Oddziału II Sztabu Generalnego, od 1928 r. Głównego (SG) Wojska Polskiego (WP) z Policją Państwową. Zgodnie z wytycznymi placówki Oddziału II miały realizować zadania związane z obronnością państwa. Defensywa Polityczna miała odpowiadać za zwalczanie działalności antypaństwowej w kraju⁹.

WYDZIAŁ IV-D

W 1922 r. w strukturach organizacyjnych PP utworzono dział służby śledczej oznaczony kryptonimem IV-D. Jego głównym zadaniem było wykrywanie i zwalczanie przestępstw o charakterze politycznym, wymierzonych przeciwko bezpieczeństwu państwa, zakłócających jego wewnętrzny spokój i porządek. Ramy działalności policji politycznej określono w *Instrukcji o sposobach prowadzenia służby śledczej w zakresie resortu Wydziału IV-D przez powiatowe komendy PP*. Czytamy w niej m.in.: „Dział śledczy IV-D, stanowiący jeden ze specjalnych działów Policji Państwowej, jest powołany, obok policji mundurowej oraz kryminalnej, do ujawniania czynów karygodnych, skierowanych przeciwko Państwu jako takiemu i przeciw wewnętrznemu porządkowi w Państwie oraz zapobiegania tym czynom – w szczególności zaś do zapobiegania rozruchom wewnętrznym, zagrażającym ustrojowi i bezpieczeństwu Państwa, ujawniania knowań antypaństwowych i nielegalnych objawów życia politycznego”¹⁰.

Wydział IV-D był centralą inwigilacyjno-polityczną. Przesyłano do niej wszystkie sprawy dotyczące osób cywilnych. Czasem ich właściwe załatwienie było trudne, m.in. ze względu na spory kompetencyjne z organami wojskowymi oraz konflikty we współpracy

⁷ B. Sprengel, *Policja Państwowa...*, s. 36.

⁸ A. Misiuk, *System służb specjalnych w II RP*, [w:] *Kontrwywiad II RP (1914) 1918-1945 (1948)*, t. II, red. Z. Nawrocki, Warszawa 2014, s. 13.

⁹ *Ibidem*, s. 15.

¹⁰ E. Długajczyk, *Agendy polityczno-śledcze Policji Województwa Śląskiego w latach 1922-1939*, „Szkice Archiwalno-Historyczne”, 2010, nr 6, s. 40.

z administracją państwową. Nie bez znaczenia dla efektywności pracy policji politycznej były liczne przekształcenia organizacyjne, które prowadziły do zmian w zakresie jej kompetencji¹¹.

W tym czasie działalność Wydziału IV-D PP została zdecentralizowana. We wszystkich okręgowych komendach korpusu policji powstały agentury IV-D, nazywane ekspozyturami Wydziału IV-D. Odpowiadały one przede wszystkim za zbieranie materiałów dotyczących stanu bezpieczeństwa w okręgu, a także materiałów zbiorowej inwigilacji, zbieranie materiałów indywidualnej inwigilacji, przydzielanie spraw funkcjonariuszom, instruowanie w zakresie rozpoznania wywiadowczego oraz prowadzenia dochodzeń politycznych, instruowanie i kontrolę powiatowych komend w zakresie funkcjonowania Wydziału IV-D oraz prowadzenie szkoleń dla wywiadowców, prowadzenie ważniejszych dochodzeń policyjnych lub obejmujących kilka powiatów, poprzez oddelegowanie wyższego funkcjonariusza. Większość zadań związanych ze zwalczaniem przestępczości politycznej, wykonywały agentury IV-D w powiatach przy pomocy jawnych organów bezpieczeństwa, czyli komisariatów i posterunków policji. Zasadę tę stosowano w całym kraju¹².

Kadrę agentur IV-D tworzyli specjalnie wyszkoleni funkcjonariusze. Agentury powoływano przede wszystkim w miejscowościach, w których znajdowały się większe centra przemysłowe i handlowe, duże skupiska mniejszości narodowych oraz powiatach położonych w obszarze przygranicznym. Kierownikami agentur IV-D byli referenci spraw śledczych powiatowych komend. Na polecenie starostów czy powiatowych komendantów zajmowali się referowaniem spraw z zakresu prowadzonego działu oraz odpowiadali za prowadzenie czynności związanych z wywiadem politycznym. Niektóre z powiatowych komend nie posiadały agentur. Wszystkie sprawy prowadzili wówczas komendanci jednostek lub – po uzyskaniu zgody komendanta głównego PP – odpowiednio wyszkoleni funkcjonariusze¹³.

SŁUŻBA INFORMACYJNA

26 kwietnia 1923 r. przeprowadzono reorganizację służby śledczej PP. Zlikwidowano Wydział IV-D KG PP i utworzono Służbę Informacyjną. Przepisy wykonawcze określały, że „[...] funkcjonariusze służby informacyjnej są funkcjonariuszami policyjnymi służby śledczej, pozostającymi na etacie i budżecie Policji Państwowej, odkomenderowanymi do odnośnych władz administracyjnych do dyspozycji tych ostatnich”¹⁴. W kraju utworzono Wojewódzkie Oddziały Informacyjne. Agentury IV-D przekształcono na agentury informacyjne, które weszły w skład władz administracyjnych I instancji. Były one organami wykonawczymi w sprawach

¹¹ B. Mąciór-Majka, *Policja polityczna: zadania i ich realizacja w latach 1919–1926*, [w:] *Kontrwywiad II RP (1914) 1918–1945 (1948)*, t. II, red. Z. Nawrocki, Warszawa 2014, s. 45.

¹² APK, PWS, sygn. 24, Pismo GK PP w Warszawie, dot. zmian w organizacji Ekspozytur i Agentur IV-D PP, z 17.10.1922r., k. 32–33.

¹³ APK, PWS, sygn. 24, Dokument KG PP, Instrukcja o sposobie prowadzenia służby śledczej w zakresie resortu Wydziału IV-D przez Kom. Pow. PP, b.r., k. 21–22.

¹⁴ APK, PWS, sygn. 24, Przepisy wykonawcze do Okólnika MSW nr 10 z 26 kwietnia 1923r., z 27.07.1923r., k. 34–35.

przestępczości antypaństwowej. Ich personel pod względem administracyjnym, gospodarczym i wykształcenia podlegał KG PP, służbowo natomiast władzom administracji państwowej¹⁵.

Służba informacyjna miała zwalczać przestępczość polityczną. Prowadziła ona stosowne dochodzenia zwane śledczymi. Funkcjonariusze policji mundurowej byli zobowiązani do bezzwłocznego zawiadomienia pracowników agentury informacyjnej o popełnionych przestępstwach. Do chwili jej przybycia na miejsce zdarzenia funkcjonariusze policji mundurowej zabezpieczali ślady i materiały dowodowe oraz ustalali personalia świadków. W sytuacji uzasadnionego podejrzenia, że dana osoba podejmie próby zatarcia śladów bądź zniszczenia materiałów dowodowych, zatrzymywano ją do czasu przybycia pracowników służby informacyjnej, którzy podejmowali dalsze czynności dochodzeniowo-śledcze¹⁶.

Model działalności służby informacyjnej w ramach administracji państwowej nie był w pełni sprawny. Organy policyjne nie mogły prowadzić systematycznego wywiadu politycznego, co doprowadziło do ograniczonego rozpoznania sytuacji politycznej na danym obszarze. Współpraca między policją mundurową a służbą informacyjną nie była efektywna¹⁷.

POLICJA POLITYCZNA

Kolejną reorganizację służby śledczej przeprowadzono reskrytem z 14 sierpnia 1924 r. Przepisy dotyczące powołania Policji Politycznej zaczęły obowiązywać od 1 września 1924 r. Wojewódzkie Oddziały Informacyjne przemianowano na Urzędy Policji Politycznej. Agentury informacyjne we wszystkich powiatowych komendach przekształcono natomiast w ekspozytury Policji Politycznej, będące integralną częścią władz administracyjnych¹⁸. Reorganizacja służby śledczej z 1 września 1924 r. była de facto powrotem do stanu poprzedniego. Poza nazwą zakres jej działalności w zasadzie nie uległ zmianie.

Policja Polityczna – jako służba specjalistyczna – od początku swojego istnienia była traktowana w szczególny sposób. Kandydatom do pracy stawiano wysokie wymagania. Funkcjonariusze na tle całego korpusu policyjnego mieli wyróżniać się pod względem intelektualnym, moralnym i zawodowym. Nie zawsze jednak spełniali te kryteria. Skierowanie do służby w Policji Politycznej było swego rodzaju awansem zawodowym¹⁹. Kandydaci przechodzili odpowiednie kursy i szkolenia. W ramach wdrożonego w 1924 r. *Programu 12-miesięcznego szkolenia funkcjonariuszy Policji Politycznej* omawiano działania pionu śledczego, w którym wyszczególniono następujące zagadnienia: cele i zadania policji w służbie śledczej; cechy, jakimi powinien odznaczać się funkcjonariusz; znajomość lokalnych stosunków jako jedna z podstawowych umiejętności, którą powinien posiadać funkcjonariusz

¹⁵ APK, PWS, sygn. 25, Sprawozdanie z lustracji Głównej Komendy Policji Województwa Śląskiego z 13.02.1930r., k. 182.

¹⁶ APK, PWS, sygn. 12, Rozkaz oficerski GK PWS, z 17.07.1924r., k. 35–36.

¹⁷ E. Długajczyk, *op. cit.* s. 45.

¹⁸ APK, PWS, sygn. 25, Sprawozdanie z lustracji..., k. 182.

¹⁹ S. Kozdrowski, *Wyszkolenie policyjne w II Rzeczypospolitej*, Kraków 2006, s. 427–429.

służby śledczej; znajomość osób podejrzanych i nadzór nad nimi; sprawdzanie tożsamości przestępców (kontrola dowodów osobistych lub paszportów, opis cech zewnętrznych, zdjęcia, daktyloskopia); badania oskarżonych i świadków; rewizje; aresztowania; poszukiwania; pościgi; konfidenci; obserwacje; inwigilacje ogólne i indywidualne²⁰.

SŁUŻBA ŚLEDICZA

W ramach PP obok policji politycznej niezależnie działała służba śledcza kryminalna. Ich zespolenie nastąpiło w 1928 r. Podlegające Urzędowi Śledczemu wydziały śledcze do 1928 r. zajmowały się wykrywaniem przestępstw o charakterze kryminalnym. Po 1928 r. dokonano ich reorganizacji. Ekspozytury Policji Politycznej, działające przy starostwach lub dyrekcjach policji, włączono w struktury wydziałów śledczych. Podzielono je na dwa piony: kryminalny i polityczny. Każdy z nich dzielił się na brygady, na których czele stali kierownicy brygad w stopniu od aspiranta do starszego przodownika. Kierownicy brygad służbowo podlegali naczelnikowi Urzędu Śledczego. W zakresie informacji o ruchach politycznych podlegali oni starostom i dyrektorom policji. Brygady wykonujące zadania związane z przeciwdziałaniem nielegalnej działalności organizacji niemieckich oraz ruchu komunistycznego podlegały naczelnikowi Wydziału Bezpieczeństwa. Dla przykładu kierownik brygady nr VII, zajmującej się zwalczaniem szpiegostwa, dywersji i sabotażu, podlegał w pierwszej kolejności szefowi Oddziału II SG WP, następnie naczelnikowi Wydziału Bezpieczeństwa, a na końcu naczelnikowi Urzędu Śledczego. Podoficerowie Urzędu Śledczego sporządzali raporty dla Wydziału Bezpieczeństwa oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w zakresie interesujących je zagadnień. Urząd Śledczy nadzorował pracę śledczą miejskich i powiatowych komend oraz gromadził zbierane przez nie informacje. Naczelnik i jego zastępca przeprowadzali kontrole placówek terenowych. Mogli również wydać decyzję o przeniesieniu funkcjonariuszy do innych jednostek, jeżeli wymagała tego sytuacja²¹.

METODY PRACY OPERACYJNEJ POLICJI POLITYCZNEJ

Władze administracji państwowej nadały funkcjonariuszom policji uprawnienia, które umożliwiały im realizację przypisanych ustawowo zadań związanych z utrzymaniem ładu, porządku i bezpieczeństwa publicznego. Policjanci mogli dokonywać aresztowań i zatrzymań, przeprowadzać rewizje i przeszukania, kontrolować korespondencję prywatną i urzędową, prowadzić wywiad konfidenancyjny, inwigilację indywidualną oraz zbiorową²². 5 lutego 1929 r. komendant główny PP wydał *Instrukcję służby śledczej*, w której zawarto rozbudowany katalog czynności operacyjno-rozpoznawczych. Szczególnie istotne w zakresie pracy operacyjnej

²⁰APK, Urząd Wojewódzki Śląski, sygn. 107, Program 12-miesięcznego szkolenia funkcjonariuszy Policji Politycznej, z 1924r., k. 232.

²¹ Instytut Pamięci Narodowej, Oddział w Katowicach (dalej: IPN Ka), sygn. 031/31 cz. 1, Urząd Śledczy, k. 167–168.

²² Z. Siemak, *Specyfika służby policyjnej II Rzeczypospolitej*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne Drugiej Rzeczypospolitej*, red. A. Peplowski, A. Szymanowicz, A. Gołębiowski, Wrocław 2010, s. 179–180.

policji było przeciwdziałanie i zwalczanie szpiegostwa, dywersji, sabotażu, przestępczości zagrażającej ustrojowi państwa, jego suwerenności i integralności terytorialnej, nienaruszalności granic, a ponadto przestępczości o charakterze gospodarczym i kryminalnym.

Prowadzone przez PP czynności operacyjno-rozpoznawcze nie były objęte kontrolą wymiaru sprawiedliwości²³. Często stosowaną przez służbę śledczą polityczną metodą był wywiad konfidencyjny. Informacje pozyskiwane w ten sposób były włączane do gromadzonego w danej sprawie materiału dowodowego, a nawet stanowiły jego istotną część. Podstawowe cele wywiadu konfidencyjnego określono w instrukcji, w której czytamy, że: „[...]policja polityczna prowadzi w dziedzinie życia publicznego obserwację wszystkich ważniejszych faktów, wydarzeń i zjawisk [...]”²⁴. W zakresie jej zainteresowań były informacje dotyczące działalności organizacji czy stowarzyszeń. Pozyskiwano je w sposób bezpośredni – od konfidentów, będących członkami rozpracowywanej organizacji, oraz w sposób pośredni – od informatorów, którzy zbierali potrzebne dane, przeważnie utrzymując kontakty towarzyskie z działaczami czy dziennikarzami. Za najbardziej wartościowe uznawano informacje otrzymywane od osób zaangażowanych w działalność rozpracowywanej organizacji, zwłaszcza pełniących funkcje kierownicze. Dobrą praktyką miało być podejmowanie współpracy w danej sprawie z kilkoma konfidentami z jednej organizacji, aby mieć kontrolę nad ich pracą i ustrzec się przed celową dezinformacją²⁵. Często jednak proces analizy dokumentów i oceny ich wiarygodności pozostawiał wiele do życzenia.

Przy typowaniu osoby do współpracy konieczne było uwzględnienie motywacji, a także typu organizacji, do której należała. W instrukcji zaznaczono, że ważne w tym względzie było indywidualne podejście do każdego kandydata. W przypadku organizacji legalnych starano się pozyskać do współpracy osoby dobrze zorientowane w ich wewnętrznym funkcjonowaniu, aktywne, mające dostęp do kluczowych informacji. Szczególnie zwracano uwagę na te, posiadające pewne cechy charakteru czy skłonności, dzięki którym ich przydatność informacyjna mogła być większa. W organizacjach nielegalnych, zwłaszcza komunistycznych, pozyskanie współpracownika oceniano jako trudne. Wynikało to z dużego przywiązania członków ruchu komunistycznego do ideologii, połączonego z wrogim stosunkiem do władz Drugiej Rzeczypospolitej. Ponadto obawiali się oni, że w przypadku ujawnienia ich współpracy z policją będą nazywani konfidentami, a także spotkają ich restrykcje ze strony partii. Innym rozwiązaniem było wprowadzenie przez policję do organizacji zaufanej osoby. Zaczynała ona od najniższego szczebla w hierarchii. Jednak dzięki zapewnionemu bytowi i ochronie przed odpowiedzialnością karną mogła swobodnie działać i dość szybko awansować²⁶.

Policja polityczna stosowała różne metody werbunkowe w zależności od sytuacji. W celu nawiązania współpracy wykorzystywano m.in. groźbę pozbawienia pracy lub zwolnienie

²³ B. Sprenkel, *Praca operacyjna Policji*, Toruń 2018, s. 54–55.

²⁴ IPN Ka 0103/42, Organizacja służby śledczej, k. 446.

²⁵ *Ibidem*, k. 447.

²⁶ *Ibidem*, k. 448.

z pracy (nacisk ekonomiczny); groźbę pozbawienia wolności lub pozbawienie wolności; przekonywanie o szkodliwej dla państwa działalności danej partii politycznej czy organizacji; pozyskiwanie zdeklarowanych przeciwników ugrupowań politycznych czy stowarzyszeń; pozbawienie możliwości nauki lub studiowania; wynagradzanie (korzyść finansowa lub intratne stanowisko pracy); różne formy szantażu; przymus psychiczny i fizyczny²⁷.

Bardzo ważne było konspirowanie werbunków, ponieważ od tego zależała późniejsza przydatność konfidentów. Stosowano różne metody konspiracyjne. Jedną z nich było umożliwienie zatrzymanemu (konfidentowi) ucieczki podczas konwoju do zakładu karnego. Pozorowano przy tym użycie broni. Innym sposobem było zwolnienie z aresztu kilku osób, w tym konfidenta, co uzasadniano brakiem dowodów winy, nawet jeśli takie były i kwalifikowały sprawę do sądu. Czasem zwolnienie nie było możliwe. Ustalano wówczas z prokuratorem i sędzią niski wymiar kary. Konfident po zwolnieniu z aresztu kontynuował współpracę. Materiały od konfidentów, których oceniano jako szczególnie przydatnych w pracy operacyjnej, odbierano w mieszkaniach konspiracyjnych. Z innymi spotykano się w ustalonych miejscach. Według obowiązujących zasad tożsamość konfidenta miała być znana wyłącznie funkcjonariuszowi, z którym miał on bezpośredni kontakt, oraz jego zwierzchnikowi. W praktyce policyjnej personalia konfidentów znane były jednak kilku pracownikom, co wynikało z kwestii organizacyjnych, chociażby urlopów, podczas których przekazywano dane kolegom z jednostki. W celu zakonspirowania prawdziwych danych osobowych konfidentom nadawano pseudonim²⁸.

Na początku współpracy określano zasady i wyznaczano zadania. Od konfidenta oczekiwano należytego wykonywania obowiązków zleconych przez PP. Był on zobligowany do udzielania informacji o nielegalnej działalności organizacji, której był członkiem. Zwracano uwagę na poufność i wiarygodność przekazywanych wiadomości. Duże znaczenie w pracy operacyjnej PP miało rozpoznanie działań stowarzyszenia i jego planów, w kontekście bezpieczeństwa państwa. Funkcjonariusz policji politycznej musiał posiadać umiejętność analizy przekazywanych informacji pod kątem ich wiarygodności i rzetelności. Istotny w tym względzie był czas, w którym wiadomość od konfidenta docierała do policji. Zbyt późne dostarczenie informacji mogło mieć negatywne konsekwencje w postaci opóźnionego działania PP. Konfident zobowiązany był do zachowania dyskrecji. Do poufności we współpracy przykładano wysoką wagę. Za dobrego konfidenta uznawano osobę, która nie zwracała na siebie uwagi, nie łamała prawa, nie upijała się, nie pożyczła pieniędzy, nie żyła ponad stan. Dodatkowym atutem była umiejętność nawiązywania kontaktów towarzyskich z osobami, które mogły być źródłem interesujących policję informacji. Konfident wykonując swoją pracę miał działać ostrożnie. O dekonspiracji musiał niezwłocznie powiadomić jednostkę PP. Za udzielane informacje był wynagradzany finansowo²⁹.

²⁷ *Ibidem*, k. 449.

²⁸ *Ibidem*, k. 450–451.

²⁹ *Ibidem*, k. 452

Celem sieci konfidencyjnej prowadzonej przez policję polityczną było rozpracowanie struktur organizacyjnych oraz składów osobowych partii politycznych i stowarzyszeń, zwłaszcza nielegalnych. Następnym krokiem była likwidacja ogniw organizacji oraz zatrzymanie ich działaczy. Niektórym konfidentom zlecano zadania mające na celu doprowadzenie do wewnętrznej destabilizacji. Osoby te były mocno zaangażowane w prace organizacji czy partii. Na początku starały się zdobyć zaufanie innych członków, po czym wykorzystując umiejętności manipulacyjne zakłócały jej funkcjonowanie³⁰.

Ważnym elementem rozpoznania w sprawach bezpieczeństwa publicznego była współpraca policji z informatorami. Prowadzili oni poufny wywiad i stanowili „przedłużone ramię policji sięgające i docierające do takich miejsc zagrożonych, które dla oka i ucha policjantów są ukryte i niedostępne”. Dlatego też często rekrutowano informatorów ze środowisk przestępczych lub powiązanych ze światem przestępczym. Motywacje do podjęcia współpracy z policją były różne, np.: „[...] chęć osiągnięcia korzyści materialnej, zazdrość, nienawiść, chęć zemsty, a nierzadko również [...] pobudki szlachetne, jak dobro państwa i ogółu obywateli, wgląd na interes publiczny i bezpieczeństwo, uczucie wdzięczności dla kogoś z policjantów za wyświadczoną przysługę itp.”³¹. Przed podjęciem ostatecznej decyzji o nawiązaniu współpracy z kandydatem na informatora funkcjonariusze policji politycznej starali się określić, z jakich pobudek działał. Potrzebne dane ustalano drogą poufnego wywiadu. Ponadto istotna była właściwa ocena deklarowanych przez kandydata możliwości dostarczania wiadomości ze źródeł, które wskazał. Policjantom zalecano, by wywiad prowadzili w sposób dyskretny, nie wzbudzający zainteresowania osób postronnych. Procedurę tę stosowano w celu potwierdzenia wiarygodności informatora, wstępnego oszacowania wartości źródła, a także ochrony policji przed zagrożeniem wynikającym z chęci celowego wprowadzenia jej w błąd. Następnie wyznaczano dalsze kierunki postępowania. Jeżeli z wcześniejszych ustaleń wynikało, że informator zdecydował się na współpracę z policją ze względu na odczuwane negatywne emocje, takie jak np. gniew, nienawiść czy zazdrość, zachowywano dystans. Wówczas przekazywane informacje najczęściej były nieprawdziwe lub wyolbrzymione. W sytuacji, gdy informator żądał zapłaty za przekazywane wiadomości, zachowywano szczególną ostrożność. W dokumencie czytamy: „[...] stoi [on –MS] niżej od przestępcy. Brak mu bowiem ostatniej szlachetnej właściwości, która u przestępcy zazwyczaj jeszcze została, tj. wierność wobec towarzyszy”. Pożądaną cechą u informatora była inteligencja, która pozwalała lepiej wykonywać mu powierzone zadania. Inteligentny informator potrafił właściwie opisać wydarzenia, zapamiętać i odtworzyć rozmowy nie wypaczając ich sensu. Potrafił zrozumieć zaistniałą sytuację i ją wytłumaczyć. Czasem nawet dawał rady, w jaki sposób daną informację można wykorzystać i zdobyć materiały dowodowe³².

³⁰ *Ibidem*, k. 453.

³¹ APK, PWS, sygn. 8, Rozkaz nr 1611 GK PWS w Katowicach, z 30.04.1937r., k. 90.

³² *Ibidem*, k. 91.

Współpraca z informatorem opierała się na kilku zasadach: zapewnienia poczucia bezpieczeństwa i ochrony przed ujawnieniem jego kontaktów z policją; obustronnego przestrzegania ustaleń; dokładnego instruktażu w zakresie właściwego sposobu postępowania, zachowania dyskrecji i ostrożności w prowadzonych działaniach (w tym celu informatorowi nadawano pseudonim i ustalano sposoby kontaktowania się z nim); niezwłocznego zerwania współpracy i pociągnięcia do odpowiedzialności karnej w przypadku umyślnego podawania przez informatora nieprawdziwych danych w celu utrudnienia prowadzonego dochodzenia lub wyłudzenia zapłaty; nie powoływania informatora na świadka podczas rozprawy sądowej³³.

Niedozwolone były spotkania z informatorem na posterunkach, w komisariatach, mieszkaniu informatora. Zalecano wybieranie w tym celu miejsc odosobnionych, w których natknięcie się na znajomych było mało prawdopodobne. Według obowiązujących procedur miejsce i czas spotkań należało często zmieniać. W razie przypadkowego spotkania kogoś znajomego policjant i informator mieli zachowywać się jak obcy dla siebie ludzie. Kontakty z informatorem utrzymywał funkcjonariusz, który dokonał werbunku, jego przełożony lub wyznaczony przez niego zaufany policjant. Po zakończeniu każdego spotkania sporządzano meldunek. Opracowany dokument oddawano przełożonemu, który po zapoznaniu się z nim wydawał dalsze dyspozycje w zakresie wykorzystania otrzymanych wiadomości oraz sprawdzenia ich wiarygodności³⁴. Informator podlegał stałej kontroli policyjnej, zwłaszcza jeśli podejrzewano, że udziela on nieprawdziwych informacji lub spotyka się z osobą podejrzaną. Ewentualne dowody świadczące o winie informatora zdobywano podczas poufnej obserwacji. Policja polityczna, uzyskując wiadomości dotyczące jednej sprawy od kilku informatorów, była w stanie zidentyfikować i wykluczyć nierzetelnego współpracownika³⁵.

Istotną metodą wykorzystywaną przez policję polityczną w pracy operacyjnej była inwigilacja. Była ona podstawową formą kontroli życia politycznego, społecznego i kulturalnego³⁶. Śledzenie nielegalnych jego przejawów miało na celu ujawnienie czynów przestępczych o charakterze antypaństwowym oraz działań zagrażających bezpieczeństwu wewnętrznemu. Czynności operacyjno-rozpoznawcze prowadzono w szerokim zakresie, również prewencyjnie. Po zamachu majowym w większym stopniu wykorzystywano je do inwigilowania i zwalczania opozycji politycznej. Działania te dotyczyły jednak różnych środowisk. Wykorzystywano poufną inwigilację indywidualną i zbiorową. Pierwsza z wymienionych dotyczyła zwłaszcza aktywnych działaczy społeczno-politycznych. Poufną inwigilacją zbiorową objęto działające w Drugiej Rzeczypospolitej partie polityczne, związki zawodowe, organizacje i stowarzyszenia, szczególnie obcych państw. Prowadzona przez

³³ *Ibidem*, k. 91–92.

³⁴ *Ibidem*, k. 93.

³⁵ *Ibidem*, k. 93–94.

³⁶ B. Sprengel, *Praca operacyjna...*, s. 57.

policję polityczną inwigilacja miała dostarczyć całego spektrum informacji o ich organizacji, funkcjonowaniu i zamiarach względem państwa polskiego³⁷.

Inwigilację prowadzono również względem legalnie działających partii politycznych i organizacji, zwłaszcza jeśli istniało ryzyko przeniknięcia do ich struktur osób rozpowszechniających szkodliwą dla państwa ideologię. Śledzenie ich działalności nasiliło się po 1926 r. Od policjantów zaangażowanych w realizację tego typu zadań oczekiwano dokładności i sumienności. Częstkowe wyniki pracy operacyjnej poszczególnych funkcjonariuszy składały się bowiem na szerszą analizę zagrożeń bezpieczeństwa wewnętrznego, co było kluczowe dla tworzenia dalszej strategii działania³⁸.

Do podejmowanych przez policję polityczną czynności operacyjnych można zaliczyć dozór policyjny. W art. 5 § 1 *Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu Państwa* czytamy: „W razie skazania za przestępstwo popełnione umyślnie na karę ponad roku więzienia, sąd zarządza, jako środek zabezpieczający rozciągnięcie nad skazanym dozoru policyjnego na czas od roku do lat 5”³⁹. Obejmowano nim osoby, które popełniły przestępstwo o charakterze antypaństwowym lub tzw. przestępstwo pospolite. Decyzje w tych sprawach wydawały władze administracyjne. Dozór w terenie sprawowali funkcjonariusze komisariatów i posterunków. Do innych czynności operacyjnych można zaliczyć kontrolę korespondencji i przesyłek pocztowych oraz mieszkań osób, które wyszły na wolność po odbyciu kary za prowadzenie działalności antypaństwowej⁴⁰.

Od policjantów wymagano dobrej znajomości środowiska lokalnego. Na wsiach, gdzie ruch ludności był mały, po pewnym czasie możliwe było poznanie obywateli. Inaczej wyglądała sytuacja w miastach i dużych ośrodkach przemysłowych. Znaczny przepływ ludności uniemożliwiał poznanie ludzi oraz ułatwiał przestępcom ukrycie się, co wymagało od policjantów większego wysiłku włożonego w ich schwytanie. W miastach zarządzano obserwację w hotelach, restauracjach i na dworcach kolejowych. Obserwacją objęte były również zakłady przemysłowe. Dotyczyło to zwłaszcza firm zatrudniających wielu pracowników sezonowych oraz o dużej rotacji kadr. Szczególnie koncentrowano się na obserwacji zakładów przemysłu militarnego, kolei państwowych, zakładów użyteczności publicznej. Nawiązywano współpracę z zarządami spółek, biurami pośrednictwa pracy i biurami meldunkowymi⁴¹.

Zalecano, by obserwację prowadzić za pośrednictwem zaufanych osób: sąsiadów, dozorców, właścicieli domów, urzędników, kelnerów oraz konfidentów. Policja sama prowadziła obserwację bezpośrednią osób i mieszkań. Podczas prowadzonych czynności pozyskiwano materiały dowodowe. Rezultaty obserwacji, również negatywne, funkcjonariusze

³⁷APK, PWS, sygn. 24, KG PP, Instrukcja o sposobie prowadzenia służby śledczej w zakresie resortu wydziału IV-D przez Powiatowe Komendy PP, z br., k. 20.

³⁸ *Ibidem*, k. 21–22.

³⁹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934r. o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu Państwa, D. U. RP, nr 94, poz. 851.

⁴⁰ B. Sprengel, *Aspekty procesowe ścigania szpiegostwa w przedwojennej Polsce*, [w:] *Kontrwywiad II RP (1914) 1918–1945 (1948)*, t. II, red. Z. Nawrocki, Warszawa 2014, s. 76–77.

⁴¹ APK, PWS, sygn. 19, Okólnik nr 124 GK PWS w Katowicach, z 20.02.1927r., k. 298.

zapisywali w notatnikach służbowych, a następnie zamieszczali na kartach kontroli podejrzanych. Po zgromadzeniu materiału obciążającego zarządzano obławę. Przeprowadzano ją w sposób poufny, w porozumieniu z władzami administracyjnymi, Urzędem Śledczym i kierownictwem policji. Obławy zarządzano w określonym celu, np. schwytania znanego przestępcy, jak też w związku z realizacją ogólnego celu, czyli zapewnienia porządku i bezpieczeństwa publicznego. Wymagało to przeprowadzenia dodatkowych czynności, obserwacji osób podejrzanych i dokładnego rozpoznania na terenie danej miejscowości, które mogły zakończyć się schwytaniem sprawcy przestępstwa. Obławy przeprowadzano zgodnie z określonym planem lub zarządzano doraźnie, bezpośrednio po dokonaniu przestępstwa. W drugim przypadku jednostki policyjne były niezwłocznie wzywane do pościgu za sprawcą. Od policjantów oczekiwano szybkości i gotowości do działania. Kierownik obławy sporządzał szczegółowy plan działania. Wyniki komendant oddziału zamieszczał w raporcie składanym kierownikowi⁴². Obława była jedną z podstawowych metod działania w przypadku napadów rabunkowych na drogach. Na dworcach organizowano obławy na kieszonkowców. Niektóre z nich przeprowadzano w celach propagandowych, ponieważ odbiór społeczny działań zmierzających do ograniczenia pospolitej przestępczości kryminalnej i schwytania ukrywających się przestępców był bardzo dobry⁴³.

W Policji Państwowej (w tym służbie śledczej politycznej) obowiązywały pewne zasady, które wyznaczały ramy jej funkcjonowania. Do najważniejszych można zaliczyć: wyłączność, jednolitość i apolityczność. Pierwsza z nich określała istotną rolę, jaką policja miała odgrywać w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego Drugiej Rzeczypospolitej. Działalność innych, wyspecjalizowanych organów o podobnym zakresie zadań prowadziła czasem do nieporozumień i sporów kompetencyjnych⁴⁴. Zasada jednolitości oznaczała obowiązywanie tych samych przepisów, określających prawa i obowiązki, względem wszystkich funkcjonariuszy. Zasada apolityczności znajdowała odzwierciedlenie w zakazie przynależności policjantów do partii politycznych i stowarzyszeń. W rozkazach KG PP nakazywano apolityczność i bezstronność policji. Wobec funkcjonariuszy łamiących tę zasadę stosowano kary, z pozbawieniem posady włącznie⁴⁵. Należy jednak zauważyć, że zasada ta nie była do końca respektowana przez władze państwowe, które często wykorzystywały służby policyjne do prowadzenia inwigilacji legalnego i nielegalnego życia społeczno-politycznego w całym państwie. Od połowy 1926 r. działania te przybrały na sile i były prowadzone w szerszym zakresie, co nie zawsze wynikało ze szczególnych względów zapewnienia bezpieczeństwa publicznego⁴⁶. Nie zmienia to jednak ogólnej pozytywnej

⁴² *Ibidem*, k. 300–302.

⁴³ B. Sprengel, *Praca operacyjna...*, s. 58–59.

⁴⁴ Szerzej vide: H. Cwiąg, *W tajnej służbie II Rzeczypospolitej. Wywiad polski wobec Niemiec w latach 1918–1939*, Częstochowa 2009, passim.

⁴⁵ P. Majer, *Bezpieczeństwo wewnętrzne Polski w rozwoju dziejowym od X wieku do końca Polski Ludowej*, Szczytno 2012, s. 164–165.

⁴⁶ *Bezpieczeństwo wewnętrzne Drugiej Rzeczypospolitej*, red. A. Peplowski, A. Szymanowicz, A. Gołębiowski, Wrocław 2010, s. 8.

oceny działalności policji politycznej, która wykonywała swoje zadania – na miarę swoich możliwości kadrowo-finansowych – zgodnie z oczekiwaniami władz⁴⁷.

PODSUMOWANIE

Policja polityczna odgrywała istotną rolę w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego Drugiej Rzeczypospolitej. Mimo przeprowadzonych zmian organizacyjnych w jej strukturach cele nie zostały zmienione. Realizowano działania o charakterze operacyjno-rozpoznawczym, które obejmowały przeciwdziałanie i zwalczanie szpiegostwa, dywersji, sabotażu, przestępczości zagrażającej ustrojowi państwa, jego suwerenności i integralności terytorialnej, nienaruszalności granic, a ponadto przestępczości o charakterze gospodarczym i kryminalnym. Formacja ta wykorzystywała wszystkie możliwe metody działań operacyjnych.

Na uwagę zasługuje model współpracy z informatorami i konfidentami, który przynosił określone korzyści. W organizacjach nielegalnych, zwłaszcza komunistycznych, pozyskiwanie współpracowników nie było łatwe. Wynikało to z dużego przywiązania członków ruchu komunistycznego do ideologii, połączonego z wrogim stosunkiem do władz Drugiej Rzeczypospolitej. Ponadto obawiali się oni, że w przypadku ujawnienia ich współpracy z policją, będą nazywani konfidentami, a także spotkają ich restrykcje ze strony partii.

Policja polityczna stosowała różne metody werbunkowe w zależności od sytuacji. W celu nawiązania współpracy wykorzystywano m.in. groźbę pozbawienia pracy lub zwolnienie z niej, co było formą nacisku ekonomicznego; pozbawianie wolności lub groźbę jej utraty; przekonywanie o szkodliwej dla państwa działalności danej partii politycznej czy organizacji; pozyskiwanie zdeklarowanych przeciwników ugrupowań politycznych czy stowarzyszeń; pozbawienie możliwości nauki lub studiowania; wynagradzanie jako forma korzyści finansowej lub intratne stanowisko pracy; różne formy szantażu; przymus psychiczny i fizyczny etc.

Należy zwrócić uwagę, że celem sieci konfidencyjnej prowadzonej przez policję polityczną było rozpracowanie struktur organizacyjnych oraz składów osobowych partii politycznych i stowarzyszeń, zwłaszcza nielegalnych. Następnym krokiem była likwidacja ogniw organizacji oraz zatrzymanie ich działaczy.

Na podkreślenie zasługuje inwigilacja, jako jedna z metod wykorzystywanych przez policję polityczną w pracy operacyjnej. Była ona podstawową formą kontroli życia politycznego, społecznego i kulturalnego. Śledzenie nielegalnych jego przejawów miało na celu ujawnienie czynów przestępczych o charakterze antypaństwowym oraz działań zagrażających bezpieczeństwu wewnętrznemu. Czynności operacyjno-rozpoznawcze prowadzono w szerokim zakresie, również prewencyjnie. Po zamachu majowym w 1926 r. w większym stopniu wykorzystywano je do inwigilowania i zwalczania opozycji politycznej.

⁴⁷ K. Halicki, *Policja Polityczna w województwie...*, s. 428.

Policja polityczna posiadała stosunkowo dobre rozpoznanie środowiska przestępczego. Osiągała zadowalające rezultaty w wykrywaniu przestępstw o charakterze antypaństwowym, wspomagając w walce z zagrożeniami inne organy bezpieczeństwa.

BIBLIOGRAFIA

- Ćwięk Henryk. 2009. *W tajnej służbie II Rzeczypospolitej. Wywiad polski wobec Niemiec w latach 1918–1939*. Częstochowa: Wydawnictwo Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie.
- Długajczyk Edward. 2010. „Agendy polityczno-śledcze Policji Województwa Śląskiego w latach 1922–1939”. *Szkice Archiwalno-Historyczne*, nr 6: 35–57.
- Halicki Krzysztof. 2015. *Policja Polityczna w województwie pomorskim w latach 1920–1939*. Łódź: Księży Młyn Dom Wydawniczy.
- Kozdrowski Stanisław. 2006. *Wyszkolenie policyjne w II Rzeczypospolitej*. Kraków: European Association for Security.
- Majer Piotr. 2012. *Bezpieczeństwo wewnętrzne Polski w rozwoju dziejowym od X wieku do końca Polski Ludowej*. Szczytno: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie.
- Mąciór-Majka Beata. 2014. *Policja polityczna: zadania i ich realizacja w latach 1919–1926*. W: *Kontrwywiad II RP (1914) 1918–1945 (1948)*, t. II, 44–48. Warszawa: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralny Ośrodek Szkolenia w Emowie.
- Mikitin Janusz. 2007. *Szkolnictwo policyjne w województwie śląskim w okresie międzywojennym (rozprawa doktorska)*. Katowice: Uniwersytet Śląski, Wydział Nauk Społecznych, Instytut Historii.
- Misiuk Andrzej. 1996. *Policja Państwowa 1919–1939: powstanie, organizacja, kierunki działania*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Misiuk Andrzej. 2014. *System służb specjalnych w II RP*. W: *Kontrwywiad II RP (1914) 1918–1945 (1948)*, t. II, 11–16. Warszawa: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralny Ośrodek Szkolenia w Emowie.
- Pepłoński Andrzej, Szymanowicz Adam, Gołębiowski Artur (red.) 2010. *Bezpieczeństwo wewnętrzne Drugiej Rzeczypospolitej*. Wrocław: Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych im. generała Tadeusza Kościuszki.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934r. o niektórych przestępstwach przeciwko bezpieczeństwu Państwa, D. U. RP, nr 94, poz. 851.
- Siemak Zbigniew. 2010. *Specyfika służby policyjnej II Rzeczypospolitej*. W: *Bezpieczeństwo wewnętrzne Drugiej Rzeczypospolitej*. Wrocław: Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych im. generała Tadeusza Kościuszki.
- Sprengel Belesław. 2011. *Policja Państwowa a organy władzy publicznej w polityce ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego w Polsce w latach 1918–1939*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Sprengel Bolesław. 2018. *Praca operacyjna Policji*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Sprengel Bolesław. 2014. *Aspekty procesowe ścigania szpiegostwa w przedwojennej Polsce*. W: *Kontrwywiad II RP (1914) 1918–1945 (1948)*, t. II, 74–90. Warszawa: Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralny Ośrodek Szkolenia w Emowie.

NOTY O AUTORACH

ANISIFOROV TIM – starszy wykładowca na Wydziale Prawa Konstytucyjnego i Komunalnego Państwowego Regionalnego Uniwersytetu Moskiewskiego, Federacja Rosyjska.

AVDEENKO GALINA – doktor nauk ekonomicznych, profesor nadzwyczajny, dyrektor filii Rosyjskiego Uniwersytetu Ekonomicznego im. G.W. Plechanowa w Briąnsku.

BATTALOVA LINARA – doktor prawa, dr hab., profesor na Uniwersytecie Finansowym przy Rządzie Federacji Rosyjskiej.

BÓGDAL-BRZEZIŃSKA AGNIESZKA – dr hab. nauk o polityce, adiunkt na Wydziale Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego. Wieloletni zastępca dyrektora w tymże Instytucie. Zainteresowania badawcze ukierunkowane na historię i teorię stosunków międzynarodowych. Ważniejsze publikacje książkowe: *Jako monarcha i jako człowiek* (2016), *Koncepcje współczesnych stosunków międzynarodowych* (2006), *Cyberterrorizm i problemy bezpieczeństwa informacyjnego we współczesnym świecie* (współautor M. F. Gawrycki) (2003), *Globalizacja polityki Stanów Zjednoczonych 1915–1949* (2001).

CZERNICKI PRZEMYSŁAW – doktor nauk prawnych, absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, adiunkt w Instytucie Nauk o Polityce i Administracji Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, wykładowca Akademii im. Leona Koźmińskiego w Warszawie.

DENYSIUK IRMINA – doktor nauk społecznych w dyscyplinie nauk o bezpieczeństwie. Adiunkt w Katedrze Bezpieczeństwa Powszechnego Wydziału Bezpieczeństwa Narodowego ASzWoj. Swoje zainteresowania naukowe ukierunkowała na zarządzanie kryzysowe i ochronę ludności w Polsce, Unii Europejskiej oraz strukturach Sojuszu Północnoatlantyckiego, operacje reagowania kryzysowego NATO i UE, działania nieregularne i ich sukces, w kontekście historycznym, jak i współczesnym. Do najważniejszych publikacji autorki należy zaliczyć współredakcję monografii: *Ochrona infrastruktury bezpieczeństwa państwa* (2019), *Zarządzanie kryzysowe. Problemy, wyzwania, kierunki doskonalenia* (2017) oraz liczne artykuły i rozdziały naukowe we wskazanej tematyce.

DMITREV SERGEY – Ph.D., doktor, starszy wykładowca Rosyjskiego Uniwersytetu Ekonomicznego im. G.W. Plechanowa, filia w Briąnsku.

DOCHNIAK MARCIN – ppłk, dr, adiunkt w Katedrze Sił Powietrznych i Obrony Powietrznej Wydziału Wojskowego Akademii Sztuki Wojennej w Warszawie. Absolwent Wojskowej Akademii Technicznej, Akademii Obrony Narodowej i Akademii Sztuki Wojennej. Autor monografii nt. Sił Powietrznych Federacji Rosyjskiej.

GAC MIŁOSZ – doktor, prodziekan Wydziału Finansów i Zarządzania w Wyższej Szkole Bankowej w Gdańsku, adiunkt w Katedrze Nauk o Bezpieczeństwie. Absolwent Akademii Marynarki Wojennej w Gdyni oraz studiów podyplomowych ze specjalnością Zarządzanie Kryzysowe. Specjalizuje się w badaniach dotyczących kształtowania bezpieczeństwa polityczno-militarnego w basenie Morza Bałtyckiego w XX i XXI w. Jest autorem monografii oraz artykułów naukowych w tym zakresie.

KEMENY GABOR – starszy funkcjonariusz policji węgierskiej. Pracował jako śledczy oraz szef Komendy Miejskiej Policji. Był zaangażowany w kilka misji międzynarodowych. Obecnie jest doktorantem i prowadzi badania z zakresu wymiany informacji między organami ścigania.

KRASHENINNIKOV SERGEY – doktor prawa, dr hab., profesor na Uniwersytecie Finansowym przy Rządzie Federacji Rosyjskiej.

LOGUNOVA OLGA – kandydat nauk psychologicznych, wiodący specjalista w Federalnym Instytucie Opieki Zdrowotnej (Centralny Oddział Opieki Medycznej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Federacji Rosyjskiej).

MINCEWICZ WOJCIECH – magister, politolog i socjolog. Ukończył z wyróżnieniem studia na Wydziale Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego ze specjalnością infobrokering polityczny oraz Wydziale Stosowanych Nauk Społecznych i Resocjalizacji – specjalizacja

organizacje pozarządowe, współpraca międzysektorowa. Obecnie asystent oraz doktorant w Katedrze Socjologii Polityki i Marketingu Politycznego WNPISM UW w dziedzinie nauki o polityce. Jego zainteresowania naukowe obejmują zagadnienia z zakresu socjologii, kultury i przywództwa politycznego, infobrokeringu oraz społeczno-politycznych aspektów funkcjonowania człowieka w cyberprzestrzeni.

PIOTROWSKA-MICHALAK ILONA MARTA – magister, doktorantka na Wydziale Bezpieczeństwa Narodowego Akademii Sztuki Wojennej, absolwentka Akademii Obrony Narodowej na kierunku bezpieczeństwo wewnętrzne oraz Akademii Sztuki Wojennej na kierunku logistyka.

ROPSKI JANUSZ – dr hab., Profesor Uniwersytetu Pedagogicznego im. KEN w Krakowie, pedagog, politolog i psycholog społeczny. Kierownik Katedry Bezpieczenia Społecznego w Instytucie Nauk o Bezpieczeństwie. Specjalista poradnictwa pedagogicznego i psychologicznego. Ekspert Ministra Edukacji Narodowej ds. Podręczników szkolnych do edukacji dla bezpieczeństwa. Przewodniczący Okręgowej Komisji Olimpiady Wiedzy o Bezpieczeństwie i Obronności. Jego zainteresowania i badania koncentrują się wokół zagadnień związanych z kompetencjami społecznymi niezbędnymi w różnych dziedzinach życia ludzkiego, dydaktyką edukacji dla bezpieczeństwa, politykami publicznymi, poczuciem bezpieczeństwa młodzieży oraz deformacjami w relacjach społecznych. Jest autorem cenionych podręczników do dydaktyki edukacji dla bezpieczeństwa, licznych artykułów krajowych i zagranicznych na temat znaczenia kompetencji interpersonalnych w życiu społecznym i zawodowym oraz publikacji dotyczących problematyki zabezpieczenia społecznego.

SERYY FEDOR – doktor nauk ekonomicznych, zastępca dyrektora Wszechrosyjskiego Instytutu Naukowo-Badawczego Fitopatologii, Federacja Rosyjska.

SIEWIER MALWINA – doktor nauk humanistycznych, pracownik badawczo-dydaktyczny w Katedrze Nauk o Bezpieczeństwie Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego im. Jana Długosza w Częstochowie.

ŚLAWIŃSKI ANDRZEJ – magister, doktorant w Instytucie Nauk o Bezpieczeństwie na Wydziale Nauk Społecznych na Uniwersytecie Przyrodniczo-Humanistycznym w Siedlcach. Zainteresowania badawcze autora obejmują bezpieczeństwo międzynarodowe ze szczególnym uwzględnieniem regionu Europy Środkowo-Wschodniej.

STECENKO INNA – dr hab., doktor nauk ekonomicznych, profesor Bałtyckiej Akademii Międzynarodowej, Łotwa, Ryga, Łotwa.

SURMACH ANDREY – dr hab., doktor nauk ekonomicznych, profesor Bałtyckiej Akademii Międzynarodowej, Łotwa, Ryga, Łotwa.

WENDT JAN A. – dr hab. geografii społeczno-ekonomicznej, prof. nadzw. w Instytucie Geografii Uniwersytetu Gdańskiego. Członek Steering Committee Commission of Political Geography IGU. Zainteresowania badawcze ukierunkowane na geografie polityczną, społeczną, turystyki oraz stosunki międzynarodowe i historię. Ważniejsze publikacje książkowe: (z B. Kulasem) *Wybory samorządowe do sejmików wojewódzkich w Polsce. Analiza wyników i preferencje elektoratu, regiony stabilne i labilne w latach 2002–2014* (2018), (z A. Ilięsem) *Geografia turystyczna. Podstawy teorii i zagadnienia aplikacyjne* (2015), *Skarby kartografii* (2013), *Wymiar przestrzenny struktur i aktywności społeczeństwa obywatelskiego w Polsce* (2007), *Przestrzenne zróżnicowanie i uwarunkowania przenikania systemu demokratycznego w Polsce i w Rumunii* (2004), *Geografia władzy w Polsce* (2001).

WIERZBICKI GRZEGORZ – doktor, adiunkt w Instytucie Nauk o Bezpieczeństwie, Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Przyrodniczo Humanistycznego w Siedlcach. Jest autorem monografii naukowych *Przygotowanie obronne społeczeństwa* i współautorem *Edukacja na rzecz bezpieczeństwa dzieci*. Autor artykułów naukowych i popularno-naukowych z zakresu edukacji dla bezpieczeństwa w systemie oświatowym i pozaświatowym, dydaktyki edukacji dla bezpieczeństwa i bezpieczeństwa społecznego. Zainteresowania naukowe: edukacja dla bezpieczeństwa, dydaktyka przedmiotowa edukacji dla bezpieczeństwa, bezpieczeństwo społeczne, edukacja obywatelska.

ZIELIŃSKI JACEK – dr hab., profesor uczelni, Instytut Nauk o Bezpieczeństwie, Wydział Nauk Społecznych, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach.

NOTES ABOUT THE AUTHORS

ANISIFOROV TIM – senior lecturer of the Department of Constitutional and Municipal Law of Moscow State Regional University, Russian Federation.

AVDEENKO GALINA – Ph.D., associate professor, director of Bryansk branch of Russian Plekhanov Economic University.

BATTALOVA LINARA – Ph.D. of law, associate professor at the Financial University under the Government of the Russian Federation.

BÓGDAL-BRZEZIŃSKA AGNIESZKA – assoc. prof. of political science; assistant professor at the Faculty of Political Science and International Studies at the Warsaw University. A longtime deputy director at the same Institute. Her research interests focus on the history and theory of international relations. Major book publications: *As a Monarch and as a Man* (2016), *Concepts of Contemporary International Relations* (2006), *Cyberterrorism and Information Security Problems in the Contemporary World* (co-author M.F. Gawrycki) (2003), *Globalization of US Politics 1915–1949* (2001).

CZERNICKI PRZEMYSŁAW – Ph.D. of law, graduate of the Faculty of Law and Administration at the Warsaw University; assistant professor at the Institute of Political Sciences and Administration at the Faculty of Social Sciences of Siedlce University of Natural Sciences and Humanities, lecturer at the Academy of Leon Koźmiński in Warsaw.

DENYSIUK IRMINA – Ph.D. in the field of social sciences in the discipline of security sciences. Assistant professor at the the National Security Department of the War Studies Academy. She focuses her research interests on crisis management and civil protection in Poland, the European Union and the structures of the North Atlantic Alliance, NATO and EU crisis response operations, irregular activities and their success, in a historical and contemporary context. The most important publications by the author include the co-editing of the monograph: *Protection of the National Security Infrastructure* (2019), *Management of Crisis. Problems, Challenges, Directions for Improvement* (2017) and numerous articles and scientific chapters on the indicated topics.

DMITREV SERGEY – Ph.D., senior lecturer, Russian Plekhanov Economic University, Bryansk branch.

DOCHNIAK MARCIN – Lt. Col., Ph.D., assistant professor at the Air Forces and Air Defense Department of the Military Faculty at War Studies University. A graduate of the Military University of Technology, National Defense University and War Studies University. Author of the monograph on the Russian Air Force.

GAC MIŁOSZ – Ph.D., Vice-Dean of the Faculty of Finance and Management at the WSB University in Gdańsk, assistant professor at the Department of Security Sciences. A graduate of the Polish Naval Academy in Gdynia and postgraduate studies with a specialization in Crisis Management. He specializes in research on shaping political and military security in the Baltic Sea Region in the 20th and 21st centuries. He is the author of monographs and scientific articles in this field.

KEMENY GABOR – police ltc, senior police officer at the Hungarian National Police. Worked as an investigator and as a head of a city police station. Was deployed in several international missions. Currently he is conducting PhD studies in the field of law enforcement information exchange.

KRASHENINNIKOV SERGEY – Ph.D. of law, associate professor at the Financial University under the Government of the Russian Federation.

LOGUNOVA OLGA – candidate of Psychological Sciences, Leading specialist in Federal Health Facilities Institution (Ministry of Internal Affairs Central Medical Care Department in Russian Federation).

MINCEWICZ WOJCIECH – MA, political scientist and sociologist. He graduated with honors from the Faculty of Political Science and International Studies of the Warsaw University with a specialization in political infobrokering and the Faculty of Applied Social Sciences and Resocialization – with a specialization in non-governmental organizations, cross-sector cooperation. Currently an assistant and a Ph.D. student at the Department of Sociology of Politics and Political Marketing of the Warsaw University in the field of

political science. His scientific interests include issues in the field of sociology, culture and political leadership, infobrokering and socio-political aspects of human functioning in cyberspace.

PIOTROWSKA-MICHALAK ILONA MARTA – MA, Ph.D. student at the National Security Department of War Studies Academy; graduate of the National Defence University of Warsaw in the field of internal security and the War Studies Academy in the field of logistics.

ROPSKI JANUSZ – assoc. prof.; Professor at the KEN Pedagogical University of Krakow, educator, political scientist, and social psychologist. Head of the Department of Social Security at the Institute of Security Sciences. Specialist in pedagogical and psychological counseling. Expert of the Minister of National Education for school textbooks for education for safety. Chairman of the Regional Commission of the Olympics in Knowledge of Security and Defense. His focus and research revolve around issues related to social competences necessary in various areas of human life, didactics of education for security, public policies, sense of security among young people, and deformation in social relations. He is the author of valued textbooks for didactics of education for safety, multiple domestic and foreign articles on the importance of interpersonal competences in social and professional life, and publications on issues of social security.

SERYY FEDOR – Ph.D. of economics, Deputy Director of All-Russian Scientific Research Institute of Phytopathology, Russian Federation.

SIEWIER MALWINA – Ph.D., Department of Security Sciences, Faculty of Social Sciences, Jan Dlugosz University.

SŁAWIŃSKI ANDRZEJ – MA, Ph.D. student at the Institute of Security Sciences at the Faculty of Social Sciences at Siedlce University of Natural Sciences and Humanities. The author's research interests include international security with particular emphasis on the region of Central and Eastern Europe.

STECENKO INNA – assoc. prof., dr.oec., professor at the Baltic International Academy, Riga, Latvia.

SURMACH ANDREY – assoc.prof., dr. oec., professor at the Baltic International Academy, Riga, Latvia.

WIERZBICKI GRZEGORZ – Ph.D., adjunct in Institute of Security Studies at the Faculty of Social Sciences of Siedlce University of Natural Sciences and Humanities. He is an author of scientific monographs *Defensive praparation of society* and co-author of *Education for safety of children*. He publishes articles in scientific journals and popular science journals in the field of education for safety in education and non-education system, dydactics of education for safety and social safety. Scientific interests: education for safety, subject dydactics of education for safety, social safety, civil education.

WENDT JAN A. – assoc. prof. of socio-economic geography, professor at the Institute of Geography of the University of Gdańsk. Member of the Steering Committee Commission of Political Geography IGU. His research interests focus on political, social and tourism geography as well as international relations and history. Major book publications: (with B. Kulas) *Local Elections to Voivodship Assemblies in Poland. Analysis of Results and Preferences of the Electorate, Stable and Labile Regions in 2002–2014* (2018), (with A. Ilieş) *Tourist Geography. Fundamentals of Theory and Application Issues* (2015), *Treasures of Cartography* (2013), *The Spatial Dimension of the Structures and Activity of Civil Society in Poland* (2007), *Spatial Differentiation and Conditions for the Penetration of the Democratic System in Poland and Romania* (2004), *The Geography of Power in Poland* (2001) .

ZIELIŃSKI JACEK – associate professor, Ph.D., Institute of Security Studies, Faculty of Social Sciences, Siedlce University of Natural Sciences and Humanities.