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 PIĽA**
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-HUMANISTYCZY W SIEDLCACH/ SIEDLCE UNIVERSITY OF NATURAL SCIENCES AND HUMANITIES, POLAND; **PROF. DR HAB. ANDRZEJ MISUK**, UNIWERSYTET WARSZAWSKI/ UNIVERSITY OF WARSAW, POLAND; **PROF. DR HAB. MIROSŁAW MINKINA**, PROF. UCZELNI, UNIWERSYTET PRZYRODNICZO-HUMANISTYCZNY W SIEDLCACH/ SIEDLCE UNIVERSITY OF NATURAL SCIENCES AND HUMANITIES, POLAND; **PŁK 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; **PŁK 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 AKDEMII NAUK, SARATOW/ RUSSIAN ACADEMY OF SCIENCES, RUSSIA; **DR HAB. AMAN MIZANBAJEW**, 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 IROSZNIKOW**,

Państwowy Uniwersytet w Riazaniu im. S. A. Jesienina/ Ryazan State University, Russia; **Dr Sandra Kaija**, 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. Żytnia 39, 08-110 Siedlce/
Institue of Security Studies, Faculty of Social Sciences,Siedlce University of Natural Sciences and Humanities, Żytnia 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

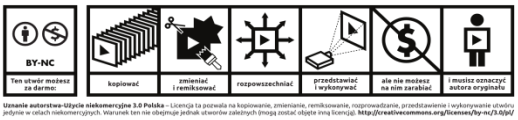
Okładka/ Cover: dr Marta Sara Stempień

Wydawca/ Publisher:

Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach/
Siedlce University of Natural Sciences and Humanities, Żytnia 39, 08-110 Siedlce
http://www.uph.edu.pl

PL ISSN 2450-5005

© **copyright by** Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach



Adres do przesłania artykułów/ Articles subbmision 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

Ryszard Wróblewski
Elementy koncepcji zarządzania bezpieczeństwem narodowym 7

Zdzisław Śliwa
Wyzwania wobec korytarzy lądowych projektu 'Jeden Pas, Jedna Droga' 27

Sergey Bolshakov
„Fake News" i jego rola w budowaniu społeczeństwa przyszłości. Kryzys państwa, społeczeństwa, instytucji 42

Saeed Abdulrahman Alshehri
Soft Power jako potencjalne narzędzie polityki międzynarodowej Królestwa Arabii Saudyjskiej 53

Magdalena Rudnicka
Zorganizowana przestępczość narkotykowa – prawnomiędzynarodowe insrumenty zwalczania i zapobiegania 69

Marian Mroziewski
Ocena poziomu rozwoju moralnych kompetencji policyjnych decydentów z perspektywy założeń partnerskiej kultury policyjnej w sferze bezpieczeństwa ludzi 82

Irina Polyakova
Wpływ współczesnych form zachowań dewiacyjnych na aspekty bezpieczeństwa publicznego 106

Piotr Swoboda
Minister Koordynator do spraw Służb Specjalnych w Polsce w latach 1997 – 2020. Cywilna kontrola czy polityczna ingerencja? 125

Izabella Grabowska-Lepczak
Rola edukacji w kształtowaniu bezpiecznych zachowań i postaw w aspekcie zrównoważonego rozwoju 151

Piotr Kolmann
Z problematyki ochrony ludności. Istota ewakuacji w ujęciu specjalistycznym 175

Daria Krzewniak
Nadzór i kontrola internetu jako instrument polityki bezpieczeństwa informacyjnego współczesnych państw 189

Tatyana Plotnikova, Vadim Kharin
Bezpieczeństwo żywnościowe w systemie bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej 210

Krystian Pachucki-Włosek
Realizacja państwowych planów inwestycyjnych przez Chińską Republikę Ludową jako sposób ograniczania wpływów Federacji Rosyjskiej w Republice Kazachstanu 222

Dominik Karczmarzyk
Konflikt w Syrii z perspektywy Federacji Rosyjskiej 235

Karolina Sówka
Ewolucja relacji chińsko-australijskich w latach 2013-2018 253

Izabela Bojko
Zmiany w polityce bezpieczeństwa Japonii za rządów Shinzō Abe – aspekt wewnętrzny 263

De Securitate et Defensione. O Bezpieczeństwie i Obronności

TABLE OF CONTENTS

RYSZARD WRÓBLEWSKI
Elements of the Concept of National Security Management 7

ZDZISŁAW ŚLIWA
Challenges for the Land Corridors of the 'One Belt, One Road' Project 27

SERGEY BOLSHAKOV
"Fake News" and Its Role in the Construction of the Future Society. Crisis of the State, Society, Institutions 42

SAEED ABDULRAHMAN ALSHEHRI
The Soft Power as a Potential Tool of International Policy of the Kingdom of Saudi Arabia 53

MAGDALENA RUDNICKA
Organized Drug-Related Crime – International Legal Combat and Prevention Instruments 69

MARIAN MROZIEWSKI
Assessment of the Development Level of the Moral Competences of Police Decision-Makers from the Perspective of the Assumptions of Police Partnership in the Sphere of Human Security 82

IRINA POLYAKOVA
The Influence of Contemporary Forms of Deviant Behavior on Public Security Aspects 106

PIOTR SWOBODA
Minister – Coordinator of Special Services in Poland (1997 – 2020). Civil Democratic Control or Political Influence? 125

IZABELLA GRABOWSKA-LEPCZAK
The Role of Education in Shaping Safe Behaviours and Attitudes in the Aspect of Sustainable Development 151

PIOTR KOLMANN
On Civil Protection Issues. The Importance of Evacuation in the Specialist Perspective 175

DARIA KRZEWNIAK
Supervision and Control of the Internet as an Instrument of the Information Security Policy in Contemporary States 189

TATYANA PLOTNIKOVA, VADIM KHARIN
Food Security in the National Security System of the Russian Federation 210

KRYSTIAN PACHUCKI-WŁOSEK
The Implementation of State Investment Plans by the Chinese People's Republic as a Way to Reduce the Russian Federation's Influence in the Republic of Kazakhstan 222

DOMINIK KARCZMARZYK
The Conflict in Syria from the Perspective of the Russian Federation 235

KAROLINA SÓWKA
The Evolution of Sino-Australian Relations in 2013-2018 253

IZABELA BOJKO
Changes in Japan's Security Policy During the Rule of Shinzō Abe – Internal Aspect 263

Ryszard WRÓBLEWSKI
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach[1]
Wydział Nauk Społecznych
Instytut Nauk o Bezpieczeństwie
ryszard.wroblewski@uph.edu.pl
ORCID 0000-0002-7816-6786
https://doi.org/10.34739/dsd.2021.01.01

ELEMENTY KONCEPCJI ZARZĄDZANIA BEZPIECZEŃSTWEM NARODOWYM

ABSTRAKT: Celem artykułu jest identyfikacja obszarów przedmiotowych związanych z zarządzaniem propozycji niektórych elementów oraz zaproponowanie koncepcji zarządzania bezpieczeństwem narodowym Polski na potrzeby opracowania zapowiadanej w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP–2020 ustawy o zarządzaniu bezpieczeństwem narodowym. Głównym problemem badawczym było pytanie: Jakie kluczowe elementy oraz rozwiązania powinna zawierać koncepcja zarządzania bezpieczeństwem narodowym na użytek opracowania projektu ustawy o zarządzaniu bezpieczeństwem narodowym? Przyjęto następującą hipotezę: System bezpieczeństwa narodowego powinien tworzyć spójny, pod względem organizacyjnym i funkcjonalnym, układ powiązanych ze sobą organów zarządzania i wykonawczych. Niestety, istniejący system bezpieczeństwa narodowego RP nie w całkiem spełnia powyższe wymagania, co było już wielokrotnie sygnalizowanie, choćby podczas kolejnych strategicznych przeglądów bezpieczeństwa narodowego i strategicznych przeglądów obronnych. Ponadto koncepcja zarządzania bezpieczeństwem narodowym powinna w szczególności precyzować odpowiedzi na następujące pytania: 1) Czym jest współczesne bezpieczeństwo narodowe?; 2) Na czym polega zarządzanie bezpieczeństwem narodowym?; 3) Jakie są kluczowe wyzwania stojące przed zarządzaniem bezpieczeństwem narodowym?; 4) Jaka jest rola polityki i strategii w zarządzaniu bezpieczeństwem narodowym?; 5) Jaka powinna być architektura systemu zarządzania bezpieczeństwem narodowym na czas wojny? Weryfikacja powyższej hipotezy oraz podanie odpowiedzi na powyższe pytania wymagało dokonania krytycznej analizy aktów prawnych, dokumentów strategicznych i wybranych pozycji literatury przedmiotu. Uwzględniono także wyniki wieloletnich badań autora w zakresie tej problematyki.

SŁOWA KLUCZOWE: strategia narodowa, strategia bezpieczeństwa narodowego, system bezpieczeństwa narodowego, zarządzanie bezpieczeństwem narodowym

ELEMENTS OF THE CONCEPT OF NATIONAL SECURITY MANAGEMENT

ABSTRACT: The aim of the article was to identify the subject areas related to the management of the proposals of some elements and to propose the concept of managing Poland's national security for the purposes of developing the act on national security management announced in the National Security Strategy of the Republic of Poland-2020. The main research problem was the question: What key elements and solutions should be included in the concept of national security management for the purpose of developing a draft act on national security management? The following hypothesis was

[1] Siedlce University of Natural Sciences and Humanities; Poland.

adopted: The national security system should form a coherent, in terms of organization and functionality, system of interrelated management and executive bodies. Unfortunately, the existing national security system of the Republic of Poland does not fully meet the above requirements, which has already been signaled many times, for example, during successive strategic national security reviews and strategic defense reviews. Moreover, the concept of national security management should, in particular, specify the answers to the following questions: 1) What is contemporary national security? 2) What is national security management? 3) What are the key challenges facing national security management? 4) What is the role of policy and strategy in national security management? 5) What should be the architecture of the national security management system during the war. The verification of the above hypothesis and answering the above questions required a critical analysis of legal acts, strategic documents, and selected items of literature on the subject. The results of the author's many years of research in this area were also taken into account.

KEYWORDS: national strategy, national security strategy, national secuerity system, national security management

WPROWADZENIE

Inspiracją do napisania niniejszego artykułu jest zapis w *Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP–2020,* dotyczący opracowania ustawy o zarzadzaniu bezpieczeństwem narodowym. Ustawa ma na celu „zintegrowanie zarządzania bezpieczeństwem narodowym, w tym kierowania obroną państwa oraz budowanie zdolności adaptacyjnych”[2] (do otoczenia – R.W.). Powyższe postanowienie należy uznać za bardzo ważny krok w długotrwałym już procesie doskonalenia systemu bezpieczeństwa narodowego, a w jego ramach – podsystemu zarządzania. Teoretyczną podstawę badań stanowiły wybrane współczesne koncepcje zarządzania, ujmujące je jako działanie sprawne i efektywne, a przede wszystkim koncepcje: systemowa, organizacji działającej w środowisku chaotycznym, organizacji sieciowej i organizacji opartej na wiedzy oraz zarządzania strategicznego. W odniesieniu do struktury aparatu państwowego wykorzystano koncepcję administracji publicznej, prezentowaną w poz. 3 załączonej bibliografii. W badaniach wykorzystano metody nauk społecznych o orientacji jakościowej oraz metody analizy problemów i metody analizy rozwiązań. Istotny wkład do badań miała metoda krytycznej analizy literatury przedmiotu.

Urzeczywistnienie bezpieczeństwa narodowego jest dynamicznym procesem, wymagającym stałego dostosowywania koncepcji zarządzania i podejmowanych działań do rzeczywistości (otoczenia), ujmowanej w perspektywie strategicznej. Polska, po wyjściu ze wspólnoty państw socjalistycznych i Układu Warszawskiego, odzyskała pełną suwerenność i rozpoczęła budowę nowego systemu bezpieczeństwa narodowego. Znajdując się w tzw. pustce strategicznej[3] wybrała opcję włączenia się w struktury integracyjne Europy. Dokonała głębokiej transformacji koncepcji, doktryn i struktur instytucji działających w obszarze bezpieczeństwa narodowego oraz – po spełnieniu kryteriów członkostwa – wstąpiła do NATO i UE. Członkostwo Polski w NATO i UE

[2] Ibidem, s.14.
[3] Pozostawanie poza Układem Warszawskim i NATO.

wywiera wprawdzie kluczowy wpływ na system bezpieczeństwa narodowego, jest jednak tylko jednym z wielu czynników determinujących w nim zmiany.

System bezpieczeństwa narodowego obejmuje znacznie większy zakres przedmiotowy niż obrona narodowa i zarządzanie kryzysowe. Zarządzanie nim powinno zatem uwzględniać całokształt spraw związanych z bezpieczeństwem narodowym. Słusznie zauważa Malwina Ewa Kołodziejczak, że w art. 5 Konstytucji RP wyrażone zostały najważniejsze „zadania Rzeczypospolitej Polskiej", które powinny być odnoszone do bezpieczeństwa narodowego[4]. Są to przede wszystkim wartości, wymagające szczególnej ochrony ze strony aparatu państwowego, obejmujące:

- strzeżenie niepodległości i nienaruszalności terytorium,
- zapewnienie wolności i praw człowieka i obywatela,
- bezpieczeństwo obywateli,
- strzeżenie dziedzictwa narodowego,
- ochronę środowiska (art. 5 Konstytucji RP).

Powyższe wartości konstytucyjne stanowią fundament bezpieczeństwa narodowego i tworzą zasadniczy „człon definiujący" współczesne bezpieczeństwo narodowe. Ponadto środowisko bezpieczeństwa narodowego ulega dynamicznym zmianom, które również mają istotny wpływ na funkcjonowanie systemu bezpieczeństwa narodowego. Dlatego też system ten wymaga ustawicznego doskonalenia.

Decydującą rolę w procesie doskonalenia systemu bezpieczeństwa narodowego odgrywa zarządzanie nim. Nie ulega wątpliwości, że podstawą opracowania wspomnianej wyżej ustawy powinna być odpowiednia koncepcja zarządzania bezpieczeństwem narodowym. Propozycje, o których mowa wyżej, dotyczą pięciu kwestii, a mianowicie: definicji współczesnego bezpieczeństwa narodowego; wyzwań stojących przed zarządzaniem bezpieczeństwem narodowym; roli polityki i strategii w zarządzaniu bezpieczeństwem narodowym oraz architektury systemu zarządzania bezpieczeństwem narodowym na czas wojny.

Ze względu na fakt, że urzeczywistnianie bezpieczeństwa narodowego jest możliwe dzięki sprawnemu (w sensie prakseologicznym) zarządzaniu, do czego przeznaczony jest aparat państwowy, zaproponowano definicję i zrekonstruowaną jego strukturę. Wobec braku w dokumentach strategicznych definicji systemu bezpieczeństwa narodowego, zaproponowano także autorską definicję z uwzględnieniem jego powiązania ze strukturami sojuszniczymi.

WSPÓŁCZESNE BEZPIECZEŃSTWO NARODOWE

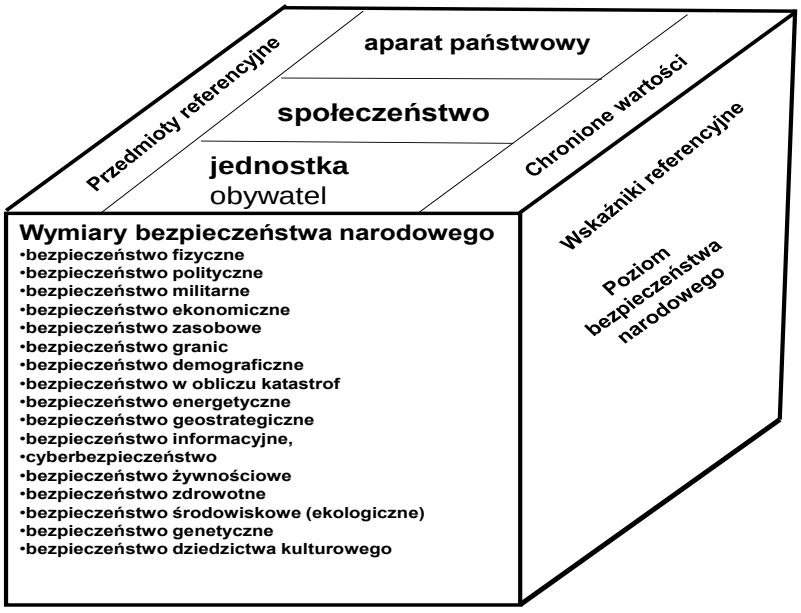
Bezpieczeństwo narodowe aż do 1983 r., kiedy ukazała się książka Barry Buzana[5], pojmowane było jednowymiarowo jako bezpieczeństwo militarne. Obecnie w wyniku dokonującej się ewolucji semantycznej jest kategorią wielowymiarową, a liczba wymiarów ciągle się zwiększa. Fakt ten

[4] M.E. Kołodziejak, *Wymiar prawny systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym RP*, „Studenckie Zeszyty Naukowe" 2019, vol. XXII, nr 42, s. 93.
[5] B. Buzan, *People, states & Fear: The National Security Problem in International Relations* (revised second edition), University of North Carolina Press 1983.

powoduje poważne konsekwencje nie tylko teoretyczne, lecz także dla praktyki społecznej. W aspekcie poznawczym niezbędne jest redefiniowanie bezpieczeństwa narodowego uwzględniające nowe jego wymiary. Mają one bowiem istotny wpływ na poziom bezpieczeństwa przedmiotów referencyjnych: jednostki, społeczeństwa i aparatu państwowego. W aspekcie praktyki społecznej konieczne staje się nie tylko uwzględnianie wszystkich wymiarów bezpieczeństwa narodowego, lecz także badanie jego poziomu i podejmowanie działań w celu jego podwyższenia.

Ze względu na fakt, iż w literaturze przedmiotu mamy do czynienia z wielością definicji (określeń) bezpieczeństwa narodowego, często mało przydatnych dla praktyki społecznej, proponuję następującą definicję: „Bezpieczeństwo narodowe – pewność co do zdolności państwa jako podmiotu bezpieczeństwa do urzeczywistniania wartości chronionych przedmiotów referencyjnych: jednostek, społeczeństwa i aparatu państwowego w warunkach istniejących oraz przyszłych zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych, pomniejszona o lukę bezpieczeństwa (ryzyko bezpieczeństwa). Tak ujmowane bezpieczeństwo powinno być postrzegane procesowo, ponieważ jest stanem zmiennym w czasie”[6].

Z powyższego powodu bezpieczeństwo narodowe powinno być kategorią mierzalną, co wymaga z kolei zastosowania odpowiedniego podejścia do jej opisu. Propozycję takiego podejścia przedstawiono na rys.1.



Rysunek 1. Podejście do opisu bezpieczeństwa narodowego.
Źródło: opracowanie własne.

Bezpieczeństwo narodowe – w sensie analitycznym – może być opisane przez pryzmat chronionych wartości przedmiotów referencyjnych, traktowanych jako płaszczyzny bezpieczeństwa, następnie odnoszących się do nich wymiarów oraz wskaźników referencyjnych, opisujących wartości (ilościowe i jakościowe) natężenia wymiarów, co pozwala w całości określać jego poziom.

[6] R. Wróblewski, *Bezpieczeństwo narodowe zintegrowane i zrównoważone*, Siedlce 2019, s. 227-28.

Poziom bezpieczeństwa narodowego, w odniesieniu do każdego wymiaru, określa się za pomocą tzw. wskaźników referencyjnych. Są to umownie przyjęte wielkości liczbowe lub jakościowe, pozwalające na interpretację stanu lub tendencji zagrożeń dla chronionych wartości przedmiotów referencyjnych tego bezpieczeństwa. Zbyt wąskie traktowanie bezpieczeństwa narodowego, choćby tylko w perspektywie XXI wieku, spowodowało w sposób pośredni wiele niespodziewanych zdarzeń i procesów, takich jak: zamachy terrorystyczne, migracje ludności, czy wreszcie pandemia SARS–CoV–2, które miały i mają katastrofalne skutki dla bezpieczeństwa przedmiotów referencyjnych. Rządy państw nie były na nie przygotowane, ponieważ nie zdawały sobie sprawy ze złożoności współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego. Istniejące w poszczególnych państwach systemy bezpieczeństwa narodowego nie działały skutecznie, cechowały je bowiem: słaba koordynacja, fragmentacja, rozdrobnienie odpowiedzialności, a także niedostosowanie środków ochrony i obrony do charakteru zagrożeń. Należy także dodać, że te ostatnie, sygnalizowane decydentom przez badaczy jako istotne, były przez pierwszych często ignorowane.

NA CZYM POLEGA ZARZĄDZANIE BEZPIECZEŃSTWEM NARODOWYM?

Zarządzanie bezpieczeństwem narodowym polega na podejmowaniu decyzji i na ich podstawie działań umożliwiających jego urzeczywistnianie, czyli osiąganie pożądanego poziomu tego bezpieczeństwa. Jest to podstawowe zadanie państwa (ściślej: aparatu państwowego) jako organizacji politycznej społeczeństwa. Zadanie to w szczególności obejmuje:

- przyjęcie i implementację strategii narodowej,
- zbudowanie spójnego systemu aktów prawnych w obszarze bezpieczeństwa narodowego,
- systematyczne opracowywanie i implementację strategii bezpieczeństwa narodowego,
- zarządzanie podmiotami wykonawczymi bezpieczeństwa narodowego i zasobami strategicznymi w perspektywie bieżącej, średnio i długofalowej.

Skuteczna realizacja tego zadania wymaga podejmowania czynności (działań) kierowniczych, o których mowa poniżej. Przyjęcie precyzyjnego aparatu pojęciowego z zakresu zarządzania jest czynnikiem ułatwiającym ten proces.

Kierowaniem nazywamy czynności planowania, przewodzenia, organizowania i kontrolowania podejmowane w celu wykorzystywania wszystkich lub tylko niezbędnych zasobów dla osiągnięcia zamierzonych celów organizacji. Kierowanie realizowane jest w kilku formach: rządzenia, przewodzenia, administrowania, dowodzenia i zarządzania.

Rządzenie to forma kierowania polegająca na stanowieniu i kształtowaniu zewnętrznych warunków funkcjonowania innych podmiotów poprzez tworzenie dla nich norm prawnych w obszarze kompetencji organu rządzącego. Przykładem rządzenia jest działalność parlamentu, walnych zgromadzeń uczestników organizacji, rad jednostek samorządu terytorialnego, itd. Przyjmujemy tu wykładnię terminu *rządzenie* opartą na realistycznej zasadzie władczej: rządzi ten, kto stanowi prawo. W tej konwencji na przykład podstawową funkcją rządu nie jest

rządzenie[7], lecz administrowanie, co wcale nie pozbawia rządu wykonywania pewnych czynności rządzenia (stanowienia prawa), jednakże odbywać się to powinno w sposób ściśle określony ustawą, o czym będzie jeszcze mowa w dalszej części artykułu.

Ograniczone ustawą rządzenie urzeczywistniają wszystkie organy władzy publicznej, posiadające kompetencje wydawania aktów typu rozporządzenie, zarządzenie lub uchwała. Stanowienie prawa nie wyczerpuje pojęcia kierowania organizacją[8]. Niezbędne jest jeszcze wykonywanie innych czynności kierowniczych, takich jak przewodzenie, administrowanie, a zwłaszcza zarządzanie.

Przewodzenie (motywowanie, liderowanie) to forma kierowania polegająca na oddziaływaniu przez kierującego (przywódcę) na innych ludzi (dzięki odpowiednim cechom osobowości) w sposób umożliwiający pozyskiwanie zwolenników, ich integrowanie, inspirowanie i pociąganie za sobą. Administrowanie natomiast to forma kierowania, w której rola kierującego jest ograniczona do wykonywania decyzji kierowniczych w granicach ustalonych przepisami prawa.

Dowodzenie – forma kierowania mająca zastosowanie w organizacji, w której dopuszcza się w określonych sytuacjach wymuszone ograniczenie swobody działań jej uczestników (postępowanie według rozkazu lub ustalonych zawczasu procedur). Należą do nich przede wszystkim organizacje wojskowe, a także policyjne i inne, prowadzące szczególne operacje, w tym także jednostki ratownicze (w sytuacjach zagrożenia zdrowia i życia).

Zarządzanie jest zintegrowaną formą kierowania. Obejmuje bowiem działalność pojedynczego człowieka (decydenta) lub grupy ludzi (zarządzających), polegającą na wyborze oraz zastosowaniu odpowiednich sposobów oddziaływania (instrumentów) na dostępne zasoby (w tym ludzkie) dla efektywnego osiągania zakładanych celów w kontekście warunków otoczenia z jednoczesnym zastosowaniem również innych form kierowania: ograniczonego rządzenia, przywództwa, administrowania, dowodzenia. Na pojęcie zarządzania organizacją (w tym organizacją państwową) w pełnym wymiarze składają się cztery elementy:

- wykonywanie władzy nad ludźmi wchodzącymi w skład przedmiotu zarządzania,
- wybór celów i podejmowanie decyzji na temat przyszłych działań przedmiotu zarządzania,
- dysponowanie wszelkimi zasobami, dostępnymi podmiotowi zarządzania,
- kształtowanie relacji wewnątrz organizacyjnych i z otoczeniem.

Reasumując powyższe uwagi, możemy stwierdzić, że urzeczywistnianie bezpieczeństwa narodowego jest możliwe dzięki sprawnemu (w sensie prakseologicznym) zarządzaniu, do czego przeznaczony jest aparat państwowy[9].

---

[7] Por. J. Hausner (red.), *Administracja publiczna*, Warszawa 2005, s.18.

[8] Państwo jest organizacją polityczną, powołaną do rządzenia społeczeństwem. Jego atrybutową cechą jest suwerenność, czyli niezależność od innych organizacji państwowych w zakresie realizacji funkcji wewnętrznych i zewnętrznych. Oznacza ona zdolność narodu i tworzonych przez niego instytucji do samodzielnego decydowania o ustroju, wyrażającej się w prowadzeniu niezależnej polityki zewnętrznej i wewnętrznej, odpowiadającej interesom obywateli i całości społeczeństwa.

[9] Aparat państwowy - to organy władzy publicznej i obsługujące je urzędy, a także będące w ich dyspozycji siły i środki. Por. M. Zmierczak , S. Wronkowska (red.), *Kompendium wiedzy o społeczeństwie, państwie i prawie*, Poznań 1993, s. 73.

STRUKTURA APARATU PAŃSTWOWEGO

Ustalenie struktury i kompetencji aparatu państwowego jest zadaniem dość skomplikowanym, wymaga bowiem nie tylko przeglądu wielu aktów prawnych, poczynając od Konstytucji RP i ustaw, lecz także posłużenia się odpowiednimi pojęciami zakresu nauki administracji i prawa administracyjnego. W odniesieniu do struktury i kompetencji rządu, obok Konstytucji RP, podstawowe znaczenie ma ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2020r., poz.1220,1087 t.j.).

W prezentowanej niżej rekonstrukcji struktury aparatu państwowego przyjęto aktualne nazwy ministrów oraz ich zakresy kompetencyjne. Ponieważ nazwy i zadania ministrów ulegają zmianie, w przewidywanej ustawie o zarządzaniu bezpieczeństwem należy używać zwrotu „minister właściwy do spraw…".

W wyniku przeprowadzonych studiów można przyjąć, że strukturę aparatu państwowego w Polsce tworzą następujące organy władzy publicznej i obsługujące je urzędy, a także będące w ich dyspozycji siły i środki:

1. Sejm i Senat oraz ich organy wewnętrzne:
   - Marszałek Sejmu,
   - Prezydium Sejmu,
   - Konwent Seniorów,
   - komisje sejmowe.
2. Administracja władzy ustawodawczej – powołana na potrzeby Sejmu i Senatu, ma istotne znaczenie dla funkcjonowania całego państwa. Jej działalność nie jest regulowana prawem administracyjnym. Organizuje i świadczy pracę na rzecz kompetencji Sejmu i Senatu[10].
3. Sądy i Trybunały:
   - Sąd Najwyższy,
   - sądy powszechne, sądy wojskowe i sądy administracyjne,
   - Trybunał Konstytucyjny,
   - Trybunał Stanu.
4. Administracja wymiaru sprawiedliwości – nie sprawuje działalności orzeczniczej, a jedynie zajmuje się organizowaniem pracy sądów i trybunałów. Do organów tych należą:
   - Prezydent RP,
   - Rada Ministrów,
   - minister sprawiedliwości,
   - Prokurator Generalny RP,
   - Krajowa Rada Sądownictwa,
   - prezesi sądów i trybunałów[11].

[10] A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski , J. Boć (red.), *Administracja publiczna*, Wrocław 2003, s.48-49.
[11] Ibidem, s. 49.

5. Narodowy Bank Polski i jego organy:
   - Prezes NBP,
   - Rada Polityki Pieniężnej,
   - Zarząd NBP.
6. Organy kontroli państwowej i ochrony prawa:
   - Najwyższa Izba Kontroli,
   - Rzecznik Praw Obywatelskich,
   - Rzecznik Praw Dziecka,
   - Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji.
7. Organy administracji podległe Sejmowi:
   - Główny Inspektor Pracy,
   - Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych,
   - Prezes Instytutu Pamięci Narodowej.
8. Naczelne organy administracji państwowej:
   - Prezydent RP,
   - Rada Ministrów,
   - Prezes Rady Ministrów,
   - ministrowie.
9. Centralne organy administracji rządowej:
   - podległe Prezesowi Rady Ministrów:
     - Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego,
     - Szef Agencji Wywiadu,
     - Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego,
     - Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych,
     - Szef Służby Cywilnej,
     - Prezes Głównego Urzędu Statystycznego,
     - Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów,
     - Rzecznik Praw Pacjenta.
   - podległe Ministrowi Obrony Narodowej:
     - Szef Służby Wywiadu Wojskowego,
     - Szef Służby Kontrwywiadu Wojskowego.
   - podległe Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji:
     - Komendant Główny Policji,
     - Komendant Główny Straży Granicznej,
     - Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej,
     - Komendant Służby Ochrony Państwa,
     - Szef Obrony Cywilnej Kraju,
     - Szef Urzędu do Spraw Cudzoziemców.

- podległe Ministrowi Zdrowia:
  - Główny Inspektor Sanitarny,
  - Główny Inspektor Farmaceutyczny,
  - Prezes Urzędu Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych,
  - Prezes Biura do Spraw Substancji Chemicznych.
- podległe Ministrowi Finansów:
  - Szef Krajowej Administracji Skarbowej,
  - Generalny Inspektor Informacji Finansowej.
- podległe Ministrowi Rozwoju, Pracy i Technologii:
  - Główny Geodeta Kraju,
  - Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego,
  - Prezes Głównego Urzędu Miar,
  - Prezes Urzędu zamówień Publicznych.
- podległe Ministrowi Aktywów Państwowych:
  - Prezes Wyższego Urzędu Górniczego.
- podległe Ministrowi Klimatu i Środowiska:
  - Główny Inspektor Ochrony Środowiska,
  - Prezes Państwowej Agencji Atomistyki.
- podległe Ministrowi Infrastruktury:
  - Generalny Dyrektor Dróg Publicznych i Autostrad,
  - Główny Inspektor Transportu Drogowego,
  - Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego.

10. Organy administracji rządowej w województwie:

- wojewoda,
- organy rządowej administracji zespolonej w województwie, w tym kierownicy zespolonych służb, inspekcji i straży:
  - Komendant Wojewódzki Policji,
  - Komendant Wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej,
  - Wojewódzki Inspektor Sanitarny,
  - Wojewódzki Lekarz Weterynarii,
  - Wojewódzki Inspektor Farmaceutyczny,
  - Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej,
  - Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego,
  - Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska,
  - Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego,
  - Wojewódzki Inspektor Transportu Drogowego,
  - Wojewódzki Inspektor Ochrony Roślin i Nasiennictwa,
  - Wojewódzki Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych,

- Kurator Oświaty,
- Wojewódzki Konserwator Zabytków.

– organy niezespolonej administracji rządowej:
  - wojskowi komendanci uzupełnień,
  - dyrektorzy izb skarbowych, naczelnicy urzędów skarbowych,
  - dyrektorzy urzędów kontroli skarbowej,
  - dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych i specjalistycznych urzędów górniczych,
  - dyrektorzy izb celnych, naczelnicy urzędów celnych,
  - dyrektorzy urzędów statystycznych,
  - dyrektorzy urzędów morskich,
  - państwowi graniczni inspektorzy sanitarni,
  - powiatowi i graniczni lekarze weterynarii,
  - dyrektorzy urzędów żeglugi śródlądowej.
– jednostki samorządu terytorialnego i ich związki, jeżeli wykonywanie przez nie zadań administracji rządowej wynika z odrębnych ustaw lub z zawartego porozumienia,
– starosta, jeżeli wykonywanie przez niego zadań administracji rządowej wynika z odrębnych ustaw,
– inne podmioty, jeżeli wykonywanie przez nie zadań administracji rządowej wynika z odrębnych ustaw [art.2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 1998r. Nr 91, poz. 576 z późn.zm.).

10. Organy samorządu terytorialnego:
– wojewódzkiego:
  - sejmik wojewódzki,
  - zarząd województwa.
– powiatowego:
  - rada powiatu,
  - zarząd powiatu,
– gminnego:
  - rada gminy,
  - wójt, burmistrz, prezydent miasta.

11. Organy administracji państwowej funkcjonujące poza granicami kraju:
– ambasadorowie,
– konsulowie.

12. Naczelny Dowódca Sił Zbrojnych.

W ustawie należy określić zadania z zakresu bezpieczeństwa narodowego, przypisane tym organom na bazie istniejących ustaw oraz nowe, wynikające z przyjętych decyzji, zwłaszcza w obszarze obrony narodowej i zarządzania kryzysowego. Należy przy tym zwrócić uwagę na zachowanie spójności przepisów prawnych. Punktem wyjściowym przepisów ustawowych jest

podanie definicji kluczowych pojęć związanych z jej problematyką. Ma to istotne znaczenie dla jej rozumienia przez użytkowników ustawy. Są to pojęcia: bezpieczeństwo narodowe, zarządzanie bezpieczeństwem narodowym, strategia narodowa, polityka bezpieczeństwa narodowego, strategia bezpieczeństwa narodowego, system bezpieczeństwa narodowego, ryzyko bezpieczeństwa narodowego, obrona narodowa, zarządzanie kryzysowe, itp. Zostaną one omówione niżej.

WYZWANIA WOBEC ZARZĄDZANIA BEZPIECZEŃSTWEM NARODOWYM

ZŁOŻONOŚĆ ŚRODOWISKA BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

Powszechnie akcentowana w publikacjach naukowych złożoność współczesnego świata jest skutkiem niespotykanego dotąd w historii ludzkości wpływu człowieka na rzeczywistość przyrodniczą, społeczną i kulturową, który powoduje nowe wyzwania dla egzystencji jednostek i społeczeństw, zwłaszcza w perspektywie przyszłości. Oddziaływanie człowieka na przyrodę ma wielowymiarowe skutki w postaci zmian w systemie planetarnym, które nadają im znaczenie geologiczne, co stało się powodem uznania przez część przyrodoznawców jako faktu pojawienia się nowej epoki zwanej antropocenem[12]. Zmiany klimatyczne stanowią splot wyzwań, które w większości przypadków zostały już uznane za dramatyczne zagrożenia dla egzystencji ludzkiej, generujące głód, masowe migracje i konflikty społeczne, w tym konflikty zbrojne. Ponadto masowe przemieszczanie się ludności ułatwia rozprzestrzenianie się chorób zakaźnych, przybierając skalę pandemii.

W rzeczywistości społecznej odnotować trzeba niebywałe osiągnięcia ludzkości w nauce i technologii w wielu dziedzinach i ich wykorzystanie w praktyce, w szczególności w tworzeniu systemów walki zbrojnej, których użycie w konflikcie zbrojnym w dużej skali może wyeliminować życie człowieka na planecie. W kontekście wyzwań dla ludzkości istotne znaczenie ma zwłaszcza rozwój biotechnologii i sztucznej inteligencji, których wykorzystanie w niekontrolowany sposób może „podzielić ludzkość na masę bezużytecznych ludzi i niewielką elitę udoskonalonych superludzi”[13]. W rzeczywistości kulturowej nadmierny wpływ jednych grup społecznych na inne przejawia się m.in. w sporze o wartości, u podstaw których leżą „liberalny świecki rozum i konserwatywna tradycja religijna”[14], w wyniku którego występują „nowoczesne wojny kulturowe”[15]. W ramach tych konfliktów społecznych centralnymi zagadnieniami utrudniającymi znalezienie rozwiązania kompromisowego są kwestie ideologiczne związane z tożsamością narodową, etniczną i wielokulturowością. Platformą porozumienia politycznego może być odniesienie się do stanu faktycznego: nie ma państwa narodowego; istnieje społeczeństwo państwowe, złożone z jednostek posiadających obywatelstwo danego państwa, którym przysługują jednakowe obowiązki i jednakowe prawa.

[12] E. Bińczyk, *Epoka człowieka. Retoryka i marazm antropocenu*, Warszawa 2018, s. 11-17.
[13] Y.N. Harari, *Homo dues. Krótka historia jutra*, Kraków 2018.
[14] M.P. Markowski, *Wojny współczesnych plemion. Spór o rzeczywistość w epoce populizmu*, Kraków 2019, s. 346.
[15] Ibidem.

SPÓJNOŚĆ APARATU POJĘCIOWEGO I PRZEPISÓW PRAWA

Podstawę merytoryczną każdej koncepcji stanowi aparat pojęciowy, rozumiany jako spójny zestaw przyjętych w niej pojęć wraz z regułami ich użycia. Zarządzanie bezpieczeństwem narodowym jest domeną aparatu państwowego, dlatego musi być realizowane na podstawie obowiązującego prawa. W Polsce przepisy prawne w obszarze bezpieczeństwa narodowego nie są spójne, zawierają luki przedmiotowe i ponadto są mało precyzyjne. W szczególności dotyczy to kompetencji Rady Ministrów i Prezydenta RP w czasie stanu wojennego – odparcia agresji zbrojnej. W takiej sytuacji sprawne zarządzanie państwem wymaga jednoosobowego podejmowania decyzji. Konstytucja RP w kilku miejscach wskazuje na kluczową rolę Prezydenta RP w zarządzaniu bezpieczeństwem narodowym, ale jednoznacznie nie rozstrzyga kwestii jednoosobowego zarządzania państwem w czasie wojny. Należy przyjąć, że Prezydent RP powinien przejąć zwierzchnictwo nad Radą Ministrów, podobnie jak posiada zwierzchnictwo nad Siłami Zbrojnymi, które zostało uregulowane w art. 5 ustawy z dnia 27 listopada 1967r. (Dz.U. z 2021r., poz. 372 t.j.) o powszechnym obowiązku obrony na podstawie art. 134 pkt. 6 Konstytucji RP. Ponadto w czasie wojny niezbędny jest organ opiniodawczo-doradczy i organ sztabowy Prezydenta RP. Ten ostatni organ może być utworzony na bazie Biura Bezpieczeństwa Narodowego. Potrzebne są przeto odpowiednie nowe przepisy w Konstytucji RP.

WIELODYSCYPLINARNE PODEJŚCIE

Rozpatrując przyszłe środowisko strategiczne Polski należy dostrzegać wzajemne powiązania czynników globalnych i regionalnych oraz wewnętrznych, budować wielowariantowe scenariusze rozwoju sytuacji strategicznej w kluczowych obszarach funkcjonowania państwa oraz badać ich konsekwencje dla bezpieczeństwa narodowego. Badaniami tymi powinien zajmować się pozarządowy ośrodek badań strategicznych, finansowany z budżetu państwa, przygotowujący cykliczne rekomendacje dla Rady Ministrów i Prezydenta RP. Podejście wielodyscyplinarne wynika także z wielości i różnorodności stosowanych sił i środków oraz technologii ich użycia, co wymaga kompleksowego i adekwatnego ujęcia badanych rzeczy, zdarzeń i procesów w procesie urzeczywistniania bezpieczeństwa narodowego.

ADEKWATNA DO RZECZYWISTOŚCI KULTURA STRATEGICZNA

Kultura strategiczna odwołuje się do tradycji, wartości, postaw, wzorców zachowań, przyzwyczajeń, symboli, osiągnięć i szczególnych sposobów adaptacji do otoczenia, a przede wszystkim sposobu rozwiązywania problemów związanych z zagrożeniem lub użyciem siły[16].

Według Jana Czai odnosi się ona do:

- percepcji zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego i reakcji na nie,
- tradycji, idei i koncepcji bezpieczeństwa narodowego,

[16] K. Booth, *Security and self: Reflections of a Fallen Realist*, [In:] *Critical Security Studies: Concepts and Cases*, London. 1997, s.121.

- roli i miejsca sił zbrojnych w systemie bezpieczeństwa narodowego,
- użycia siły dla przeciwdziałania zagrożeniom czy tez osiągania przyjętych celów w polityce międzynarodowej,
- procesu podejmowania decyzji o użyciu siły[17].

Bezpieczeństwo narodowe Polski jest silnie zdeterminowane uczestnictwem w UE i NATO, dlatego należy uwzględniać różnice kulturowe między państwami członkowskimi tych organizacji. Kultury strategiczne państw mają ambiwalentny wpływ na siebie: mogą z jednej strony pomagać w usuwaniu przeszkód w zakresie współpracy, z drugiej zaś mogą być źródłem strategicznej niespójności[18]. Kwestia różnic w kulturach strategicznych państw członkowskich NATO ma szczególnie ważne znaczenie podczas obrad Rady Północnoatlantyckiej i w podejmowaniu przez nią decyzji, zwłaszcza w kontekście zastosowania art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego, wiąże się ona bowiem z ryzykiem pojawienia się niejasnych celów i działań poszczególnych państw, co może powodować opóźnienie lub brak efektywności w osiąganiu celów operacji. Należy zatem podejmować działania mające na celu zwiększanie spójności instrumentów polityki sojuszniczej, aby łatwiej można było osiągać konsensus także w zakresie norm kulturowych.

Biorąc pod uwagę prawdopodobne scenariusze rozpoczęcia działań wojennych i konieczność szybkiego wykorzystania sił Sojuszu w ramach art. 5.Traktatu Północnoatlantyckiego należałoby nie tylko zwiększyć uprawnienia decyzyjne Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych NATO w Europie w zakresie ogłoszenia ACTORD[19], a także umożliwić mu w razie potrzeby niezwłoczne podjęcie procesu bezpośredniego planowania i operacyjnego użycia sił Sojuszu w oparciu o wcześniej zatwierdzone przez Radę Północnoatlantycką plany ewentualnościowe, już bez ponownej ich akceptacji przez tę Radę.

KONIECZNOŚĆ KOORDYNOWANIA WSZYSTKICH INSTRUMENTÓW POLITYKI PAŃSTWA

Koordynowanie wszystkich instrumentów polityki państwa jest niezbędnym warunkiem skutecznego opracowywania i realizacji zadań w obszarze bezpieczeństwa narodowego. Dotyczy ono programów, dążeń i działań poszczególnych wykonawców dla osiągnięcia wspólnego lub ogólnego celu i polega na zsynchronizowaniu działań cząstkowych w czasie i przestrzeni. Jest to jedno z kluczowych zadań organów zarządzania. Uwzględniając powyższe, należy przyjąć, iż współczesne zarządzanie bezpieczeństwem narodowym wymaga przyjęcia koncepcji uznającej złożoność środowiska bezpieczeństwa, wielodyscyplinarne podejście badawcze, adekwatną do rzeczywistości kulturę strategiczną oraz konieczność koordynowania wszystkich instrumentów polityki państwa.

[17] J. Czaja., *Kulturowe czynniki bezpieczeństwa* , Kraków 2008, s. 228-229, 233.
[18] S. Rynnig, *The European Union: Towards a Strategic Culture?* „Security Dialoque" 34(4), 2003, s. 483.
[19] ACTORD – akronim NATO, oznaczający rozkaz rozpoczęcia operacji logistycznej rozmieszczenia wojsk Sojuszu wraz ze strukturami dowodzenia w pożądanych lokalizacjach.

ROLA STRATEGII NARODOWEJ, POLITYKI STRATEGII BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO W ZARZĄDZANIU BEZPIECZEŃSTWEM NARODOWYM

W zarządzaniu bezpieczeństwem narodowym decydująca rola przypada strategii narodowej, polityce bezpieczeństwa i jej długofalowym ujęciom, czyli strategiom dziedzinowym. Trzeba tu zaznaczyć, że zarządzanie bezpieczeństwem narodowym nie jest domeną jednego rządu. Z oczywistych względów musi mieć charakter narodowy, tj. ponadpartyjny i długofalowy, gdyż dotyczy realizacji interesów narodowych.

Pojęcie strategii narodowej nie jest nowe. Pojawiło się w 1952 r. w Departamencie Stanu USA na potrzeby prowadzenia polityki zagranicznej podczas zimnej wojny i związane było z zastosowaniem reguł myślenia strategicznego przejętych z wojskowości. Fakt ten znamionował „wyjście" strategii jako kategorii wojskowej na grunt cywilny. Przedmiotem strategii narodowej były interesy i cele narodowe oraz sposoby ich urzeczywistniania. Ponieważ są to kluczowe elementy bezpieczeństwa narodowego, z czasem termin „strategia narodowa" został zastąpiony pojęciem „strategia bezpieczeństwa narodowego".

W latach 90. XX wieku w Polsce pojęciem „strategia narodowa" posługiwali się politolodzy, w szczególności zajmujący się stosunkami międzynarodowymi (m.in. Artur Bodnar, Józef Kukułka). Dzisiaj pojęciem tym posługują się m.in. Chiny, nazywając ją wielką strategią[20]. Strategia narodowa to nadrzędna i względnie trwała koncepcja funkcjonowania narodu, rozumianego współcześnie jako ogół obywateli państwa, określająca podstawowe zasady funkcjonowania jego struktury społecznej.

Podstawowymi elementami struktury społecznej narodu są wielkie grupy społeczne (grupy etniczne – narodowości, klasy, warstwy, elity) oraz ich sformalizowane organizacje (partie polityczne, organizacje społeczne i zawodowe). To one kreują wartości ideologiczne, które są podstawą bytu i rozwoju społeczeństwa państwowego. Ponieważ poszczególne elementy struktury społecznej, o której mowa wyżej, formułują owe wartości w sposób nie w pełni jasny, zróżnicowany co do treści (często sprzeczne wartości ideologiczne), przeto zachodzi konieczność ich zhierarchizowania i uporządkowania oraz nadania dla całości formuły prawnej. Znajduje to zwykle odzwierciedlenie w konstytucji – ustawie zasadniczej, określającej wartości, prawa i obowiązki obywateli, ustrój polityczny i społeczny w państwie. Słusznie zauważa Artur Bodnar, że „strategia narodowa" ma odniesienie do trzech grup wartości: bezpieczeństwo i niezawisłość narodowa, dobrobyt i rozwój gospodarczy, wolność i porządek konstytucyjny[21]. Ich urzeczywistnianie jest zadaniem polityki państwa, realizowanej w państwie prawa w ramach postanowień konstytucyjnych. Konstytucyjne wartości (wolności, prawa człowieka i obywatela) są podstawą określania interesów narodowych i celów strategicznych państwa, które znajdują swoje miejsce w polityce bezpieczeństwa i strategiach bezpieczeństwa narodowego (rozumianej jako polityka długofalowa rządu).

[20] Raport RAND Corporation: Andrew Scobell, Edmund J. Burke, Cotez A. Cooper III (i inni), CHINA'S *GRAND STRATEGY. Trends, Trajectories and Long-Term Competition]*. Należy zaznaczyć, że termin *wielka strategia* w krajach anglosaskich ma inne znaczenie.
[21] Por. A. Bodnar (red.), *Nauka o polityce*, Warszawa 1988, s. 13.

Strategia narodowa jest nadrzędna wobec polityki i strategii bezpieczeństwa narodowego. Po dokonaniu zmiany ustrojowej, głębokiej transformacji koncepcji, doktryn i struktur bezpieczeństwa narodowego strategia narodowa wskazuje na:

- traktowanie bezpieczeństwa narodowego w sposób kompleksowy, uwzględniający wszystkie jego wymiary,
- realizowanie polityki bezpieczeństwa narodowego zgodnie z Konstytucją RP, z poszanowaniem prawa międzynarodowego, celów i zasad Karty ONZ oraz dokumentów PBWE,
- wiązanie bezpieczeństwa narodowego z członkostwem w UE i NATO,
- przeciwstawianie się wszystkim, którzy dokonują agresji i łamią prawa człowieka.

Polityka bezpieczeństwa narodowego państwa powinna cechować się ciągłością decyzji i działań zgodnie ze strategią narodową. Szerokie podejście do bezpieczeństwa narodowego czyni je podstawowym celem polityki państwa (wewnętrznej i zagranicznej) oraz naczelną, skumulowana wartością chronioną przez społeczeństwo. Dlatego też wymaga realizacji polityki w odniesieniu do wszystkich dziedzin życia społeczeństwa. Jednakże centralne miejsce w polityce bezpieczeństwa narodowego zajmuje polityka obronna, która integruje wysiłki państwa w obszarze cywilnym i wojskowym w okresie pokoju, kryzysu i wojny.

Wymiar długofalowy polityki bezpieczeństwa narodowego zawiera się w strategii bezpieczeństwa narodowego. Strategie te formułują na całym świecie rządy państw aktualnie sprawujące władzę wykonawczą. Punktem wyjściowym opracowania strategii bezpieczeństwa narodowego RP powinny być wartości narodowe zawarte w Konstytucji RP. Jej celem jest bowiem precyzowanie celów narodowych i sposobów ich osiągania stosownie do zmieniających się warunków środowiska bezpieczeństwa narodowego dla urzeczywistniania wszystkich konstytucyjnych wartości. Dlatego strategie bezpieczeństwa narodowego mają stosunkowo krótkie horyzonty czasowe, zazwyczaj na okres kadencji rządu.

Każda strategia powinna zawierać trzy kluczowe elementy: cele, koncepcję osiągania celów i przeznaczone zasoby, a także ocenę ryzyka osiągnięcia celów. W *Strategii Bezpieczeństwa narodowego RP–2020* wskazane są tylko cele i zadania strategiczne w odniesieniu do czterech filarów (obszarów problemowych strategii) oraz elementy koncepcji, np.: „bezpieczeństwem Polski jest jej silne osadzenie w strukturach transatlantyckich i europejskich, a także rozwój współpracy dwustronnej i regionalnej z najważniejszymi partnerami". Brakuje określenia sposobów osiągania celów strategicznych, a także niezbędnych zasobów. Ponadto nie podano kryteriów weryfikacji realizacji strategii. Ze względu na fakt, iż zarządzanie bezpieczeństwem narodowym winno mieć – jak wspomniano wcześniej – charakter ponadpartyjny, należy postulować, by strategie bezpieczeństwa narodowego były zatwierdzane przez parlament sprawujący kontrolę nad rządem.

Urzeczywistnianie bezpieczeństwa narodowego polega na budowaniu zdolności państwa do ochrony zagrożonych (istniejących i potencjalnych) wartości przedmiotów referencyjnych (jednostek, społeczeństwa i aparatu państwowego) i odbywa się w ramach systemu bezpieczeństwa narodowego. Głównym zadaniem tego systemu jest proces transformacji zasobów nieprzetworzonych

w zasoby przetworzone[22], czyli w ostatniej instancji – wytworzenia zdolności, o których mowa wyżej. Dlatego system ten stanowi platformę urzeczywistniania bezpieczeństwa narodowego.

Ponieważ w dokumentach strategicznych nie ma podanej definicji systemu bezpieczeństwa narodowego, proponuję własne jej utworzenie: system bezpieczeństwa narodowego to zespół elementów tworzących zorganizowane całości sił i środków wydzielonych przez państwo i w ramach wsparcia sojuszniczego (UE i NATO), sprzężonych przez organy zarządzania (lub dowodzenia) relacjami procesów informacyjno-decyzyjnych, współpracujących według określonych zasad i procedur w celu ochrony wartości przedmiotów referencyjnych w czasie pokoju, kryzysu i wojny. W Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 13 listopada 2007 r. podano skład tego systemu następująco: „System bezpieczeństwa narodowego tworzą wszystkie odpowiedzialne za bezpieczeństwo w świetle Konstytucji RP i właściwych ustaw organy oraz instytucje należące do władz ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, w tym Parlament, Prezydent RP, Prezes Rady Ministrów, Rada Ministrów, centralne organy administracji rządowej oraz inne państwowe urzędy centralne i instytucje państwowe. Istotnymi jego elementami są siły zbrojne oraz służby i instytucje rządowe zobowiązane do zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom zewnętrznym, zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, prowadzenia działań ratowniczych oraz ochrony ludności i mienia w sytuacjach nadzwyczajnych, a także władze samorządowe oraz inne podmioty prawne, w tym przedsiębiorcy tworzący przemysłowy potencjał obronny oraz realizujący zadania z zakresu obronności państwa”[23]. W podanym składzie systemu bezpieczeństwa narodowego nie uwzględniono elementów wsparcia sojuszniczego (UE i NATO).

Z kolei w *Strategii Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczpospolitej Polskiej 2022*, przyjętej uchwałą Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 r., słusznie stwierdzono, że: „Skuteczna realizacja celów polityki bezpieczeństwa wymaga utrzymywania i rozwoju przez Rzeczpospolitą Polską systemu bezpieczeństwa narodowego, zintegrowanego z sojuszniczym systemem bezpieczeństwa poprzez wspólne procedury działania w sytuacjach kryzysowych i w czasie wojny oraz udział w sojuszniczym planowaniu obronnym”[24]. Jednakże i w tym dokumencie nie podano definicji systemu bezpieczeństwa narodowego. Odnosząc się w nim do struktury systemu bezpieczeństwa narodowego, przyjęto za Strategią Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 13 listopada 2007 r. podsystem kierowania bezpieczeństwem narodowym oraz podsystemy wykonawcze.

W *Strategii Rozwoju…* zaproponowano także dodanie jako elementu „systemy wsparcia bezpieczeństwa państwa”, stwierdzając słusznie, że: „Należą do nich między innymi ochrona infrastruktury krytycznej oraz system rezerw strategicznych, a także szereg uzupełniających, szczegółowych systemów operacyjnych (np.: system ochrony granicy państwowej, system przeciwpowodziowy, system ochrony danych osobowych i informacji niejawnych). Ich rozwijanie

[22] Na przykład: kwalifikacje ludzi, środki działania, technologie, itp.
[23] *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* z 13 listopada 2007 r., s. 21.
[24] Ibidem, s.13.

służy uzyskaniu odporności na zagrożenia bezpieczeństwa narodowego, w tym na sytuacje nadzwyczajne i nieprzewidywalne zdarzenia”[25].

Uważam, że powyższa propozycja „uzupełnienia” struktury systemu bezpieczeństwa narodowego jest zbędna, ponieważ tzw. „systemy bezpieczeństwa państwa” są podsystemami wykonawczymi, podobnie jak np. podsystem obrony narodowej czy zarządzania kryzysowego.

ARCHITEKTURA SYSTEMU ZARZĄDZANIA BEZPIECZEŃSTWEM NARODOWYM NA CZAS WOJNY

Przewidywana ustawa o bezpieczeństwie narodowym powinna – moim zdaniem – także znowelizować architekturę systemu bezpieczeństwa narodowego na okres wojny, w szczególności podsystem zarządzania. Chodzi nie tylko o konieczność wyeliminowania niespójności z zakresie kompetencji Prezydenta RP i Rady Ministrów, lecz także zapewnienie Prezydentowi warunków niezbędnych do wykonywania obowiązku jednoosobowego decydenta. Na czas wojny najwyższa władza wykonawcza nie powinna być rozdzielona na dwa ośrodki: Prezydenta RP i Radę Ministrów. Aby umożliwić Prezydentowi RP zarządzanie całością spraw państwa i ponoszenie związanej z tym odpowiedzialności, w czasie wojny niezbędne są dwa organy: doradczy i sztabowy. Organem doradczym Prezydenta RP, wymienionym w Konstytucji RP, jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego, która na wypadek wojny powinna mieć mniej liczny skład niż w czasie pokoju, i powinien uczestniczyć w niej Naczelny Dowódca SZ. Ponadto Prezydentowi RP niezbędny jest organ sztabowy. Art. 11 ust. 1. ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. *o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej* stanowi, że Prezydent RP wykonuje zadania w zakresie bezpieczeństwa i obronności przy pomocy Biura Bezpieczeństwa Narodowego, ale w procesie kierowania obroną państwa organem pomocniczym Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej jest Szef Sztabu Generalnego WP (art. 4a, ust..1b). Na czas wojny Biuro Bezpieczeństwa Narodowego może być przekształcone w odpowiedni do potrzeb obrony państwa organ sztabowy. Sprawa ta wymaga szczegółowej regulacji ustawowej w kontekście reformy systemu dowodzenia Siłami Zbrojnymi, w tym określenia roli Sztabu Generalnego.

System bezpieczeństwa narodowego należy przygotowywać przede wszystkim na możliwość agresji zbrojnej na Polskę na dużą skalę, w wyniku której cały kraj będzie w krótkim czasie objęty strefą działań bojowych, a wsparcie sojusznicze nastąpi znacznie później. Taki scenariusz ma kluczowe znaczenie nie tylko dla sytuacji strategicznej na obszarze kraju, lecz także dla bezpieczeństwa funkcjonowania stanowisk zarządzania (kierowania). Dlatego m.in. należy ustanowić dla najważniejszych organów państwa „odchudzone” struktury czasu „W”.

Zanim zostanie opracowana i przyjęta (kompleksowa) ustawa o bezpieczeństwie narodowym konieczne jest przeprowadzenie serii ćwiczeń typu „Kraj”, mających na celu weryfikację planów strategicznych dotyczących nie tylko działalności sił zbrojnych, lecz także

[25] Ibidem, s.14.

funkcjonowania wszystkich struktur państwa w warunkach powyżej wspomnianej agresji zbrojnej. Ćwiczenia te mogą przybrać formy: gry strategicznej, ćwiczeń zgrywających elementy systemu obronnego, ćwiczeń wojskowych, szkoleń obronnych administracji publicznej, ćwiczeń obrony cywilnej, ćwiczeń służb ratowniczych na wypadek wojny, szkoleń przedsiębiorców realizujących zadania obronne. Wskazane byłoby przyjęcie jednolitego tła strategicznego dla wszystkich tych ćwiczeń i prowadzenie ich przez odpowiednio przygotowane zespoły. W wyniku przeprowadzonych ćwiczeń powinny być wypracowane wnioski do ustalenia architektury systemu zarządzania bezpieczeństwem narodowym na czas wojny i dopiero na tej podstawie można dokonać nowelizacji istniejącego prawa.

ZAKOŃCZENIE

W wyniku przeprowadzonych badań w artykule ukazano wybrane – zdaniem autora – kluczowe elementy i rozwiązania, jakie powinna zawierać koncepcja zarządzania bezpieczeństwem narodowym.

Już doświadczenia I wojny światowej wykazały potrzebę wielopłaszczyznowego planowania i przygotowania państwa i społeczeństwa do wojny. II wojna światowa w pełni potwierdziła ten pogląd. Podjęte badania potwierdzają przyjętą hipotezę wykazując, że koncepcja zarządzania bezpieczeństwem narodowym i cały system bezpieczeństwa narodowego powinny być oparte na:

- ustawowym uregulowaniu kompetencji organów zarządzania bezpieczeństwem narodowym na czas pokoju, kryzysu i wojny,
- ustawowym uregulowaniu zadań dla wykonawców, ustaleniu kolejności ich wykonywania oraz przydziale im odpowiednich zasobów,
- nowoczesnej, adekwatnej do wymogów strategicznych infrastrukturze cywilnej i wojskowej, ze szczególnym uwzględnieniem infrastruktury krytycznej,
- spójnym i nowoczesnym systemie kształcenia elit politycznych, gospodarczych i wojskowych w zakresie strategicznego myślenia i działania w epoce informacyjnej,
- profesjonalnym rozmieszczeniu kadr na wszystkich poziomach funkcjonowania systemu zgodnie z ich potwierdzonymi kwalifikacjami.

W artykule analizowane są jedynie niektóre problemy związane z dalszym doskonaleniem systemu bezpieczeństwa narodowego, zwłaszcza w kontekście przewidywanej ustawy o zarządzaniu bezpieczeństwem narodowym. Już w *Strategii Obronności Rzeczpospolitej Polskiej* z 2000 r. zapisano, że „wszelkie działania obronne, zarówno w ramach lokalnego konfliktu zbrojnego, jak i wojny na dużą skalę, będą od samego początku działaniami sojuszniczymi ...". Jest to prawda i dziś, ale trzeba zdać sobie sprawę z realiów strategicznych, jakie zastaną Polskę w sytuacji agresji na dużą skalę, zwłaszcza do czasu uruchomienia zasadniczego wsparcia sojuszniczego. Planowana ustawa o zarządzaniu bezpieczeństwem narodowym powinna być uchwalona w możliwie najkrótszym czasie.

BIBLIOGRAFIA

Bińczyk Ewa. 2018. Epoka człowieka. Retoryka i marazm antropocenu. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN SA.

Błaś Adam, Boć Jan, Jeżewski Jan. 2003. Administracja publiczna. Jan Boć (red.). Wrocław: Wydawnictwo Kolonia Limited.

Bodnar Artur (red.) 1988. Nauka o polityce. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.

Booth Ken. 1997. Security and self: Reflections of a Fallen Realist [w:] Keith Krauze, Michael C. Williams (eds.). Critical Security Studies: Concepts and Cases. London: UCL Press,

Buzan Barry. 1983. People, states & Fear: The National Security Problem in International Relations (revised second edition). University of North Carolina Press.

Czaja Jan. 2008. Kulturowe czynniki bezpieczeństwa. Kraków: Wydawnictwo Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Frycza Modrzewskiego.

Harari Yuval Noah. 2018. Homo deus. Krótka historia jutra. Kraków: Wydawnictwo Literackie.

Hausner Jerzy (red.) 2005. Administracja publiczna, wyd. II zm. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Kołodziejczak Malwina Ewa. 2019. Wymiar prawny systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym RP. „Studenckie Zeszyty Naukowe" XXII (42): 91-100. DOI: 10.17951/szn.2019.22.42.91-100

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r. (Dz.U. z 1997r. Nr78, poz. 483).

Rynning Sten. 2003. The European Union: Towards a startegic Culture? „Security Dialoque" 34(4): 479-496. https://www.jstor.org/stable/26298273?seq=1.

Scobell Andrew, Burke Edmund. J., Cortez A. Cooper III C.A., et al. 2020. China's Grand Strategy. Trends, Trajectories and Long-Term Competition. Raport RAND Corporation. In www.rand.org.research _reports.

Strategia Bezpieczeństwa narodowego RP–2020, https://www.bbn.gov.pl/ftp/dokumenty/Strategia_Bezpieczenstwa_Narodowego_RP_2020.pdf.

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 13 listopada 2007r., Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP – Wydarzenia – Biuro Bezpieczeństwa Narodowego. bbn.gov.pl.

Strategia Obronności Rzeczypospolitej Polskiej (2000), Warszawa: MON.

Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczpospolitej Polskiej 2022, przyjęta uchwałą Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 r., Ministerstwo Obrony Narodowej. bbn.gov.pl.

Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1967r., poz.372 tj.).

Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1220, 1087 t. j.).

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 1998r. Nr 91, poz. 576 z późn.zm.).

Wróblewski Ryszard. 2019. Bezpieczeństwo narodowe zintegrowane i zrównoważone. Siedlce: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach.

Zmierczak Maria, Wronkowska Sławomira (red.) 1993. Kompendium wiedzy o społeczeństwie, państwie i prawie. Poznań: Wydawnictwo Naukowe PWN. Sp. z o.o.

Zdzisław ŚLIWA
Baltic Defence College
zdzislaw.sliwa@baltdefcol.org
ORCID 0000-0002-5653-2941
https://doi.org/10.34739/dsd.2021.01.02

CHALLENGES FOR THE LAND CORRIDORS OF THE 'ONE BELT, ONE ROAD' PROJECT

ABSTRACT: The paper aims to analyse the status and challenges related to the land corridors of the visionary 'One Belt, One Road' concept promoted by China. Its importance is connected with the global reach creating enormous opportunities for involved nations, and the thesis is that it will continue although there are significant obstacles to specific land corridors. The paper utilises qualitative research based on official documents and data related to the project applying analysis, critical synthesis, desk research, and comparative studies methods. Quantitative data are used only for case studies. The paper will allow comprehending the respective corridors and the whole project concerning security and corresponding nations' interests.

KEYWORDS: One belt, One road', China, trading economies, security

WYZWANIA WOBEC KORYTARZY LĄDOWYCH PROJEKTU 'JEDEN PAS, JEDNA DROGA'

ABSTRAKT: Celem artykułu jest analiza stanu oraz wyzwań związanych z korytarzami lądowymi promowanej przez Chiny, wizjonerskiej koncepcji „Jeden pas, jedna droga". Jej znaczenie wiąże się z globalnym zasięgiem, stwarzając duże możliwości rozwoju zaangażowanych państw. Ocenia się, że projekt będzie kontynuowany, mimo że istnieją poważne przeszkody w relacji do poszczególnych korytarzy lądowych. W artykule wykorzystano badania jakościowe w oparciu o dostępne oficjalne dokumenty i dane związane z projektem stosując metody analizy, syntezy, analizy danych zastanych i badań porównawczych. Dane ilościowe wykorzystano w odniesieniu do studium przypadków. Artykuł umożliwi percepcję stanu i problemów w relacji do poszczególnych korytarzy lądowych oraz całej koncepcji w zakresie bezpieczeństwa i interesów narodowych.

SŁOWA KLUCZOWE: 'Jeden pas, Jedna droga', Chiny, wymiana handlowa, bezpieczeństwo

INTRODUCTION

The world's economic situation is evolving rapidly, being a factor within the competition between countries and companies. There are continuously new developments influencing all domains of human activities, affecting regions and continents. Currently, there is a consensus that rapidly progressing Asia, compared to the past, with China and India in the lead, is constantly impacting regional and global economies. During the last decades, the US shift toward Asia – Pacific region due to China's growing power in many domains was founded on

recognising it as a competitor in a multilateral world. The fact is that the Chinese economic growth influences other nations as Foreign Direct Investments (FDI) and flow of goods and services. It could be a soft power factor also "economic resources are crucial to hard power"; therefore, trade relationships "can influence behaviour through hard- power rewards and punishment."[1] It is causing opportunities, reservations and suspicions, which are not easy to overcome.

The paper aims to analyse the *One Belt, One Road* (*OBOR*) concept as an essential economy-related venture forwarded by China. The project has been developed along sea and land transportation corridors relying on Chinese global ambitions and funds but requiring involved nations' security stability and capacities. This initiative covers a few continents, but although demanding to complete, it is worth an effort, as the new logistics' chains will create enormous opportunities for all contributors. In essence, China and its evolving national economy model, FDI, and utilisation of national instruments of power are utilised to enhance relations with smaller nations within a 'soft power' approach while denying other competitors to do so. The paper will focus on the *OBOR* land corridors and their status, challenges, and prospects.

The thesis is that the project is unstoppable and too crucial for China, especially for the Communist Party of China (CPC). It will be financed and continued; however, it will doubtfully meet the expected capacity before 2049 as of the limitations experienced by the project partners; even the current COVID-19 pandemic is a showstopper. The paper is based on qualitative research utilising available official documents and data related to the *OBOR* project, applying analysis, critical synthesis, desk research, and comparative studies methods. Quantitative data are used only concerning case studies. The article will consist of an introduction and three main chapters to discuss the project background and current status. Next, it will cover land corridors linking China with South-East Asia, Europe, and beyond as case studies to highlight their importance for trade and possible future development problems. It will allow concluding the paper with respect to the purpose and thesis of the article.

'ONE BELT, ONE ROAD' THE BACKGROUND, STATUS, CHALLENGES

Xi Jinping's election as the President of the People's Republic of China (PRC) in March 2013 caused a new impetus in forwarding national ambitions expressed by his motto: '*Chinese Dream*' (Chin. *Zhongguomeng*). It was linked to investments into the internal market and the facilitation of Chinese FDIs. The concept was based on four steps (Chin. *si ge quanmian*): creating a prosperous society or a stronger middle class (Chin. *xiaokang shehui*), a green and

[1] B.I. Page, T. Xie, *The Complexities of Economic Soft Power: The U.S.-China Case*, in S. Jong Lee, J. Melissen (eds.), *Public Diplomacy and Soft Power in East Asia*, Palgrave Macmillan Series in Global Public Diplomacy, New York 2011, p. 224.

innovative economy, fight against corruption and enhancing the rule of law.[2] In support, the National Security Commission (NSC) was created to promote proactive foreign policy[3], strengthening China's role both regionally and globally. It is based on the assumption that "future growth will depend heavily on the degree of the Asia-Pacific region's integration with China's economy, as well as issues related to global economic governance and international trade rules."[4] The *OBOR* project was adopted during the 18th CPC National Congress in November 2012, presenting a '*New Silk Road*' through Central Asia to Europe, a '*Silk Road on Sea*' towards the Arabian Sea and "an '*Economic Corridor*' connecting India, Myanmar and Bangladesh."[5] In December 2014, President Xi described it as one of China's future priorities[6] and a vital element of the national strategy connected with *the Look West* program to enhance the Central and West provinces' development. The Global Times labelled it as a win-win megaproject in the context of regional cooperation and integration by means of infrastructure projects within Asia, Europe, and Africa[7] using land corridors, which are relatively complex undertakings, covering regions and nations, which are different in many aspects. Some nations, e.g. Japan and South Korea, see them as an aggressive endeavour to dominate Asia. Economic success is central for CPC to facilitate integration with the worldwide economy, extend global order, and further develop cooperation with countries seeking economic support. *OBOR* has proved to be important for Xi to underpin the desire to "take global leadership."[8] Next, China's better business and political connections with neighbouring nations could serve national security[9] and international cooperation, by "equal emphasis to 'bringing in' and 'going global'", will extend "links running eastward and westward, across land and over the sea."[10] The project is supported by the Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), having 103 members

[2] B. Góralczyk, *Nowa strategia Chin: kłopot dla USA - czy całego świata?* Wirtualna Polska, 13 April 2015, https://wiadomosci.wp.pl/nowa-strategia-chin-klopot-dla-usa-czy-calego-swiata-6025268413297281a (5.11.2020).
[3] L. Qin, *Securing the "China Dream": What Xi Jinping wants to achieve with the National Security Commission (NSC)*, China Monitor No 4, 24 February 2014, p. 5.
[4] T. Hetah, *Xi's Bold Foreign Policy Agenda: Beijing's Pursuit of Global Influence and the Growing Risk of Sino-U.S. Rivalry*, China Brief Volume 15 Issue 6, 19 March 2015, http://www.jamestown.org/programs/chinabrief/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=43674&cHash=cd89a67fc61159ee2f89cbd44f361102#.VrJSpO9f2Ag (4.11.2020).
[5] S. LeVine, *China is building the most extensive global commercial-military empire in history*, Whitney and Betty MacMillan Center for International and Area Studies at Yale Global 9 June 2015, http://qz.com/415649/china-is-building-the-most-extensive-global-commercial-military-empire-in-history/ (5.11.2020); L. Qin, *op. cit.*, p. 5.
[6] M. Li, *China's "One Belt, One Road" Initiative: New Round of Opening Up?* the S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS), Multilateral Matters issue 15 April 2015, Singapore 2015, p. 1-2.
[7] M. Kaczmarski, *Nowy Jedwabny Szlak: uniwersalne narzędzie chińskiej polityki*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warsaw 10 February 2015, http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2015-02-10/nowy-jedwabny-szlak-uniwersalne-narzedzie-chinskiej-polityki (6.11.2020).
[8] B. Goh, J. Ruwitch, *Pressure on as Xi's 'Belt and Road' enshrined in Chinese party charter*, Reuters 24 October 2017, https://www.reuters.com/article/us-china-congress-silkroad-idUSKBN1CT1IW (9.11.2020).
[9] *Ibidem*, p. 5.
[10] *Full text of Xi Jinping's report at 19th CPC National Congress*, Xinhua 4 November 2017, Para V.6 'Making new ground in pursuing opening up on all fronts'.

worldwide[11]; its second-largest shareholder is India.[12] Next, the Silk Road Fund (SRF) provides funds along with private Chinese enterprises within the Energy Development Fund.[13]

Silk Roads' land corridors run through a few regions like Central Asia, Iran, Turkey, Russia, and branches will cover Pakistan. However, many nations face internal and international challenges hampering trade continuity. It is connected with instability, regional disputes, terrorism and limited infrastructure. It is not excluding China as the fragile Xinjiang Uyghur Autonomous Region, as the land links with Central Asia and beyond with 45% of Uyghurs population. It has different religion (Islam), culture, and history fuelled by radical ideas promoting independence and Pan-Turkism. Therefore, Xinjiang's "will constrain Beijing's most ambitious visions of trans-Eurasian road, rail and pipeline systems"[14] by terrorism acts by radical movements. Next to local attacks, those target Chinese economic interests in other nations and regions like Central Asia.[15] Beijing's advantage is that Central Asian leadership is afraid of Uyghur's radicalism, so land economy corridors could help overcome threats and recognise *OBOR* economic profits.

Moreover, China skilfully uses more "'carrots' than 'sticks'" economic diplomacy.[16] It is supported by security-related military cooperation within the Shanghai Cooperation Organization[17] and Chinese[18] funds to enhance the respective nations' ability to increase land corridors' capacity. The Xinjiang case is the visualisation of challenges to these transboundary and international land corridors.

'ONE BELT, ONE ROAD' LANDLINES - CASE STUDIES

Recognising the complexity of land corridors' security, China is extending political and economic relations with countries such as Myanmar, Bangladesh, Pakistan, and India based on bilaterally beneficial cooperation. Such joint efforts and teamwork will positively influence trade-related security to achieve profits from trade and income from transit. The main trade

[11] *What is the Asian Infrastructure Investment Bank?* the Website of the Asian Infrastructure Investment Bank, http://www.aiib.org/html/aboutus/AIIB/ (accessed on 6 November 2020).
[12] G. Sachdeva, *Indian Perceptions of the Chinese Belt and Road Initiative*, International Studies Vol 55 No 4, October 2018, p. 289.
[13] W. Hu, *New fund initiated for Silk Roads*, the Global Times, 25 January 2015, http://www.globaltimes.cn/content/903900.shtml (6.11.2020).
[14] *China's Ambitions in Xinjiang and Central Asia: Part 1*, STRATFOR 30 September 2013, http://www.stratfor.com/analysis/chinas-ambitions-xinjiang-and-central-asia-part-1 republished with permission of Stratfor (5.11.2020).
[15] N. Swanström, *Traditional and Non-Traditional Security Threats in Central Asia: Connecting the New and the Old*, China and Eurasia Forum Quarterly, Volume 8, No. 2/2010, pp. 35 – 51.
[16] J. Wong, *China's Rising Economic Soft Power*, Asia Research Institute 25 March 2016, https://theasiadialogue.com/2016/03/25/chinas-rising-economic-soft-power/ (7.11.2020); Z. Saurbek, *Kazakh-Chinese Energy Relations: Economic Pragmatism or Political Cooperation?* China and Eurasia Forum Quarterly, Vol. 6, No 1, Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program 2008, p. 79- 93.
[17] Z. Śliwa, *Kierunki rozwoju Szanghajskiej Organizacji Współpracy*, National Defense Academy, Warsaw 2012, p. 21; A. Jarosiewicz, *Chińskie tour de force w Azji Centralnej,* Ośrodek Studiów Wschodnich, Warsaw 18 September 2013, http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2013-09-18/chinskie-tour-de-force-w-azji-centralnej (7.11.2020).
[18] P. Stobdan, *China – Russia, CIS and Central Asia*, in M. Rasgotra (ed.), *Contemporary China and the World*, Observer Research Foundation, New Delhi 2011, p. 58.

corridors are "the new Eurasia Land Bridge, China-Central Asia–West Asia Economic Corridor, the China–Pakistan Economic Corridor (CPEC) and the Bangladesh–China–India–Myanmar Economic Cooperation (BCIM), which directly affect India's economic and strategic linkages with these regions."[19] It is extended by the Kunming - Singapore Rail Link (SKRL) rail network and the China-Mongolia-Russia Corridor and Maritime Silk Road (Figure 1). Next to the corridors mentioned above, the *Belt and Road Initiative* supports some 35 local and regional economic initiatives by facilitating direct connectivity and expanding the reach of trade and interregional traffic.[20]

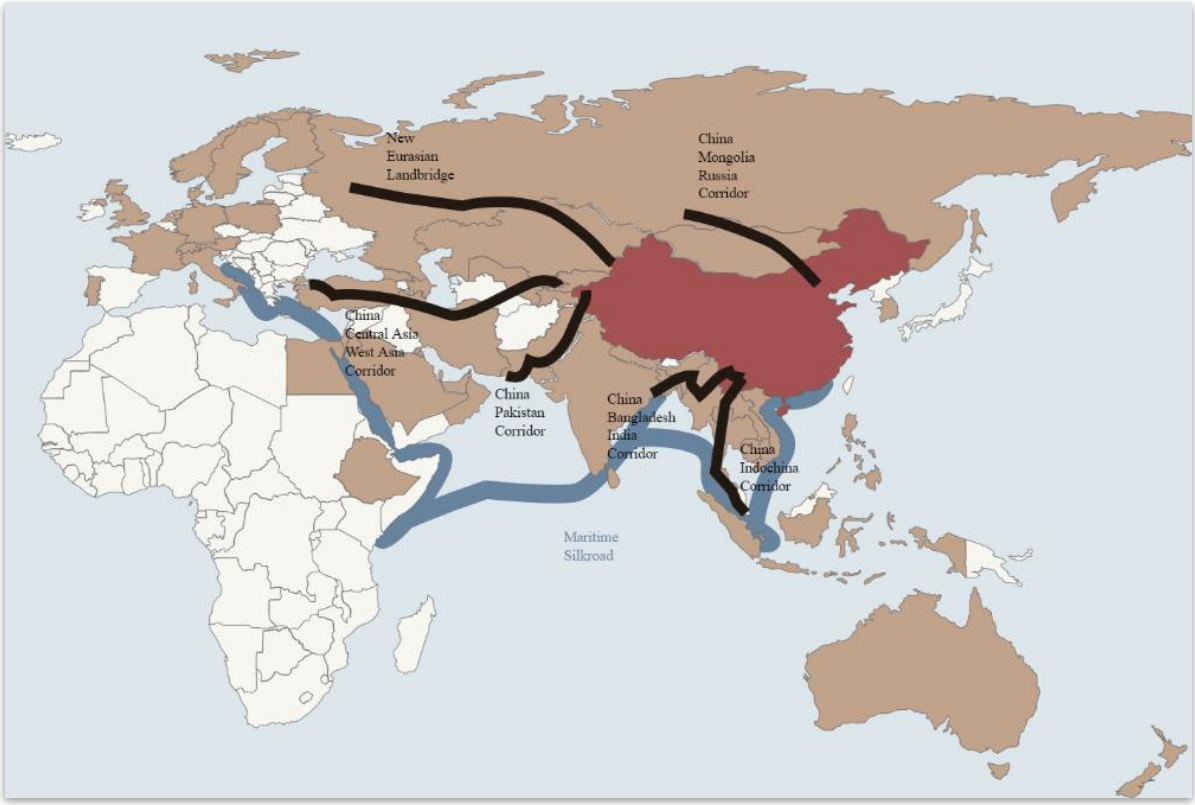


Figure 1. The concept of six Belt and Road corridors and Maritime Silk Road (China in red, AIIB members in orange)
Source: *Belt & Road Provides Opportunities for Development***,** Belt and Road News 10 November 2020, https://www.beltandroad.news/2020/11/10/belt-road-provides-opportunities-for-development/ (7.11.2020).

The corridors will integrate China economically with nations in Southeast Asia, the Middle East, Europe, and beyond, making Beijing an attractive partner even for countries traditionally close to the US. It has happened even though some governments are afraid of growing Chinese military power and dominance ambitions in the shadow of the sea, water, borders and other disputes. Such an approach has been visualised when in 2016, the Philippines,

[19] G. Sachdeva, *Indian Perceptions of the Chinese Belt and Road Initiative*, *op. cit.*, p. 286.
[20] *Joint Communique of the Leaders' Roundtable of the 2nd Belt and Road Forum for International Cooperation*, Beijing 27 April 2009, Annex.

Malaysia, and Thailand joined the project, and in 2017, Singapore decided to enter through a bilateral free trade agreement and within the Regional Comprehensive Economic Partnership.[21]

THE MAIN CORRIDORS OF THE ONE BELT, ONE ROAD. AN OVERVIEW

The Kunming – Singapore Rail Link (KSRL) or Pan-Asia Railway Network was announced in 1999, initiated in 2006 to open gradually 6,617 km of high-speed rail between 2021- 2030, investing about USD 15 bln. It will have two central hubs (Kunming, Bangkok) and three routes[22]:

- an eastern route from Kunming through Vietnam and Cambodia to Bangkok;
- a western route from Kunming through Myanmar to Bangkok; and
- a central route through Laos and Thailand to proceed southward to Singapore via Malaysia.

The project will link China (Kunming) with the Association of South-East Asian Nations (ASEAN), supporting cargo and passengers' movement and growing tourism, enriching societies in the region. The challenge is that some nations recognise Beijing policy as a potential threat to national security; some, e.g. Vietnam, are directly involved in islands' disputes, others are suspicious of Chinese minorities' intentions. ASEAN nations expressed the risks caused by China suggesting "to exercise self-restraint and avoid actions which would complicate the situation and undermine peace, stability, and security in the South China Sea and to settle disputes through peaceful means, without resorting to the threat or use of force."[23] So, the bilateral political relations and security disputes between small and big economies are delaying joint projects. It is further complicated by US regional involvement. It is connected with the risk of being 'divided and conquered', as China possesses significant funds and tools to impact smaller ASEAN members.[24] A factor is the diversity of nations partnering in the project and their ability to follow the requirements by providing funds, possessing proper technologies and ensuring political will. It is affected by other technical aspects such as different rail gauges, e.g. Thailand and Cambodia and many nations are in various stages of infrastructure investments causing unpredictability[25]; the military coup in Myanmar is an example. The combination of past relations and current suspicions will hamper the project, and multiple

[21] M. Esteban, *The foreign policy of Xi Jinping after the 19th Congress: China strives for a central role on the world stage*, Fundación Real Instituto Elcano 7 November 2017, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/ari87-2017-esteban-foreign-policy-xi-jinping-19th-congress-china-central-role-world-stage (8.11.2020).

[22] *Singapore-Kunming Rail Link (SKRL)*, Railway Technology 2020, https://www.railway-technology.com/projects/singapore-kunming-rail-link-skrl/ (10.11.2020).

[23] J. Hardy, *Analysis: ASEAN finds voice over South China Sea dispute*, IHS Jane's Defence Weekly, London 14 August 2014, http://www.janes.com/article/42006/analysis-asean-finds-voice-over-south-china-sea-dispute?utm_campaign=[PMP]PC6110E14%20DF%20NL%20SECURITY%2008192014DWDeployment&utmmedium=email&utm_source=Eloqua (10.11.2020).

[24] B. Schreer, S. Lee, *The Importance of the Joint Statement on the US-ASEAN Strategic Partnership*, the Diplomat 26 November 2015, http://thediplomat.com/2015/11/the-importance-of-the-joint-statement-on-the-us-asean-strategic-partnership/ (7.11.2020).

[25] S. Ganjanakhundee, *Completion of high-speed Southeast Asian rail link is still far down the track*, The Nation Thailand 21 January 2018, https://www.nationthailand.com/ann/30336801 (7.11.2020).

limitations within ASEAN partners will be another issue necessary to struggle bilaterally and within this organisation.

The Bangladesh–China–India–Myanmar Economic Cooperation (BCIM) corridor was initiated in 2015 with an initial USD 25bln estimated to boost the intraregional trade and contribute to peace and security in the region, based on mutual benefits. The study by Research and Information System for Developing Countries in India estimated the trade potential to reach even USD 132bln.[26] The hindering factor could be cooperation among all four governments, their banking systems, access to markets, non-tariff barriers and inadequate infrastructure. The political factor is another challenge, especially between China and India; the latter was invited to join it during the borders delimitations talks in 2014. There were assessments that cooperation could be profitable in support of the Indian Prime Minister projects *Make in India* and *Act East Policy*.[27] However, the partnership was harmed based on an estimate that it will disturb India's economic and strategic "linkages with these regions."[28] The concept could serve New Delhi to improve relations with Beijing, enhance relations with Bangladesh, and finally not be left behind China in extending cooperation regionally, especially seeing Beijing as a competitor. Both nations are regional powers with global ambitions, so any peaceful undertaking supports positive relations, but it could be harmed any time, heavily delaying BCIM. India decided to miss the *Belt and Road Forum* (BRF) in April 2019, causing BCIM cancellation from the *OBOR* list as a result of concerns about the China–Pakistan Economic Corridor (CPEC). However, the Chinese Foreign Ministry spokesperson explained that the BCIM is not cancelled and will be implemented[29], but it could be only three nations venture. Still, India could revise the approach based on an economic calculus. China, utilising BCIM (or maybe BCM), is building up economic relations with Myanmar and Bangladesh, "exacerbating the endless Sino-Indian rivalry."[30] It is founded by a suspicion that China wants to dominate Asia and marginalise India, which is not acceptable for New Delhi, especially as Beijing drew corridors independently.[31]

The 1,125mile-long bullet train of the China–Pakistan Economic Corridor (CPEC) will start in Kashgar, through Pakistan will reach Gwadar, and the Arabian Sea harbours[32] (Figure 2) supporting Pakistan by investing USD 46bln[33] into power plants,

[26] S. Khan, *A thriving economic belt in the making*, The Financial Express 12 November 2020, https://thefinancialexpress.com.bd/views/a-thriving-economic-belt-in-the-making-1604159915 (7.11.2020).
[27] H. Chandak, *China's Grand Project – One Belt One Road*, Swarajya Magazine 18 June 2015, http://swarajyamag.com/world/chinas-grand-project-one-belt-one-road/ (5.11.2020).
[28] G. Sachdeva, *Indian Perceptions of the Chinese Belt and Road Initiative*, *op. cit.*, p. 286.
[29] *China denies abandoning BCIM Corridor*, Belt and Road News 11June 2019, https://www.beltandroad.news/2019/06/11/china-denies-abandoning-bcim-corridor/ (8.11.2020).
[30] G. Gabusi, *China's Structural Power and the Fate of the BCIM Economic Corridor*, the International Spectator Vol 55 No 3/July 2020, pp. 31-32.
[31] K. Sibal, *The Belt and Road forum: India hits the nail*, Indian Defence Review 7 June 2017 http://www.indiandefencereview.com/the-belt-and-road-forum-india-hits-the-nail/ (6.11.2020).
[32] S. LeVine, *op. cit.*
[33] *Ibidem*.

highways or wind farms and solar parks. Additionally, it will expand Xinjiang prosperity to edge violence by generating employment opportunities causing "it more difficult for groups such as ETIM to thrive,"[34] limiting radicals' safe havens and training camps in Pakistan. Further development of CPEC is beneficial as Islamabad is parallel cooperating with China, and the US is trying to exploit those relations to fight Pakistan based extremist movements, especially in Baluchistan, where CPEC related Gwadar seaport is located. Islamabad is also accusing New Delhi of supporting terrorism in Baluchistan, and this factor further complicates the future of CPEC and BCIM. The security situation endangers the Pakistani leg's reliability and lack of stability, questioning the guarantees that investments will pay off.

Figure 2. China - Pakistan Economic Corridor
Source: *The China-Pakistan Economic Corridor (CPEC) Turns Five*, Geopolitical Monitor 27 July 2020, https://www.geopoliticalmonitor.com/fact-sheet-china-pakistan-economic-corridor-cpec/ (7.11.2020).

Next, the infrastructure could become terrorist and separatists' target to directly hit the Pakistani government and economy. Such the complexity of threats creates significant questions toward investments, even though China and Pakistan believe that their cooperation will serve "regional and global peace, stability, and development."[35] It was a matter of

[34] ETIM - East Turkestan Islamic Movement. T. Craig, S. Denyer, *From the mountains to the sea: A Chinese vision, a Pakistani corridor*, the Washington Post 23 October 2015, https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/from-the-mountains-to-the-sea-a-chinese-vision-a-pakistani-corridor/2015/10/23/4e1b6d30-2a42-11e5-a5ea-cf74396e59ec_story.html (8.11.2020).
[35] *China, Pakistan sign treaty for friendship, cooperation and good-neighborly relations*, People Daily, Pekin 6 April 2005, http://english.peopledaily.com.cn/200504/06/eng20050406_179629.html (7.11.2020).

discussion during the then President Nawaz Sharif visit to Beijing in November 2014, who promised to unite efforts to fight Islamic movements.[36]

The CPEC is further complicated by the fragile situation in Kashmir and trilateral security challenges involving India and China directly, especially as all three nations possess a nuclear weapon. Therefore, only the normalisation of relations and cooperation could support the CPEC. India expresses the political dissatisfaction as:

> *the inclusion of the so-called China-Pakistan Economic Corridor (CPEC), which passes through parts of the Indian state of Jammu & Kashmir under illegal occupation of Pakistan, as a flagship project of OBOR reflects the lack of appreciation of India's concerns on the issue of sovereignty and territorial integrity.* [37]

Clashes between Indian and Chinese troops in disputed Ladakh in Kashmir in June 2020 are not supporting any cooperation; the memories of the 1962 Sino-Indian War are still alive. Next, India believes that "China has always used Pakistan as a proxy"[38] to contain it strategically. Additionally, the CPEC is linked to BCIM as its development will put at risk both corridors shrinking the *Belt and Road Initiative's* reach.

China – Central Asia – West Asia Economic Corridor (CCAWEC) runs from the fragile Xinjiang through Central Asian to the Persian Gulf, the Mediterranean Sea and the Arabian Peninsula. It connects 23 nations and is extending further; the first China Railways Express made a trip in November 2019 from China (Xian) through Kazakhstan, Azerbaijan, Georgia, Turkey (over Marmaray Tunnel under the Bosporus) to reach Czech Republic (Prague) in 18 days. The number of nations involved is complicating the project asking for many bilateral and multilateral agreements. The countries are different in many dimensions: religion, history, political systems and ongoing struggles, e.g. in the Nagorno-Karabakh or the conflict between Russia and Georgia. The Caucasus is vital for the corridor, but it is a fragile hot spot. The open question is if CCAWEC could support downgrading tensions, but it will surely enhance the Chinese footprint in the involved nations, although it is not easy to achieve. The construction of joint and mutually dependent communication lines is the primary security and stability related encounter. Therefore, the project will be one of the most challenging among all six. There is another potential advantage of the CCAWEC extension. It has already reached, e.g. the New Suez Canal/Corridor enhanced by the China-and Egypt TEDA Suez Economic and Trade Cooperation Zone as the part of the maritime leg within Sino-Egyptian cooperation.[39] A vital player has become Iran, recognising the offered profits based on a USD 600bln economic agreement between Presidents Xi and Rouhani.[40]

---

[36] F. Bokhari, *China pressures Pakistan to crack down on Uighur separatists*, IHS Jane's Defence Weekly, 13 November 2014.
[37] G. Sachdeva, *Indian Perceptions of the Chinese Belt and Road Initiative…*, *op. cit.*, pp. 287-288.
[38] K. Sibal, *The Belt and Road forum…*, *op. cit.*
[39] *China, Egypt join hands to write new chapter of Suez Canal development*, Xinhua, China Daily 18 November 2019, https://www.chinadaily.com.cn/a/201911/18/WS5dd23667a310cf3e355781bf.html (9.11.2020).
[40] *First 'Silk Road' train arrives in Tehran from China*, Mail Online 15 February 2016, http://www.dailymail.co.uk/wires/afp/article-3447907/First-Silk-Road-train-arrives-Tehran-China.html (6.11.2020).

China-Mongolia-Russia Economic Corridor (CMREC) combines rail links and steppe roads to enhance the three nations' infrastructure limiting transportation time and support agriculture, tourism, and the natural environment.[41] Furthermore, the four transport routes will improve the connection with Pacific seaports (Tianjin, Vladivostok) and shorten Russian freight routes through Mongolia. The network will enable the exploration of the Eastern Siberia and Mongolian natural resources desired by all partners. It is a real opportunity for Mongolia but requires China's investments, which is "consuming more than 80.0% of Mongolian exports and a source of about 1/3 of total imports."[42] The cooperation is enhancing CMREC importance and supports Beijing interest in Siberian gold, ore and coal deposits.[43] For Mongolia, as a landlocked country, it is an opportunity as transportation links and easier access to seaports will support national prosperity. Ulaanbaatar has no potential to complete projects alone, so the partnership with two more powerful nations, although having an element of risk, is an opportunity. Among them, Ulan Bator will need to "balance its engagement with Russia against its engagement with China, without alienating one or the other."[44] The poor mining and logistical infrastructure and limited transboundary industrial cooperation are the significant obstacles requiring AIIB investments. Close cooperation is vital, but Russian and Chinese aspirations could hinder it in the long-term, as the latter could see CMREC as a useful tool to impact two other CMREC partners.[45]

New Eurasian Land Bridge (NELB) or the Second Eurasian Continental Bridge connects the Pacific and Atlantic with a 10,800-km-long rail link associating some 30 countries running via Kazakhstan, Russia, Belarus, Poland, Germany and further West.[46] Several transcontinental rail routes are operational, reaching even Spain. It is a complex venture requiring respective nations' involvement and international organisations such as the European Union (EU), the Eurasian Economic Union, and regional ones such as Visegrad Four, causing negotiations to be more complicated. The tensions in Europe, e.g. the Russia and Ukraine conflict and unstable Belarus, are security challenges that are not to be overcome quickly. There are also technical problems like limited infrastructure for the extended volume of cargo and some bottlenecks caused by different gauge size between Belarus and Poland. The NELB is a "political challenge, but it is important to recognise the solid economic foundations, as rail

[41] *Программа Создания Экономического Коридора Китай – Монголия – Россия*, Ташкент 23 июня 2016.
[42] A. Andreev, V. Makarov, *The routes of the Mongolian economic corridor: development prospects, transport and logistics constraints*, IOP Conference Series: Earth and Environmental Science 2019, pp. 1-2.
[43] *Ibidem*, p. 2.
[44] A. Graceffo, *Mongolia and the Belt and Road Initiative: The Prospects for the China-Mongolia-Russia Economic Corridor,* The Jamestown Foundation China Brief Vol. 20, Issue 12, 15 July 2020, p. 39.
[45] Б. А. Красноярова, *Стратегическая Инициатива Китая – «Одна Дорога – Один Путь» – Инструмент Развития Или Алгоритм Воздейсвтия На Горные Регионы Центральной Азии*, in: *Экономический Коридор «Китай–Монголия–Россия»: Географические и Экологические Факторы и Возможности Территориального Развития*, Ministry of Science and Higher Education August 2018, p. 186.
[46] *Six Major Economic Corridors under Belt & Road Initiative*, Belt and Road News 16 April 2020, https://www.beltandroad.news/2020/04/16/six-major-economic-corridors-under-belt-road-initiative/ (12.11.2020).

offers a competitive service in terms of reliability that is faster than sea and cheaper than air."[47] Nevertheless, it could support nations integrating them by trade exchange and strengthening Asian and European relations within the trade and security domain. The EU shares such the perception within *Connecting Europe & Asia: The EU Strategy* as "Europe and Asia, together, can be the engines of a more cooperative approach to world politics, global stability and regional economic prosperity."[48] It could be achieved, among others, by integrating NELB with Trans-European Network for Transport (TEN-T), joint investments, institutional and financial frameworks, and mutual understanding among societies. It is in line with other EU regional transportation projects, such as '*Rail Baltica*' and '*Via Baltica*' to be connected in the future with '*Via Carpathia*'. In this context, Europe is a reliable and desired partner; the challenge is to reach those West networks through less reliable partners.

CONCLUSIONS

The progress of all corridors, even slower lately, is ongoing even during the pandemic based on political will and economic support. For Beijing, it will support one of the two centenary goals or *Liang ge yibai nian* to mark in 2049 the 100th anniversary of China by "building a modern socialist country that is prosperous, strong, democratic, culturally advanced and harmonious."[49] US role and regional tensions could delay Chinese trade corridors as Washington is pursuing the same markets as *OBOR* with the International Finance Development Corporation (IDFC).[50] The change of administration in the White House in January 2020 could impact the developments; recognising it Chinese leader has sent congratulations to President-Elect looking into future cooperation. International relations are connected with the rivalry between India and China, and it could significantly delay and limit the development of CPEC and BCIM. Similarly, if degraded, Russian – Chinese relations will affect CMREC with harm for all three involved nations. There is another face of the *OBOR*. It will be a pure business for some countries, especially for those with authoritarian governments, creating opportunities among politicians, businessmen, and local authorities to get profit or even for corruption. For other partners, like members of the EU, it will be a struggle between protecting organisational values and exploiting economic prospects.

Nevertheless, China's *One Belt, One Road* initiative will be continued, although the COVID-19 pandemic harmed some projects, but those will be reconsidered and continued as

[47] R. Pomfret, *The Eurasian Landbridge: Implications of linking East Asia and Europe by rail*, The University of Adelaide April 2020, pp. 6-7.
[48] *Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank. Connecting Europe and Asia - Building blocks for an EU Strategy*, European Commission Brussels 19 September 2018, p. 1-2.
[49] *Global China 2049 Initiative*, Overseas Development Institute, https://www.odi.org/projects/china-2049-initiative (6.12.2020).
[50] *Trump Targets Belt and Road Initiative with US$60 Billion International Finance Development Corporation*, Silk Road Briefing 22 October 2019, https://www.silkroadbriefing.com/news/2019/10/22/trump-targets-belt-road-initiative-us60-billion-international-finance-development-corporation/ (6.12.2020).

the situation allows. The multi-nationality and legal regulations, e.g. for cross-boundary movement, will be the substantial obstacles, not easy to solve, causing delays (CCAWEC, NELB). One of the challenges are regional interstate conflicts and asymmetric threats, being the real danger impeding the flow of FDIs and the tempo of building infrastructure. It could hurt the economy of all countries involved in *silk roads* projects, and it will slow down international economic integration, which is critical for the flow of supplies meeting the expectations of importers and exporters. If it is not ensured, major global companies will terminate or even abandon the offered opportunities as investors could recognise the corridors as vulnerable and unreliable. Regional wars, conflicts, and disputes (CPEC, CCAWEC, BCIM) affect land corridors build-up as the significant investments are long-term, requiring stability to minimise economic risks. In sum, the Chinese project is an example of close interrelations between the security environment and trade processes, presenting that constant and close international cooperation could ensure the proper level of protection of export/import networks regionally and globally. All legs of *OBOR*, although using different roads and domains, are equally vulnerable and only the nature of threats or challenges is differing. Nevertheless, China has invested too much to discontinue *One Belt, One Road*, as it could be seen as Xi's personal disappointment affecting his and CPC long-term visionary '*Chinese Dream*'.

BIBLIOGRAPHY

Andreev Andrey, Makarov Vladimir. 2019. The routes of the Mongolian economic corridor: development prospects, transport and logistics constraints, IOP Conference Series: Earth and Environmental Science: 1-2.

Bokhari Farhan. 2014. China pressures Pakistan to crack down on Uighur separatists, IHS Jane's Defence Weekly, 13 November.

Chandak Hemant. 2015. China's Grand Project – One Belt One Road. Swarajya Magazine 18 June. http://swarajyamag.com/world/chinas-grand-project-one-belt-one-road/.

China denies abandoning BCIM Corridor. 2019. Belt and Road News 11 June. https://www.beltandroad.news/2019/06/11/china-denies-abandoning-bcim-corridor/.

China, Egypt join hands to write new chapter of Suez Canal development. 2019. China Daily 18 November.

https://www.chinadaily.com.cn/a/201911/18/WS5dd23667a310cf3e355781bf.html.

China, Pakistan sign a treaty for friendship, cooperation and good-neighbourly relations. 2005. People Daily 6 April.

http://english.peopledaily.com.cn/200504/06/eng20050406_179629.html.

China's Ambitions in Xinjiang and Central Asia: Part 1. 2013. STRATFOR 30 September. http://www.stratfor.com/analysis/chinas-ambitions-xinjiang-and-central-asia-part-1.

China's Central Asia Problem, the International Crisis Group. 2013. Crisis Group Asia Report No 244, 27 February: 4.

Craig Tim, Denyer Simon. 2015. "From the mountains to the sea: A Chinese vision, a Pakistani corridor". the Washington Post 23 October, https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/from-the-mountains-to-the-sea-a-chinese-vision-a-pakistani-corridor/2015/10/23/4e1b6d30-2a42-11e5-a5ea-cf74396e59ec_story.html.

Esteban Mario. 2017. The foreign policy of Xi Jinping after the 19th Congress: China strives for a central role on the world stage. Fundación Real Instituto Elcano 7 November. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/ari87-2017-esteban-foreign-policy-xi-jinping-19th-congress-china-central-role-world-stage.

First 'Silk Road' train arrives in Tehran from China. 2016. Mail Online 15 February. http://www.dailymail.co.uk/wires/afp/article-3447907/First-Silk-Road-train-arrives-Tehran-China.html.

Full text of Xi Jinping's report at 19th CPC National Congress. 2017. Xinhua 4 November: Para V.6.

Gabusi Giuseppe. 2020. "China's Structural Power and the Fate of the BCIM Economic Corridor". The International Spectator Vol 55 (3): 31-32.

Ganjanakhundee Supalak. 2018. "Completion of high-speed Southeast Asian rail link is still far down the track". The Nation Thailand 21 January. https://www.nationthailand.com/ann/30336801.

Global China 2049 Initiative. Overseas Development Institute. https://www.odi.org/projects/china-2049-initiative

Goh Brenda, Ruwitch John. 2017. "Pressure on as Xi's 'Belt and Road' enshrined in Chinese party charter". Reuters 24 October. https://www.reuters.com/article/us-china-congress-silkroad-idUSKBN1CT1IW.

Góralczyk Bogdan. 2015. „Nowa strategia Chin: kłopot dla USA - czy całego świata?" Wirtualna Polska, 13 April, https://wiadomosci.wp.pl/nowa-strategia-chin-klopot-dla-usa-czy-calego-swiata-6025268413297281a.

Graceffo Antonio. 2020. "Mongolia and the Belt and Road Initiative: The Prospects for the China-Mongolia-Russia Economic Corridor". The Jamestown Foundation China Brief Vol. 20 (2): 39.

Hardy John. 2014. "Analysis: ASEAN finds voice over South China Sea dispute". IHS Jane's Defence Weekly, London 14 August. http://www.janes.com/article/42006/analysis-asean-finds-voice-over-south-china-sea-dispute?utm_campaign=[PMP]_PC6110_E14%20DF%20NL%20SECURITY%2008_19_2014_DW_Deployment&utm_medium=email&utm_source=Eloqua.

Hardy John. 2015. "DSEI 2015: Japanese, Chinese naval officers clash over South China Sea". IHS Jane's Defence Weekly London 17 September, http://www.janes.com/article/54431/dsei-2015-japanese-chinese-naval-officers-clash-over-south-china-sea.

Hetah Timothy. 2015. "Xi's Bold Foreign Policy Agenda: Beijing's Pursuit of Global Influence and the Growing Risk of Sino-U.S. Rivalry". China Brief Volume 15(6):

http://www.jamestown.org/programs/chinabrief/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=43674&cHash=cd89a67fc61159ee2f89cbd44f361102#.VrJSpO9f2Ag.

Hu Weijia. 2015. New fund initiated for Silk Roads, the Global Times, 25 January. http://www.globaltimes.cn/content/903900.shtml.

Jarosiewicz Aleksandra. 2013. "Chińskie tour de force w Azji Centralnej". Ośrodek Studiów Wschodnich, Warsaw 18 September,

http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2013-09-18/chinskie-tour-de-force-w-azji-centralnej.

Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank. 2018. Connecting Europe and Asia - Building blocks for an EU Strategy, European Commission Brussels 19 September: 1-2.

Joint Communique of the Leaders' Roundtable of the 2nd Belt and Road Forum for International Cooperation. 2009. Beijing 27 April: Annex.

Kaczmarski Marcin. 2015. "Nowy Jedwabny Szlak: uniwersalne narzędzie chińskiej polityki [The New Silk Road: a universal tool of Chinese politics]". Ośrodek Studiów Wschodnich, Warsaw 10 February. http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2015-02-10/nowy-jedwabny-szlak-uniwersalne-narzedzie-chinskiej-polityki.

Khan Shahiduzzaman. 2020. "A thriving economic belt in the making". The Financial Express 12 November. https://thefinancialexpress.com.bd/views/a-thriving-economic-belt-in-the-making-1604159915

Lee Danny. 2015. Xinjiang, first hand. China Daily, 12 November. http://www.chinadaily.com.cn/china/60thxjannivesary/2015-11/12/content_22443337.htm.

LeVine Steve. 2015. China is building the most extensive global commercial-military empire in history, Whitney and Betty MacMillan Center for International and Area Studies at Yale Global 9 June. http://qz.com/415649/china-is-building-the-most-extensive-global-commercial-military-empire-in-history/.

Li Mingjiang. 2015. China's "One Belt, One Road" Initiative: New Round of Opening Up? The S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS), Multilateral Matters Issue 15 April, Singapore: 1-2.

Nakazawa Katsuji. 2019. Trump spoils Xi's Belt and Road Forum, without even attending. Nikkei Asia 2 May. https://asia.nikkei.com/Editor-s-Picks/China-up-close/Trump-spoils-Xi-s-Belt-and-Road-Forum-without-even-attending.

Page Benjamin, Xie Tao. 2011. The Complexities of Economic Soft Power: The U.S.-China Case. In S. Jong Lee, J. Melissen (eds.). Public Diplomacy and Soft Power in East Asia, New York: Palgrave Macmillan Series in Global Public Diplomacy: 224.

Pomfret Richard. 2020. The Eurasian Landbridge: Implications of linking East Asia and Europe by rail. The University of Adelaide: 6-7.

Qin Liwen. 2014. "Securing the 'China Dream': What Xi Jinping wants to achieve with the National Security Commission (NSC)". China Monitor No 4, 24 February: 5.

Sachdeva Gulshan. 2018. “Indian Perceptions of the Chinese Belt and Road Initiative”, International Studies Vol 55(4): 289.

Saurbek Zhanibek. 2008. “Kazakh-Chinese Energy Relations: Economic Pragmatism or Political Cooperation?” China and Eurasia Forum Quarterly, Vol. 6(1): 79- 93.

Schreer Ben, Lee Sheryn. 2015. The Importance of the Joint Statement on the US-ASEAN Strategic Partnership, the Diplomat 26 November, http://thediplomat.com/2015/11/the-importance-of-the-joint-statement-on-the-us-asean-strategic-partnership/.

Sibal Kanwal. 2017. The Belt and Road Forum: India hits the nail, Indian Defence Review 7 June. http://www.indiandefencereview.com/the-belt-and-road-forum-india-hits-the-nail/.

Singapore-Kunming Rail Link (SKRL). 2020. Railway Technology. https://www.railway-technology.com/projects/singapore-kunming-rail-link-skrl/.

Six Major Economic Corridors under Belt & Road Initiative. 2020. Belt and Road News 16 April, https://www.beltandroad.news/2020/04/16/six-major-economic-corridors-under-belt-road-initiative/.

Śliwa Zdzislaw. 2012. Kierunki rozwoju Szanghajskiej Organizacji Współpracy [Directions of Development of the Shanghai Cooperation Organization]. National Defense Academy, Warsaw.

Stobdan Phunchok. 2011. China – Russia, CIS and Central Asia. In Rasgotra Maharaja (ed.). Contemporary China and the World, Observer Research Foundation, New Delhi: 58.

Swanström Niklas. 2010. “Traditional and Non-Traditional Security Threats in Central Asia: Connecting the New and the Old”. China and Eurasia Forum Quarterly, Volume 8 (2): 35 – 51.

Trump Targets Belt and Road Initiative with US$60 Billion International Finance Development Corporation. 2019. Silk Road Briefing 22 October. https://www.silkroadbriefing.com/news/2019/10/22/trump-targets-belt-road-initiative-us60-billion-international-finance-development-corporation/.

What is the Asian Infrastructure Investment Bank? The Website of the Asian Infrastructure Investment Bank, http://www.aiib.org/html/aboutus/AIIB/ .

Wong John. 2016. China’s Rising Economic Soft Power. Asia Research Institute 25 March. https://theasiadialogue.com/2016/03/25/chinas-rising-economic-soft-power/ .

Красноярова Бэлла Александровна. 2018. Стратегическая Инициатива Китая – «Одна Дорога – Один Путь» – Инструмент Развития Или Алгоритм Воздейсвтия На Горные Регионы Центральной Азии, in: Экономический Коридор «Китай–Монголия–Россия»: Географические и Экологические Факторы и Возможности Территориального Развития. Ministry of Science and Higher Education. [Krasnoyarova Bella Aleksandrovna. 2018. Strategicheskaya Initiyativa Kitaya - "Odna Doroga - Odin Put'" - Instrument Razvitiya Ili Algoritm Vozdeystva na Gornye Regiony Tsentralnoy Azii, In: Ekonomicheskiy Koridor "Kitay-Mongoliya-Rossiya": Geograficheskie i Ekologicheskie Faktory i Vozmozhnosti Territorial'nogo Razvitiya. Ministry of Science and Higher Education].

Программа Создания Экономического Коридора Китай – Монголия – Россия. 2016. Ташкент 23 июня [Programma Sozdaniya Ekonomicheskogo Koridora Kitaj-Mongoliya-Rossiya. 2016. Tashkent 23 iyunya].

Sergey BOLSHAKOV
Leningrad State University named after A.S. Pushkin
Saint Petersburg, Russia
snbolshakov@gmail.com
ORCID 0000-0002-4858-8216
https://doi.org/10.34739/dsd.2021.01.03

«FAKE-NEWS» И ЕГО РОЛЬ В КОНСТРУИРОВАНИИ БУДУЩЕГО ОБЩЕСТВА. КРИЗИС ГОСУДАРСТВА, ОБЩЕСТВА, ИНСТИТУТОВ

Аннотация: В данной статье анализируется важнейшая политическая, социальная, этическая проблемы современного общества – ложь в СМИ, «фейк-ньюс» как индикатор деградации СМИ, институтов гражданского общества, власти. В статье анализируются информационные процессы современного общества, констатируется влияние фейк ньюс на политические процессы. В статье раскрывается значение политической культуры общества и негативное восприятие фейк ньюс. Рассматривается данный феномен в контексте информационной картины мира, потребность власти злоупотреблять институтом журналистики как агентом влияния и манипулирования общественным мнением. В исследовании отмечается роль лингвистического фактора в реализации функций манипулирования обществом, снижения уровня доверия граждан к государству. В статье предпринимается попытка раскрыть роль социальных сетей в продвижении фейк-ньюс. На примере вторичной интерпретации результатов социологического опроса США раскрывается негативное восприятие обществом фейк-ньюс. Результаты опроса фиксируют рост неравенства и предрассудков в обществе. В статье делается вывод о социальной турбулентности процессов современного общества.

Ключевые слова: фейк-ньюс, общество, государство, политические процессы, социология общественного мнения

"FAKE NEWS" AND ITS ROLE IN THE CONSTRUCTION OF THE FUTURE SOCIETY. CRISIS OF THE STATE, SOCIETY, INSTITUTIONS

Abstract: This article analyzes the most important political, social, ethical problems of modern society – lies in the media, "fake news" as an indicator of the degradation of the media, civil society institutions, and the authorities. The article analyzes the information processes of modern society, states the influence of fake news on political processes. The article reveals the importance of the political culture of society and the negative perception of fake news. This phenomenon is considered in the context of the informational picture of the world, the need of the authorities to abuse the institution of journalism as an agent of influence and manipulation of public opinion. The study notes the role of the linguistic factor in the implementation of the functions of manipulating society, reducing the level of citizens' trust in the state. The article attempts to reveal the role of social networks in promoting fake news. On the example of the secondary interpretation of the results of a sociological survey in the United States, the negative perception of fake news by society is revealed. The survey

results indicate the growth of inequality and prejudice in society. The article concludes about the social turbulence of the processes of modern society.

KEYWORDS: fake news, society, state, political processes, sociology of public opinion

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность статьи определяется трансформацией функций интернета, сменой функциональных задач интернета, переходом общества в пост-информационную эпоху, реализацией цифровых технологий в систему государственного управления, адаптацией общества к формам цифрового потребления в эпоху цифровой экономики.

Цель статьи проанализировать проблемы адаптации запросов общества в пост-информационную эпоху в условиях глобализации сетей и активизации fake-news.

Интернет поддерживает глобальную экосистему социального взаимодействия. Современная жизнь вращается вокруг сети с ее обновлениями статуса, новостными лентами, цепочками комментариев, политической поддержкой, вездесущими обзорами и рейтингами. В течение первых нескольких десятилетий этот глобальный мир идеализировался как неограниченный гражданский форум коммуникаций: общее социальное пространство, где различные взгляды, идеи и разговоры могли конструктивно сходиться.

С начала 2000-х годов все более широкое распространение получила глобальная сеть интернет, появление Web 2`0 и все более возрастающее влияние воздействия социальных сетей определило направления развития общественных процессов. Также оказало влияние на эти процессы стратегическое использование онлайн-платформ для воздействия на общественность с целью получения экономической и политической выгоды, что позволило изменить общественный дискурс в интересах отдельных глобальных корпораций и государственных структур. В последние годы видные интернет-аналитики и широкая общественность выражают растущую озабоченность по поводу того, что содержание, тон и намерение онлайн-взаимодействий индивида, общества и социальных сетей претерпели эволюцию, которая угрожает их и их будущему.

Особую актуальность в последнее время приобретает все возрастающее влияние лжи и манипулирования в средствах массовой информации и коммуникации. Целенаправленное использование фальсифицированных данных, использование приемов манипулирования информацией в целях формирования требуемого общественного мнения все чаще находит применение политиками различных стран[1].

ОСНОВНЫЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Создание фейковых «лживых новостей» тем опасно, что искусственное конструирование информационной повестки дня, базирующейся на лжи, фантазиях, предположениях не

[1] L. Keele, J. Wolak, *Contextual sources of ambivalence*, „Political Psychology" Vol. 29 № 5/2019, p. 653-673.

только дезориентирует общество, но и дает неверные координаты для дальнейших политических стратегий и действий.

Современное общество все чаще сталкивается с массированной атакой средств массовой информации, основанной на лживых и неверных посылах, все чаще реализуемых под видом редакционной политики, оказываемого давления собственника СМИ и т.д. Все это формирует негативный фон социальной и политической повестки дня. Уже несколько лет подряд СМИ всех стран активно используют инструменты подтасовывания фактов, передергивания, вольной трактовки фактов, семантического и лингвистического манипулирования[2].

Результатом подобного воздействия на публичное пространство является дезориентация общества, утрата доверия не только к СМИ, журналистам, но и к институтам власти, гражданского общества в целом.

Негативный фон, который формируют «fake-news» существенно меняют социальные установки, мотивы и ценности участников масс-медийной коммуникации.

СМИ, используя и тиражируя приемы «fake-news», вводят в заблуждение не только общество, но и деградируют как социальный институт. Ярким примером деградации технологий и приемов СМИ является пример немецкого журналиста Клааса Релотиуса еженедельного журнала «Der Spiegel»[3] (высоко профессионального издания) который на протяжении 10 лет придумывал (сочинял) истории и интервью с героями для своих репортажей. Следует обратить внимание на суггестивный способ воздействия современных СМИ и социальных сетей, которые порождают новые смыслы путем концентрированной цитации прецедентных текстов, в первую очередь фейк ньюс. Результатом этого является не просто метафоричность «кривого зеркала» действительности, а искусственность действительности. Путем фейк-ньюс создается искусственная картина «стабильности» и «вечности» топосов современной культуры общества[4].

Искусственно создаваемая картина мира на основе фейк-ньюс становится важным сегментом общеязыковой картины общества – накладываясь на региональные и национальные особенности, данные процессы преображают политические процессы, меняют не только векторы, но и траектории общественного развития. Лингвистический корпус языка СМИ отражает искусственно формируемый контент СМИ, метафоричность фейк-ньюс формирует неадекватность восприятия СМИ. В данном контексте необходимо учитывать дифференциацию уровня политической культуры отдельных стран, ее деградацию в отдельных регионах, активно внедряемые попытки ренессанса «коммунистического» прошлого.

[2] T. Lee, *The global rise of "fake news" and the threat to democratic elections in the USA*, „Public Administration and Policy: An Asia-Pacific Journal" Vol. 22. № 1/2019, p. 15-24.
[3] D. von Denk, A. Slavik, *Im "inneren Terror" gelebt*, 19.12.2018, https://www.sueddeutsche.de/medien/claas-relotius-der-spiegel-faelschungen-1.4260105 (03.03.2021).
[4] P. van Herk, T. Grogan, *Fake News, Automation & the Future of Journalism*, 22.11.2019, Strelka Mag, https://strelkamag.com/en/article/fake-news-automation-and-the-future-of-journalism (03.03.2021).

Зачастую фейк-ньюс являются инструментом международного давления на те или иные страны, где-то авторитарные политические режимы сознательно используют приемы подобных технологий для введения международного сообщества в заблуждение, активно спекулируя заранее созданной лжи и «пост-правды» для оказания давления на международное экспертное сообщество, международные институты.

Анализ подобных тенденций убедительно показывает значительный рост подобных негативных тенденций, значительно снижающих потенциал доверия граждан к институтам власти, власти к институтам СМИ, утрачивается доверие между государствами[5]. Приемы и технологии фейк-ньюс активно имплементируются в практику избирательных компаний, расследования органов безопасности различных стран приводят примеры вмешательства тех или иных стран в избирательные процессы[6].

Практика демократических выборов различных стран показывает, что подобное вмешательство приводит к разобщенности общества, дезорганизует политические процессы, дезориентирует общество, на второй план отходят реальные и актуальные общественные проблемы и социальные запросы.

Согласно новому исследованию Pew Research Center, большинство американцев подозревают, что сфабрикованные новости оказывают влияние. Примерно две трети респондентов США (64%) говорят, что сфабрикованные новости вызывают большую путаницу в отношении понимания и оценок основных фактов текущих проблем и событий. Подобная противоположность спектра чувств гражданина относительно информационной повестки в СМИ значительно дифференцируется в зависимости от доходов, уровня образования, партийной принадлежности и большинства других демографических характеристик[7]. Интерпретируемые в этой статье итоги получены в результате опроса 1002 взрослых американцев, проведенного с 1 по 4 декабря 2016 г.[8]

Хотя респонденты чувствуют, что лживые истории в СМИ, ТВ и социальных сетях сеют путаницу, американцы выражают изрядную долю уверенности в своей способности выявлять фальшивые новости: около четырех из десяти респондентов – 39% «уверены», что они могут распознать сфабрикованные новости, а еще 45% респондентов чувствует себя «достаточно уверенно». В целом, около трети американцев (32%) говорят, что они часто наблюдают в социальных сетях политические новости, которые вызывают определенное сомнение, т.е. были сфабрикованы. Хотя трудно измерить точную степень, в какой обыватель на самом деле видит новости полностью сфабрикованные, учитывая,

[5] L. Rainie, J. Anderson, J. Albright, *The future of free speech, trolls, anonimity and fake news online. Theme 1: Things will stay bad. Part 1*, 29.03.2017, https://www.pewresearch.org/internet/2017/03/29/theme-1-things-will-stay-bad-part-i/ (03.03.2021).

[6] T. Lee, *The global rise of "fake news"…, op. cit.*

[7] A. Perrin, *Social media usage: 2005-2015*, 8.10.2015, Pew Research Center, www.pewinternet.org/2015/10/08/social-networking-usage-2005-2015/ (03.03.2021).

[8] *Political polarization in the American public*, 12.06.2014, Pew Research Center, www.people-press.org/2014/06/12/political-polarization-in-the-american-public/ (03.03.2021).

что потребители новостей могли видеть, но не распознавать вымышленные новости, а также ошибочно принимать фактические материалы в СМИ как ложные, выявленные в процессе исследования цифры обеспечивают высокий уровень чувства восприятия обществом такого рода контента.

Многие американцы отмечают, что они и сами делились фейковыми новостями. В целом каждый четвертый опрошенный – 23% заявили, что когда-либо делились выдуманной новостью, 14% заявили, что они поделились историей, которая, как они знали, была в то время фальшивкой, и 16% поделились историей, в которой они позже распознали ложь и фальшь[9].

Когда дело доходит до того, как предотвратить распространение фейковых новостей, многие американцы ожидают, что социальные сети, политики и само общество внесут свой вклад в выявление фейк-ньюс, и противостоянии потоку лживой информации. В процессе исследования выявилось, что 45% взрослого населения США говорят, что правительство, политики и избранные должностные лица несут большую ответственность за предотвращение привлечения внимания к выдуманным историям, наравне с 43% респондентов, которые говорят, что «само общество ответственно за распространение подобных лживых новостей», и 42% опрошенных отмечают, что значительную степень ответственности за распространение фейк-ньюс несут социальные сети, сайты и поисковые системы. Хотя в целом доля американцев, возлагающих ответственность на каждого из выявленных групп примерно одинакова, граждане имеют разные точки зрения на то, как следует распределять эту ответственность. Всего 15% американцев возлагают большую ответственность на все три группы, в то время как большинство (58%) считает, что правительство и политики, социальные сети из них несут большую ответственность за распространение фейк-ньюс[10].

Почти каждый третий взрослый человек в США (32%) говорит, что часто видит в Интернете фальшивые политические новости, 39% опрошенных иногда видят подобные фальшивые, выдуманные истории, а 26% респондентов почти никогда или никогда не видели подобные новости и истории[11]. Те, кто часто следят за сфабрикованными политическими новостями в Интернете, с большей долей вероятности верят, что фальшивые новости вызывают значительную путаницу, а также более уверены в своей способности распознать ложь. Примерно восемь из десяти (82%) респондентов говорят, что часто видит фальшивые новости в Интернете, считают, что такие полностью выдуманные новости вызывают большую путаницу, по сравнению с 56% тех, кто видит фейковые новости реже. И 51% тех, кто часто видит фейковые новости в «значительной степени уверены» в своей способности определять фейковые новости, по сравнению с 30% тех, кто видит их реже.

[9] L. Rainie, J. Anderson, J. Albright, *The future of free speech, trolls, anonimity and fake news…*, *op. cit.*
[10] A. Perrin, *Social media usage: 2005-2015…*, *op. cit.*
[11] *Ibidem*.

Американцы коллективно в своем большинстве возлагают на все три группы довольно высокую и примерно равную долю ответственности на фейк-ньюс[12].

Чтобы прояснить нынешнее отношение к потенциальным последствиям социального взаимодействия в Интернете в течение следующего десятилетия, исследовательский центр Pew Research Center и Imagining the Internet Center Университета Илона провели широкомасштабный опрос экспертов в области технологий, ученых, корпоративных практиков и руководителей правительственных органов управления. В период с 1 июля по 12 августа 2017 г. было опрошено 1537 человек (до того, как в конце 2016 г. стало известно о потенциальном манипулировании общественным мнением посредством взлома социальных сетей в процессе предвыборной политической компании Д. Трампа).

Углубленное интервью экспертов и специалистов в том числе включало следующее задание: «В ближайшее десятилетие будет ли публичный дискурс в Интернете более или менее сформирован негативными политическими акторами, дискриминацией, троллями и общим тоном недоверия и отвращения?»[13].

Отвечая на этот вопрос, 42% респондентов указали, что они не ожидают «серьезных изменений» в социальном климате Интернета и социальных сетей в ближайшее десятилетие, а 39% заявили, что ожидают, что будущее Интернета будет «в большей степени определяться» негативными действиями. Те, кто сказал, что ожидают, что Интернет будет «менее подвержен влиянию» негативных преследований, троллинга и недоверия, оказались в значительном меньшинстве, об этом заявили 19%.

Ряд респондентов предсказывают, что в будущем стратегия разрушения репутации в Интернете будет приобретать все более масштабный охват аудиторий, но будут применяться гораздо более совершенные технические решения по обеспечению безопасности и необходимой модерации контента станут практически повсеместными, что затруднит подрывные действия «злоумышленников». Некоторые эксперты «выразили обеспокоенность тем, что такие системы – особенно те, которые исключают возможность анонимного участия в сети – приведут к изменению баланса власти между легитимными государственными субъектами, элитами и истеблишментом и «обычными» гражданами»[14].

Анонимность, ключевая возможность раннего этапа развития Интернета, – этот элемент, который многие участники опроса приписывают поощрению плохого поведения и содействию «нецивилизованному дискурсу» в онлайн-пространстве. Считается, что профилактики анонимности, отказ от анонимности пользователей, возможно, приведет к более инклюзивной онлайн-среде, а также создаст почву для правительств и доминирующих институтов, чтобы еще более свободно использовать инструменты наблюдения для социального скоринга граждан, мониторинга поведения

[12] *Ibidem.*
[13] *Ibidem.*
[14] *Political polarization in the American public*…, *op. cit.*

граждан в социальных сетях, подавления свободы слова и формирования востребованных управляемых социальных дискуссий.

Те из экспертов, кто считает, что проблемы троллинга и других видов негативного, «токсичного» поведения можно решить, говорят, что и возможное «лекарство» профилактики фейк-ньюс, троллинга и т.п. деструктивных влияний Интернета также может оказаться весьма разрушительным. «Одна из самых больших проблем будет заключаться в нахождении надлежащего баланса между защитой анонимности и наказанием за оскорбительное поведение, которое слишком долго характеризовало онлайн-дискуссии», – пояснил эксперт-респондент Бейли Поланд, автор книги «Ненавистники: домогательства, злоупотребления и насилие в Интернете»[15].

Большинство участников проведенного опроса высказывали сочувствие тем, кто подвергался жестокому обращению, троллингу, или вводился в заблуждение в онлайн-среде. При этом респонденты выражали опасения, что наиболее вероятные технические возможности социального скоринга, наблюдения за поведением пользователей в социальных сетях, манипулирование информацией и широко применяемые технические решения позволят правительствам и крупным дата-корпорациям все более широко использовать системы наблюдения он-лайн, сформировать систему слежки за гражданами, подавлять свободу слова и формировать дискурс с помощью программных алгоритмов, позволяя тем самым искусственно сформировать необходимый политический масс-медиа дискурс для правительственных органов.

Винт Серф, вице-президент Google и соавтор Интернет-протокола, резюмировал некоторые пагубные последствия деструктивного дискурса: «Интернету грозит фрагментация … люди не стесняются делать необоснованные заявления, утверждения и обвинения в онлайн-СМИ.… В настоящее время людей привлекают различные социальные форумы, которые согласуются с их мышлением, что вызывает эффект эха. Это самоусиление имеет некоторые элементы поведения толпы. Плохое поведение таким образом оправдывается, потому что так поступают «все»… Трудно представить, к чему может привести это явление.… Социальные сети обращают наше внимание на каждое негативное, плохое событие, заставляя нас чувствовать, как будто все они произошли у нас на заднем дворе, что вызывает общее чувство беспокойства. Сочетание подобных социальных групп, усиливающих предвзятость, при развитии глобального доступа к деструктивным, разрушающим доверие действиям оказывается токсичной смесью. Неясно, есть ли способ уравновесить их социально вредное воздействие»[16].

Эксперт, профессор Массачусетского технологического института (MIT) на анонимной основе прокомментировал: «Наблюдается тенденция среди пользователей интернета, которые приравнивают свободу слова к праву говорить что угодно, даже язык

[15] L. Rainie, J. Anderson, J. Albright, *The future of free speech, trolls, anonimity and fake news*…, *op. cit.*
[16] *Ibidem*.

ненависти, даже речь, которая не синхронизируется с результатами уважаемых исследований. В коммуникационных технологиях на анонимной основе они находят место, где выражаемые ими мнения могут иметь множительный эффект, где *они* становятся элитой».

Некоторые ведущие эксперты этого опроса заявили, что тональность дискурса в интернете ухудшится в ближайшее десятилетие из-за неравенства и предрассудков, отмечая прирост социального неравенства в показателях благосостояния, вытеснения среднего класса, социальной тенденцией людей образно связывать себя с теми, кто похож на них и иногда избегать тех, кого они считают «другими».

Общество находится в эпоху большей социальной турбулентности, вызванной большим неравенством в уровне благосостояния, которое может быть решено только посредством коллективного выбора богатых в пользу перераспределительного решения (что кажется маловероятным) или принудительного перераспределения всех остальных (что кажется беспорядочно нестабильным и потенциально опасным решением). Интернет – это естественное поле битвы общества за любую критическую точку, которую оно достигает, это также является полезным инструментом социального мониторинга, контроля и необходимой, объективной контрпропаганды для людей, которые надеются предотвратить дисбаланс общественного перераспределения в будущем.

Бизнес-модель платформ социальных сетей определяется доходами от рекламы, полученными от вовлеченных пользователей платформы. Чем ярче и зажигательнее информационный материал, стиль его подачи, тем больше доход приносит сайт. Чем сложнее политический конфликт, тем больше вероятность, что он привлечет внимание. Интернет-форумы становятся все более враждебными.

В интересах оплачиваемых СМИ и большинства политических групп влияния продолжается поощрение «эхо-камерного» мышления, когда ангажирование идеи, предубеждения, фейк-ньюс и их значение усиливается и подкрепляется путем передачи сообщений внутри закрытого круга единомышленников.

Пространство мобильных приложений в Интернете сегодня формируется крупнейшими дата-корпорациями, и их цели – получение прибыли, а не создание лучшего и справедливого общества.

Преподаватель из Университета Ньюкасла, Карен Блэкмор пишет: «Дезинформация и антисоциальные сети ухудшают нашу способность обсуждать и участвовать в онлайн-дискурсе. Когда мнениям, основанным на дезинформации, придают такой же вес, как мнениям экспертов, и стимулируют среди пользователей он-лайн активность, общество вступает на опасный путь. Социальное поведение в Интернете без руководящих принципов этичного поведения подвержено множеству потенциально негативных факторов. В частности, социальные онлайн-сообщества, такие как Facebook, функционируют как маркетинговые инструменты, где широко используется принцип сенсационности любой информации, и члены сообщества, которые рассматривают подобный диалог в интернете

как источник новостей, получают весьма искаженное представление о текущих событиях и взглядах сообщества по общественно-значимым вопросам. Это усугубляется тем, что алгоритмы социальных сетей и поисковых систем эффективно абсорбируют то, что видят люди, чтобы укрепить свое мировоззрение»[17].

Facebook, Twitter, Instagram, Google и другие акторы интернет-платформ уже «формируют» и, таким образом, ограничивают общественное мнение с помощью заданных алгоритмов. По мере того как люди разочаровались в нецивилизованном дискурсе «открытых» платформ, они прекращают их использование или закрывают свои учетные записи, иногда переходят в более мелкие, более «независимые» он-лайн сообщества пользователей с аналогичными потребностями или идеологиями[18].

Усиление надзора и мониторинга в интернете, если их не контролировать, может привести к тому, что доминирующие институты и дата-корпорации будут использовать свою власть для подавления альтернативных источников новостей, цензуры идей, отслеживания отдельных лиц и выборочной блокировки доступа к сети. Это, в свою очередь, может означать, что общество никогда не узнает, что они упускают, поскольку информация будет отфильтрована, удалена или скрыта.

Поиск в реальном времени, геолокация, своевременные обновления, Twitter и т.п. преобразуют настоящее в реальность, настоящий момент во всеобъемлющую виртуальную реальность, которая имеет тенденцию обходить все, что не является сверхточным.

Общественное восприятие публичного дискурса формируется двумя основными источниками: во-первых, нашим собственным опытом публичного дискурса в Интернете, а во-вторых, сообщениями СМИ (иногда также в Интернете) относительно природы публичного дискурса.

Заключение

В заключении необходимо отметить опасность, которую несут fake-news, наблюдается активная вовлеченность общества и граждан в процессы использования и распространения лжи, использования потенциала сетевых технологий. Опасность которую несут технологии фейк-ньюс необходимо учитывать при разработке программ противодействия подобным технологиям, ведения активных информационных сопровождений противостояния фейк-ньюс.

Исследования показывают неопытность общества в своих попытках распознать ложь в СМИ, негативный фон восприятия обществом фактов подобной лживой информации, и в то же время высокий уровень суггестивности современного общества.

[17] *Ibidem*.
[18] T. Lee, *The global rise of "fake news"..., op. cit.*

Опасность fake-news заключается в том, что соблазн использовать ложь как основу политической повестки дня, принятия последующих политических решений используется авторитарными политическими режимами, на основе fake-news формируется манипулятивное пространство мнением обществом.

Литература

Clarke Harold D., McCutcheon Allan L. 2009. „The Dynamics of Party Identification Reconsidered". Public Opinion Quarterly 73(4): 704-728.

Druckman James N., Kifer Martin J., Parkin Michael. 2009. „Campaign Communications in U.S. Congressional Elections". American Political Science Review 103(3): 343-366.

Greene Lucie. 2019. The Future Of Fake News And Its Consequences To Society. In https://www.huffpost.com/archive/in/entry/silicon-states-excerpt-fake-news-future_in_5cc1fe2de4b031dc07ef97b5

Hetherington Marc J. 2001. „Resurgent Mass Partisanship: The Role of Elite Polarization". American Political Science Review 95 (3): 619-631.

Keele Luke, Wolak Jennifer. 2019. „Contextual sources of ambivalence". Political Psychology. 2019. Vol. 29 № 5: 653-673.

Lawrence Eric D., Binder Sarah A., Maltzman Forrest. 2011. „The Impact of Party Cues on Citizen Evaluations of Senators". Congress & the Presidency 38(1): 1-15.

Lee Terry. 2019. „The global rise of "fake news" and the threat to democratic elections in the USA". Public Administration and Policy: An Asia-Pacific Journal. Vol. 22 (№ 1): 15-24.

Lee Frances E. 2008. „Dividers, Not Uniters: Presidential Leadership and Senate Partisanship, 1981- 2004". Journal of Politics 70(4): 914-928.

Perrin Andrew. Social media usage: 2005-2015. 2015. Pew Research Center. In www.pewinternet.org/2015/10/08/social-networking-usage-2005-2015/.

Pew Research. Center Political polarization in the American public. 2014. In www.people-press.org/2014/06/12/political-polarization-in-the-american-public/ .

Pietryka Matthew T., Boydstun Amber E. 2012. „Going Maverick: How Candidates Can Use Agenda-Setting to Influence Citizen Motivations and Offset Unpopular Issue Positions". Political Behavior 34(4): 737-763.

Prior, Markus. 2013. „Media and political polarization". Annual Review of Political Science (16): 101–127.

Lee Anderson Janna, Albright Jonathan. 2017. The future of free speech, trolls, anonymity and fake news online. Theme 1: Things will stay bad. Part 1. In https://www.pewresearch.org/internet/2017/03/29/theme-1-things-will-stay-bad-part-i/ .

Rashid Fahmida. 2014. Surveillance is the Business Model of the Internet: Bruce Schneier. Schneier on Security. In https: www.schneier.com/news/archives/2014/04/surveillance_is_the.html.

Rehm Philipp. 2011. „Social policy by popular demand". World Politics 63(2): 271– 299.

Reston Laura. 2017. Russia has weaponized fake News to Sow Chaos. The New Republic. In https://newrepublic.com/article/142344/russia-weaponized-fake-news-sow-chaos

Sellers Patrick. 2010. Cycles of Spin: Strategic Communication in the U.S. Congress. New York: Cambridge University Press.

Simonite Tom. 2017. AI experts want to end «black box» algorithms in government. Wired Business. In https://www.wired.com/story/ai-experts-want-to-end-black-box-algorithms-in-government.

Van Herk Paul, Thomas Grogan. 2019. Fake News, Automation & the Future of Journalism, 22.11.2019. Strelka Mag. In https://strelkamag.com/en/article/fake-news-automation-and-the-future-of-journalism .

Von Denk David, Slavik Angelika. 2018. Im “inneren Terror” gelebt. In https://www.sueddeutsche.de/medien/claas-relotius-der-spiegel-faelschungen-1.4260105.

Zuboff Shoshana. 2019. The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power. New York: Public Affairs.

Saeed Abdulrahman ALSHEHRI
Saudi Air Force Liaison
Kingdom of Saudi Arabia
hajjad.phd@gmail.com
https://doi.org/10.34739/dsd.2021.01.04

THE SOFT POWER AS A POTENTIAL TOOL OF INTERNATIONAL POLICY OF THE KINGDOM OF SAUDI ARABIA

ABSTRACT: The soft power is an effective weapon that allows to achieve goals through persuasion rather than coercion or the use of hard power that may have high costs and heavy losses to humanity. This paper investigates some of the most important reasons for using soft power to build optimal relationships in international relations by the Kingdom of Saudi Arabia. The purpose is to provide the most significant components of soft power for the Kingdom of Saudi Arabia and the best way to use it, especially against those who seek expansion and spread the ideology of religious extremism and create terrorist militias in neighboring countries that carry out proxy wars to serve their expansion goals.

KEYWORDS: soft power, hard power, resources evolution, strategic employment, the Kingdom of Saudi Arabia

SOFT POWER JAKO POTENCJALNE NARZĘDZIE POLITYKI MIĘDZYNARODOWEJ KRÓLESTWA ARABII SAUDYJSKIEJ

ABSTRAKT: Soft power jest skuteczną bronią, która pozwala osiągać cele poprzez perswazję, a nie przymus lub użycie twardej siły (hard power), która może wiązać się z wysokimi kosztami i dużymi stratami dla ludzkości. Niniejszy artykuł analizuje niektóre z najważniejszych powodów wykorzystywania miękkiej siły do budowania optymalnych stosunków w relacjach międzynarodowych przez Arabię Saudyjską. Celem jest zapewnienie Królestwu Arabii Saudyjskiej najważniejszych elementów miękkiej siły i jak najlepszego ich wykorzystania, zwłaszcza wobec tych, którzy dążą do ekspansji i szerzenia ideologii ekstremizmu religijnego oraz tworzą w sąsiednich krajach milicje terrorystyczne, które prowadzą wojny zastępcze w celu ekspansji.

SŁOWA KLUCZOWE: soft power, hard power, ewolucja zasobów, zatrudnienie strategiczne, Królestwo Arabii Saudyjskiej

INTRODUCTION

The strength of values and principles is part of what is currently called soft power, and that power, together with coercion (hard power), are the final criterion for the comprehensive power of the state. The influence of this power has expanded with the increase in human technological development, scientific knowledge, and the rapprochement of previously

antagonistic national forces. Just as a party desiring to achieve its international goals cannot succeed in its endeavours unless it possesses the components of comprehensive strength with respect to both types of power (soft and hard), on the other hand, the lack of these components or either one of them, makes it weak and deprived of the will to protect itself. This international reality is faced by all countries, including those of the Middle East, which requires the active forces in this region to focus on building their strength in possessing both powers (soft and hard), if they want to protect themselves and their citizens from the influence of others, and play an effective role in the international theatre[1].

Soft power is a concept coined by Joseph Nye (1990) of Harvard University. The author describes it as the ability to attract and persuade without coercion or the use of force. Recently, this term has been used to describe the influence and change of social and public opinion through less transparent channels and the lobbying of political and non-political organisations. Nye said that with soft power, "the best propaganda is not propaganda", and explained that in the information age "credibility is the rarest resource". The concept of power is one of the basic concepts of political science. Researchers and those who are interested in international relations do not clarify on the power being the primary ruler of relations between states[2]. The definition of power is perceived differently among researchers due to the complex nature of the concept[3].

Power can be defined as the ability to influence the behaviour of others, to obtain desired results or to impose control over them. However, the essence of the concept, as stated by Carl Friedrich Gauss, is the creation of a subordinate relationship between two parties through which the first party can make the second party do what they want and specifically to act in a way that augments the interests of the possessor of power. Austin Rabini also defined power as the relationship of subordination and obedience on the one hand, and the relationship of authority and control on the other[4]. We use reward and persuasion, and then if that does not work, we often adopt coercion and violent force.

The power of the state is considered one of the factors, which is attached special importance in the field of international relations. Moreover, having this power, the state plays a significant role in the international community. It also defines the framework of its relations with external forces in the international environment, so that possessing the elements of power is not even sufficient. When the state would like to be influential, it must adopt effective force policies. Power is the ability to allow others to do things they would not do if it was not for the influence of the power they received. Until Joseph Nye developed this concept of power, it was

[1] J.P. Wagner, *The Effectiveness of Soft & Hard Power in Contemporary International Relations. E-International Relations*, 2014, pp. 1-5, https://www.e-ir.info/2014/05/14/the-effectiveness-of-soft-hard-power-in-contemporary-international-relations/ (13.05.2021).
[2] M. Górnikiewicz, R. Bielawski, M. Walkowiak, *Russian "Hard Power" and "Soft Power" in Influencing Central and Eastern European Countries on the Example of Poland in the COVID-19 Era*, "International Journal of Economics and Business Administration" Vol. VIII, Iss. 3, 2020, pp. 18-26.
[3] K. Holsti, *The Concept of Power in the Study of International Relations*, "Background" 7(4) 1964, p. 179.
[4] G. Satell, *Our World Turned Upside Down Digital Tonto*, 2011, https://digitaltonto.com/2011/our-world-turned-upside-down/ (13.05.2021).

associated with coercive practices, which compel others to act in a certain way. As for the concept of soft power, it opens the door to study the ability to influence the behaviour of others through attraction and containment rather than coercion[5].

Soft power is the strength of the model, the attractiveness of culture, the transcendence of values and principles, and the credibility that results from adhering to all of this. It is the characteristics that make others admire the country as a role model and source of inspiration. Soft power is the ability to influence others so that what you want becomes what they want, and it means your values, your culture, your principles, and your way of life become the model that they want to follow[6]. The spread of fast food brands from the US to the rest of the world is a good example of national soft power. The fact that people around the world are attracted to American jeans is another soft power case. Denmark's reputation as the least corrupt country in the world is also soft power[7]. The known subtlety of Swiss society is a force of soft power as well. In addition, the amazing urban development in Dubai and the rigorous administrative efficiency in the United Arab Emirates (UAE) is another case. We may understand soft power as the opposite of hard power in its military and economic dimensions, and we may understand it as the third side of the power triangle, which includes coercive power, power of reward, power of inspiration, Objective Equations of Military Power, economic power, cultural power, and ethics[8].

The use of force in the international system is the ability of some political actors to use or threaten to deploy armed forces to impose their will on other actors, whether to force them to do certain things or to prevent others from doing it. However, this concept developed after the Second World War due to the severe damage of the world as a result of this conflict, and the role of military force or the threat of it in the relations between countries became very small compared to the economic power. For example, in the conflict between capitalism and socialism, each side attempted to win over several countries by economic power. However, after the fall of the Berlin Wall, the transformation of the world into a unipolar one, the spread of globalisation, another type of force emerged to influence international relations, and it was the soft power. This means the ability to shape the preferences of others, and if we assume that there is a relationship between two parties, the first party can influence the second party by directing its behaviour; this is done by presenting attractive culture and values to the other party rather than bribery, threat, or coercion[9].

[5] J. Nye, *Soft Power*, "Foreign Policy" (80) 1990, p. 153.
[6] G. Gallarotti, *Soft power: what it is, why it's important, and the conditions for its effective use*, "Journal of Political Power" 4(1) 2011, pp. 25-47.
[7] J. Mcclory, *A Global Ranking of Soft Power*, 2019, pp. 37-63, https://softpower30.com/wp-content/uploads/2019/10/The-Soft-Power-30-Report-2019-1.pdf
[8] E. Ketbi, *Contemporary Shifts in UAE Foreign Policy: From the Liberation of Kuwait to the Abraham Accords*, "Israel Journal of Foreign Affairs" 14(3), 2020, pp. 391-398.
[9] M. Howard, *The Strategic Approach to International Relations*, "British Journal of International Studies" 2(1), 1976, pp. 67-75.

RESEARCH METHODOLOGY

The research question was formulated as following: Can the soft power be a potential, effective tool, which will support achieving goals within the international policy of the Kingdom of Saudi Arabia? According to that question, the author has used empirical and theoretical research methods such as: literature review, analysis, synthesis, comparison, and deduction (with inference methods). It allows to collect empirical data first, then using analysis and comparison to obtain complex knowledge. And then by synthesizing and deducing, the author reached the final conclusions, receiving the answer to the research question. In the final stage, the author discusses the results with other experts in this field from the Kingdom of Saudi Arabia, and after a final check and corrections, he has completed the paper.

THE CONCEPT OF SOFT POWER AND ITS RESOURCES EVOLUTION

Joseph Nye was considered the first one to formulate the concept of soft power in the form of a convincing and well-constructed theory. However, before Nye proposed his theory, soft power has appeared throughout human history. However, it first appeared in the form of a theory in the 20th century. It was formulated by the Italian philosopher and thinker, Antonio Gramsci, in his theory of cultural hegemony in his important book (Prison Letters 1926–1934). According to Gramsci, the general public is subject to the capitalist elite that controls their minds and ensures that they do not deviate from the context of capitalist society. France was the first country to adopt this concept via the cultural influence of its colonies. Education aimed to create a good image of French society in its colonies, while spreading its language throughout them. Britain and America also promoted principles consistent with the nature of their economic systems to serve their interests, since liberalism and democracy are closely aligned with capitalism and freedom of trade. President Woodrow Wilson during his presidency (1913–1921) transformed the use of soft power that were based on peace and the rebuilding of Europe after World War I, but this did not prevent the outbreak of World War II[10].

Joseph Nye introduced the theory of soft power after the fall of the Soviet Union. It was used by the US extensively to emphasise the unipolar system and to spread the values of freedom, democracy, and human rights. It also played an important part in the US's war against Iraq in 2003, restoring the widespread use of the concept of soft power in international relations. Along with this deployment of soft power, "the Greater Middle East" document appeared, which the United States presented to the G8 in 2004. In this context, the revolution of the Arab Spring was an example of soft power. A group within a society was able to highlight the

[10] T. Bates, *Gramsci and the Theory of Hegemony*, "Journal of The History of Ideas" 36(2), p. 351.

corruption of the regime and guide the people through media and technology to exert pressure that led to their downfall without direct military intervention[11].

Soft power is an indirect, compulsory, binding, mental and ethical debate aimed at influencing public opinion inside and outside the country. Accordingly, it is directed towards domestic and foreign countries. Its main goal is to influence, to control and to create an indirect obligation. The French Michel Foucault (1926-1984) observed that soft power had a great influence on public opinion, and Joseph Nye agreed with it. However, Nye excluded economic means as one of the forms of soft power in terms of influence. The definitions confirmed that soft power affects non-violent means of control and the domination of minds[12].

Soft power also has significant effects on economic development by promoting local economies, supporting investments and local tourism, highlighting scientific, technical, cultural, and economic achievements, and by opening communication channels. Because of its nature that differs from hard (physical) power, soft power depends more on components than the hard power. The use of military force, which is the ultimate tool to impose influence, requires decisions from official institutions such as parliaments, governments, and army leaders. However, the use of soft power no longer requires reliance on governments and official institutions. Instead, it depends more on non-governmental bodies and institutions such as civil society organisations, as well as multinational companies and even individuals[13].

THE IMPORTANCE OF SOFT POWER

The importance of soft power is expressed in the fact that it can affect production and thus enhance the economic power of the countries associated with it, increasing their influence and political efficiency on the world map and decision-making centres. Soft power should never be underestimated. Many countries have noticed its usefulness and how it can be turned into a key to economic growth and effective political impact[14].

THE ROLE OF SOFT POWER IN TOURISM

Soft power can attract tourists and revive a country's tourism industry by promoting its artistic or cultural channels. Some countries have succeeded in reaching large segments of foreign tourists through their films or soap operas. Turkey is one of the countries that has been able to promote tourism by dubbing series and last year the local report by Daily Sabah indicated that Turkish TV series came second in the world rank after the US[15].

[11] B. Ozgun Erler, *Challenges for EU in the Middle East: Use of Soft Power*, "Studia Europejskie-Studies in European Affairs", 2, 2016, pp. 9-19.
[12] M. Behrent, *Foucault and Technology*, "History and Technology" 29(1), 2013, pp. 54-104..
[13] T. Harris, *Foreign policy in an age of austerity: 'soft power', hard choices*, "Observatoire De La Société Britannique" (20), 2018, pp. 17-36.
[14] G. Gallarotti, *Soft power: what it, op. cit.*
[15] C. Ooi, *Soft power, tourism*, Encyclopedia of Tourism, 2015, pp. 1-2.

Modern communication technology has helped individuals break down the geographical barriers, which hindered their ability to communicate. As a result, individuals from different countries and regions have formed networks of acquaintances and conversation, so that individuals are able to form awareness far away from the influences of official media, or at least away from the influence of official institutions (whatever that says about the independence of traditional media organizations). Therefore, individuals play more important roles in influencing others' perceptions of local politics in their countries, and this viewpoint strongly contributes to the perception of the country's strength, its government, or the rationale and correctness of its policies[16].

Nevertheless, traditional institutions remain a component of soft power in terms of efficiency and effectiveness of performance, rather than in terms of size or wealth. The most important elements of soft power related to official institutions include the efficiency, effectiveness, and skills of diplomacy, as well as official institutions' public relations in trade, culture, and sports, which includes the organisation of festivals, exhibitions, and competitions as well as the encouragement of innovation, invention, research, and advanced technological applications[17].

Likewise, the sources of soft power include historical components, such as history and the Pharaonic civilisation in Egypt, and similar ancient cultures such as Greece, China, and India. From this perspective, it can be stated that a country such as the Kingdom of Saudi Arabia in international politics, economy, culture, and society can play a prominent role in achieving influence and substantial soft power. At the economic level in particular, the Kingdom is considered a source of strength, especially after joining the G20 and taking the presidency in this session, which makes it one of the largest economies in the world and places it firmly in the eyes of the world, with many countries seeking to establish long-term partnerships and investments with it. At the social level, the Kingdom is considered one of the countries that most frequently interacts with modern media. Moreover, on the technical level, it is ahead of many countries in terms of being known for tourism and ease of granting investment visas for many countries all over the world, including citizens of the Republic of Poland[18].

Accordingly, the sources of soft power are divided into qualitative human components such as the ability and tendency to socialise with others, into specific and institutional foundations, and into technological, cultural, historical and natural foundations. The use of soft power generally requires patience and communication in planning and implementation, rather than disruption. Due to the nature of the sources of soft power, it takes longer to obtain the

[16] M. Blok, E. van Ingen, A. de Boer, M. Slootman, *The use of information and communication technologies by older people with cognitive impairments: from barriers to benefits*, "Computers in Human Behavior" 104, 2020, pp. 106-173.
[17] Y. Bae., Y. Lee, *Socialized soft power: recasting analytical path and public diplomacy*, "Journal of International Relations and Development", 23(4), 2019, pp. 871-898.
[18] A. Alanazi, *Saudi Arabia's implementation of soft power policy to confront Iran's obvious threats* (Postdergraduate degree), Naval Postgraduate School Monterey, California, 2015.

results of their implementation. In this case, the quality of management or policy, and the nature of the executive procedures to obtain influence from the use of soft power sources govern the productivity of their use. As for hard power, its use to impose influence does not require the long-term perspective. Rather, it is an achievement or fail immediately after employing and using sources of hard power in a short period of time, as wars may last for days or even years, but in most cases, they end in clear and decisive material results, and the opposite is true to for the application of soft power, which results are evident only over time and through slow accumulation. If the conditions for patience, communication, and sustainability are not met, the use of sources of soft power sources will fail to achieve the desired goals[19].

THE IMPORTANCE OF SOFT POWER IN INTERNATIONAL RELATIONS

The most outspoken supporters of soft power mention that its role is to understand the rules of international domination of today's constantly changing world. One of the rules of this game is that post-industrial democracies will be less inclined to use their military power20. As Nye states, because it "is based on luxury rather than glory, and also hates many casualties, the absence of combatant morality in modern democracies means that the use of force requires an ethical justification detailed in elaborate provisions to ensure popular support, unless true survival is threatened". Nye gives the example of the disintegration of the former Soviet Union as a model of a powerful military force was not used at critical moments, stating that "The Soviet Union had terrible military capabilities that pose a threat to Western Europe, and in the early post-World War II period it also had important sources of soft power from the attractiveness of communist ideology and his record against Nazi Germany"[21].

However, the USSR squandered a large part of soft power to suppress in domestic and Eastern Europe. The economy did not perform well in subsequent years, despite the increase in military strength. Soviet state-run propaganda and cultural programmes could not compare with the resilience and attractiveness of the US's popular commercial culture. The Berlin Wall was destroyed before it collapsed in 1989. Volha and Andrei mentioned that if Western popular culture had not penetrated the Berlin Wall, hammers and bulldozers would not have destroyed it. Regardless of the importance of the US's military power and political commitment in anchoring successes in Cold War Europe, the truth is that American economy and culture attracted most young people's views on Western democracy. The Cold War was won by a mixture of two forces: hard and soft power. Hard power created a strong military containment wall, but the soft power eroded and disintegrated the Soviet system from inside[22]. The insistence

[19] *New Power Generation ... The rise of "soft power" and what does it take to be loved in a world of economic and political power plays?*, 2019, https://www.peterfisk.com/2019/10/soft-power-super-powers-what-does-it-take-to-be-loved-in-a-world-of-economic-and-political-power-plays/ (13.05.2021).
[20] G. Gallarotti, *Soft power: what it, op. cit.*
[21] H. Wagner, *The Decision to Divide Germany and the Origins of the Cold War*, "International Studies Quarterly" 24(2), 1980, p. 155.
[22] F. Fukuyama, *The End of History?*, "The National Interest" (16), 1989, pp. 3-18.

on the importance of soft power was not born out of a vacuum. Even the critics of soft power did not ignore its importance and influence. The Tunisian politician Rafik Abdel Salam, founder of the Centre for Strategic and Diplomatic Studies in Tunis and London, summarised this matter with several facts, such as: "It has become very familiar that the intellectual, the politician, and even the general public in New Delhi, Cairo, Jakarta, and Beijing see the system of architecture and engineering of cities and streets, the enactment of laws, the playing of music, and perhaps poetry in English, French or American manner as the ideal and perhaps the only model for the development of awareness and the embodiment of civilization"[23].

A notable sign of soft power is that terrorist organisations, extremist movements, and non-governmental organisations have succeeded in expanding across the borders of states mainly through their soft power; and this matter was noticeable before as "Terrorism depends critically on soft power for its final victory, and it depends on its ability to attract support from the crowd in a way that is at least equivalent to his ability to destroy the will to fight of its enemy"[24].

"Soft power depends on an audience ready to receive even if the eye of the beholder is evil. Transnational terrorist organizations such as Al Qaeda may be alienating most of the world, but it is clear that they are attractive to some extremists." For non-governmental organisations, they are deflecting the soft power that helps them expand, as "a global conscience represents a broad public interest that transcends the scope of individual states, and governments must take them into account, whether as allies or opponents". These organisations are flexible and effective in penetrating states regardless geographical borders[25]. The danger of soft power in the field of international relations has reached a climax when prominent international leaders spoke warmly about the impact of this power, for example, Ali Khamenei, the Supreme Leader of the Islamic Revolution in Iran, who called on his people to be beware of what he dubbed the soft war of enemies, saying: "The soft war is a real war in our contemporary world, even though some people do not see it."[26]

SOFT POWER PROBABILITY TO BE MEASURED

The study of soft power confronts various difficulties, the most serious of which is the difficulty of measurement. This contrasts with the traditional material strength, which is easy to measure with metrics involving physical indicators. Hence, treating the components of soft power as a comparative concept depends on the rational and various indicators of measurement. The method used to define and measure soft power indicators in the Global Soft Power Report is considered one of

[23] I. Manor, *The Irrelevance of Soft Power*, "E-International Relations", 2020, pp. 1-6.
[24] H. Pesto, *The Role of Diplomacy in the Fight Against Terrorism*, "Connections" 10(1), 2010, pp. 64-81.
[25] K. Feste, *America Responds to Terrorism*, 2011, pp. 49-80.
[26] See: K. Sadjadpour, *Reading Khamenei: The World View of Iran's Most Powerful Leader*, Washington 2009.

the best achievements so far[27]. Soft power indicators are divided into two categories in terms of the nature of each of them and how they are measured[28]:

1. The first group consists of objective components, with a relative weight of 70% on the soft power general index, including government, digital, culture, initiatives in enterprise projects, interaction and engagement, and education.
2. The second group is an ethical component, which is evaluated based on a survey of expert opinions in each field. The relative weight of the soft power composite index is 30%, including: moral components based on opinions and polls (with a relative weight of 30%), and include: culinary culture and ethnic cuisine, technological products, culture, abundance of luxury goods, and liveability.

SOURCES OF SOFT POWER

Currently, the field of competition and conflict between countries are no longer only in the realm of traditional military force. The new battlefield has become the ideology, economy, technology, knowledge, and competence in managing the state's domestic resources and in defending its international interests and those who negotiate on its behalf in the field of foreign policy, economy and international trade. Other areas are equally important, such as media, culture, justice, and various forms of internal security. People are the cornerstone; they are the soft power of any state with the capabilities and competence, especially those who are assigned to take over power in the sensitive areas of the country. This includes ministers, secretaries of ministries, general directors, ambassadors, and negotiators acting on behalf of the state in international forums[29]. Countries are keen to ensure that nominees in these areas are people with high potential, chosen according to precise standards of competence rather than those of social and private relations. This has concentrated and strengthened the country's soft power and its efficiency of managing its resources30. There is much evidence that countries with smaller populations, territories, and economic resources have surpassed others thanks to the virtue of their soft power and efficiency in managing national resources. On the contrary, some important and pivotal countries have weakened and withdrawn due to the dominance of a certain group over the state, or because of factional and sectarian parties. The sources of soft power are not limited to human beings, but also include the natural assets owned by the country such as cultural and historical heritage, social institutions, well-known companies, and brands. China for example, has recently become famous in the world thanks to its trademark Huawei, rather than its conventional military strength.

[27] Y. Seong-Hun, *An Overdue Critical Look at Soft Power Measurement: The Construct Validity of the Soft Power 30 in Focus*, "Journal of International and Area Studies" 25(2), 2018, pp. 1-20.
[28] J. Mcclory, *A Global Ranking of Soft*, *op. cit.*
[29] K. Yavuzaslan, M. Cetin, *Soft Power Concept and Soft Power Indexes*, "Business Challenges in The Changing Economic Landscape" 1, 2016, pp. 395-409.
[30] D. Rutkowski, L. Engel, *Soft Power and Hard Measures: Large-Scale Assessment, Citizenship and the European Union*, "European Educational Research Journal" 9(3), 2010, pp. 381-395.

SOFT POWER HAS IMPORTANT ADVANTAGES

Soft power not only embodies the power of governments, but also the power of their people, which makes the country responsible for creating well-organised governments, management, and decision-makers. It also requires people to make unremitting efforts for cultural development in the fields of higher and popular culture as responsibility. The attractiveness of the soft power model requires the state to persuade people that its domestic and foreign policies are correct, which means that repulsive and hateful policies will not be welcomed by those who want to have a high impact in terms of soft power[31].

Soft power is not a blind force, although it is intangible; because it conforms to the understanding of changes in the international environment, adapts to these variables and prepares to compete with its influential participants, and to achieve the desired results for the country in a wise manner. However, weakness – both outwardly and fundamentally – is unacceptable, because the weak can be suppressed by soft power militarily and economically. Whoever wants to win in the highly complex and competitive international environment must not only be strong, but the government must also be accepted by all parties by culture, effective policies, advanced technology, and influential institutions. The effective use of this force helps to contain destructive intellectual tendencies, extremist movements, and aggressive states by the concerted effort of international will, which genuinely desires to achieve international peace and security. Conversely, when they are abused or when they do not possess their sources[32].

THE STRATEGIC EMPLOYMENT OF SOFT POWER

Joseph Nye believed that there are two fundamental power shifts in the twenty-first century. One is the shift between nations from West to East, which can be called the recovery of Asia. The second is the distribution of power from all Western countries to non-state parties, as a result of the extremely low cost of computing and communications operations caused by the current information revolution. Essentially, this has enabled non-state actors and individuals to do things that were previously restricted to governments or large institutions. The second change in power affects the concept of soft power and its components in some way. Because the power that non-states possess is, in most cases, the soft power of extremist groups and other groups; especially in the field of media deployment, religious affiliation, the use of the Internet and social media, the possibility of addressing extremists in multiple languages, and the use of

[31] J. Nye, *The Benefits of Soft Power*, 2014, https://hbswk.hbs.edu/archive/the-benefits-of-soft-power (13.05.2021).
[32] J. Klabbers, *Intervention, Armed Intervention, Armed Attack, Threat to Peace, Act of Aggression, and Threat or Use of Force*, Oxford Handbooks 2016.

technology, computing, and other information technologies. The use of soft power by these groups has not been challenged by many countries. The best example is that Arab countries, especially those with unstable political situations, such as Iraq, Syria, and other unstable states, which have witnessed the so-called Arab Spring. Today, these countries have a real need to rejuvenate themselves and at least apply their soft capabilities to compete with non-state extremist groups. Overcoming these groups requires the correct use of soft power resources rather than military and economic power, or hard power[33].

The image and attractiveness of countries depend greatly on the strength of their domestic and international values and policies. Meanwhile, this image does not only enhance the country's external strength but also reinforces its internal strength by bolstering the citizen's confidence in themselves and the political system. And when "you have a political system with specific characteristics and defend higher human values that turns into a model. This model can inspire others to emulate it; and the state, under its model, turns into an effective player in the international arena"[34].

In the last century, Hollywood fought against Nazism, socialism, communism, and ultimately terrorism, at the same time promoting capitalism and individualism. The US has established its image in the eyes of the world, by highlighting itself as a symbol and a model of values, especially those of democracy, freedom, social justice, respect for individuality, and individual freedom. Therefore, Hollywood can play a fundamental role in policy-making and finding solutions via its soft power. Ian Scott mentioned in his book The American Policies in Hollywood Movies that "These films gradually succeeded in shaping the democratic and institutional agenda of the United States of America"[35]. In other words, as Peter Rollins pointed out, Hollywood produced films consciously to change public opinion trends towards political and social matters, which attacked American cinema – influenced by political trends – such as fascism, Nazism, communism, and terrorism. Thus, the film industry has led Americanism and traditionally played an important role in spreading American popular culture and attracting sympathy for the American style of life, as well as presenting an attractive model for American values, especially those of freedom, individuality, and movement[36.]

The policymakers in the Middle East realised that the country cannot only rely solely on hard power to achieve their goals but also need to develop other types of power such as the power of culture, thoughts, educational institutions, the effectiveness of domestic policies, and the nature of values reflected in foreign policy. The state's positive glow in the eyes of others is not a secondary matter, rather it is an important basis for persuading them to voluntarily

[33] C Gray, *Hard Power and Soft Power: The Utility Of Military Force as an Instrument of Policy in the 21st Century*, Strategic Studies Institute, US Army War College, 2011.
[34] *International Political Science Abstracts*, 70(4), 2020, pp. 479-632.
[35] I. Scott, *American Politics in Hollywood Film*. Edinburgh University Press, Edinburgh 2011.
[36] *Ibidem*.

submit to what we desire to achieve. It is essential to motivate others effectively by accepting what you put on the agenda and making them feel respected and influenced by your model [37].

Soft power is inaccessible in international relations and national security policies, and the outcomes are demoralising and difficult for the same reason. It may take several generations to achieve moral strength and it may take one year or more to achieve physical strength. Since the end of World War II, people witnessed the devastating bombing of Hiroshima and Nagasaki in Japan, many world political scientists and policymakers have realised that the use of nuclear weapons to achieve or expand influence on a global scale has become almost impossible. Although the US considers modernising its nuclear arsenal by producing small or ultra-small nuclear weapons, policymakers in Washington may soon realise that this option will lead to widespread condemnation worldwide, because, whether it is wrought with small or large bombs, it will open the door to a new wave of human destruction. Since the end of World War II, nuclear weapons production has exceeded the bounds of ethical standards, and the author does not think this situation will change[38].

Thus, political scientists and policymakers are urged to study the use of other means to achieve influence and control. In the beginning, George Kennan presented the theory of containment; about a quarter of a century later, Joseph Nye proposed the theory of soft power, which states that an enticement, not war, threat, and coercion, can be implemented to dictate the achievement of influence expansion39. Since Nye in 1991 proposed his theory until the present, this theory has developed and is influencing the changes across the world. Nye concluded that the balance of power in the world is experiencing profound changes, the most important of which is the shift of the axis of power to the East, and the gradual shifting of the sources of power from the country to new partners in international relations. The most important of these are multinational companies, national, regional, or global armed or unarmed non-governmental organisations, and non-governmental organisations of a global nature, such as Amnesty International, Greenpeace, and others[40]. Recently, the Kingdom of Saudi Arabia has been interacting with centres of gravity and influence in international politics, considering all implications and responsibilities of this policy. In this context, the Kingdom is proud to be one of the founding members of the United Nations (which was established in 1945), based on its deep belief that world peace is a goal of its foreign policy. Therefore, Saudi foreign policy depends primarily on the influential dimension of soft power, which is defined as attracting and influencing the regional environment by presenting an attractive model to follow. Before Iranian politics posed threats, the Kingdom had overcome all surrounding threats by focusing on the patterns of soft power in the face of the rivalry of hard and soft power. As a result,

[37] I. Lustick, *The Absence of Middle Eastern Great Powers: Political "Backwardness" in Historical Perspective*, "International Organization" 51(4), 1997, pp. 653-683.
[38] J. Winkler, J. Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, "International Journal" 61(1), 2005, p 268.
[39] J. Iatrides, *George F. Kennan and the Birth of Containment: The Greek Test Case*, "World Policy Journal" 22(3), 2005, pp. 126-145.
[40] J. Nye, *Is the American Century Over?* "Political Science Quarterly" 130(3), 2015, pp. 393-400.

the Nationalism and Nasserism are the most obvious examples of the ability of soft power to marginalise and weaken solid or hard power[41].

CONCLUSION

The Kingdom of Saudi Arabia adopts and launches soft power theoretically and practically. Hence, the model of soft power, its influence, and attractiveness is the most effective model in our society. It is applicable to the political, social, and cultural, which requires investment in our transformative projects and renewal developments in political, economic, social, and cultural realms.

The Saudi economy has a global influence and contributes to the most important international economic institutions, including the International Monetary Fund, the World Bank, and the Islamic Development Bank. The Kingdom can contribute to directing the global economy via these institutions, and this is an important soft power. Moreover, Saudi diplomacy has a global presence and influence that pursues moderation and is keen on international peace, security, and good neighbourliness. It is a soft power that has contributed to many situations, especially in neighbouring countries, including the historic peace between Ethiopia and Eritrea[42]. The Kingdom of Saudi Arabia has become the pioneer in eradicating terrorism by the establishment of a centre (Global Center to Combat Extremism – Etidal) to prevent and fight recruitment in cyberspace; which is the soft power at the level of world security.

The 2030 vision proposed by His Royal Highness Prince Mohammed bin Salman, Crown Prince of Saudi Arabia, includes three strong pillars of the Kingdom of Saudi Arabia. Once implemented, they will create effective soft power in many areas and will change the world's view of the Kingdom. Since the implementation of Vision 2030 Project, the Kingdom has made a great change in its global stereotype. The most important aspects are fighting corruption, raising the level of transparency from the government to citizens, empowering Saudi women in the labour market, and enabling them to participate in the process of building the country even at the political level, as two of them have been appointed as ambassadors to the US and Norway, and one has become a member of the Shura Council[43].

Soft power is important but also elusive. It is unlikely to exist in the absence of an adequate measure of economic success, an efficient political apparatus, and a regulatory framework that leads society. The world today is rapidly changing, and those who are willing to become more advanced in technology and economy need to be open to others. Soon, the effects of soft power will increase in a way unprecedented in human history to make all

[41] See: M. Mayer, M. Carpes, R. Knoblich, *The Global Politics of Science and Technology - Vol. 1. Concepts from International Relations and Other Disciplines*, Springer 2014.
[42] M. Haque, *The Growth of Private Sector and Financial Development in Saudi Arabia*, "Economies" 8 (2), 2020, p. 39.
[43] S. Grand, K. Wolff, *Assessing Saudi Vision 2030: A 2020 review - Atlantic Council*, 2020, https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/assessing-saudi-vision-2030-a-2020-review/ (13.05.2021).

countries and societies be more interconnected. As a result of the sources of their soft power, the weakest countries will find that they are besieged day after day until they reach one of the two outcomes. Either they will develop special soft power sources that enable them to constantly compete and influence others, or they will be defeated, losing the support from their societies.

BIBLIOGRAPHY

Alanazi Abdullah Khuliyf. 2015 Saudi Arabia's implementation of soft power policy to confront Iran's obvious threats (Postdergraduate degree). California: Naval Postgraduate School Monterey.

Bae Yooil. Lee Yong Wook. 2019. "Socialized soft power: recasting analytical path and public diplomacy". Journal of International Relations and Development. 23(4): 871-898. doi: 10.1057/s41268-019-00169-5.

Bates Thomas. 1975. "Gramsci and the Theory of Hegemony". Journal of The History of Ideas. 36(2): 351. doi: 10.2307/2708933.

Behrent Michael. 2014. "Foucault and Technology". History and Technology. 29(1): 54-104. doi: 10.1080/07341512.2013.780351.

Blok Marije. van Ingen Erik. de Boer Alice. Slootman Marieke. 2020. "The use of information and communication technologies by older people with cognitive impairments: from barriers to benefits". Computers in Human Behavior. 104: 106173. doi: 10.1016/j.chb.2019.106173.

Feste Karen. 2011. America Responds to Terrorism. Palgrave Macmillan.

Fukuyama Francis. 1989. The End of History? The National Interest. Free Press.

Gallarotti Giulio. 2011. "Soft power: what it is, why it's important, and the conditions for its effective use". Journal of Political Power. 4(1): 25-47. doi: 10.1080/2158379x.2011.557886.

Gomichon Maxime. 2021. Joseph Nye on Soft Power. https://www.e-ir.info/2013/03/08/joseph-nye-on-soft-power/.

Górnikiewicz Marcin. Bielawski Radosław. Walkowiak Marzena. 2020. "Russian "Hard Power" and "Soft Power" in Influencing Central and Eastern European Countries on the Example of Poland in the COVID-19 Era". International Journal of Economics and Business Administration. Volume VIII. Special Issue 3: 18-26. doi: 10.35808/ersj/1849.

Grand Stephen. Wolff Katherine. 2020. Assessing Saudi Vision 2030: A 2020 review - Atlantic Council. https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/assessing-saudi-vision-2030-a-2020-review/.

Gray Colin. 2011. "Hard Power and Soft Power: The Utility Of Military Force as an Instrument of Policy in the 21st Century". Strategic Studies Institute. US Army War College.

Haque Mohammad Imdadul. 2020. "The Growth of Private Sector and Financial Development in Saudi Arabia". Economies. 8(2): 1-15. doi: 10.3390/economies8020039.

Harris Trevor. 2018. "Foreign policy in an age of austerity: 'soft power', hard choices". Observatoire De La Société Britannique. (20): 17-36. doi: 10.4000/osb.1976.

Holsti Kalevi Jaakko. 1964. "The Concept of Power in the Study of International Relations". Background. 7(4). doi: 10.2307/3013644.

Howard Michael. 1976. "The Strategic Approach to International Relations". British Journal of International Studies. 2(1): 67-75.

Iatrides John. 2005. “George F. Kennan and the Birth of Containment: The Greek Test Case”. World Policy Journal. 22(3): 126-145.

International Political Science Abstracts. 2020. 70(4): 479-632. doi: 10.1177/0020834520948971.

Ketbi Ebtesam. 2020. “Contemporary Shifts in UAE Foreign Policy: From the Liberation of Kuwait to the Abraham Accords”. Israel Journal of Foreign Affairs. 14(3): 391-398. doi: 10.1080/23739770.2020.1845067.

Klabbers Jan. 2016. “Intervention, Armed Intervention, Armed Attack, Threat to Peace, Act of Aggression, and Threat or Use of Force”. Oxford Handbooks. doi: 10.1093/law/9780199673049.003.0023.

Lustick Ian. 1997. “The Absence of Middle Eastern Great Powers: Political "Backwardness" in Historical Perspective”. International Organization. 51(4): 653-683.

Manor IIan. 2020. “The Irrelevance of Soft Power”. E-International Relations: 1-6.

Mayer Maximilian. Carpes Mariana. Knoblich Ruth (ed.). 2014. The Global Politics of Science and Technology - Vol. 1. Concepts from International Relations and Other Disciplines. Springer. doi: 10.1007/978-3-642-55007-2.

McClory Jonathan. 2019. A Global Ranking of Soft Power. https://softpower30.com/wp-content/uploads/2019/10/The-Soft-Power-30-Report-2019-1.pdf.

Nye Joseph. 1990. “Soft Power”. Foreign Policy. (80). doi: 10.2307/1148580

Nye Joseph. 2014. The Benefits of Soft Power. https://hbswk.hbs.edu/archive/the-benefits-of-soft-power.

Nye Joseph. 2015. “Is the American Century Over?”. Political Science Quarterly. 130(3): 393-400.

Ooi Can-Seng. 2015. “Soft power, tourism”. Encyclopedia of Tourism: 1-2. doi: 10.1007/978-3-319-01669-6_184-1.

Özgün Erler Bayir. 2016. “Challenges for EU in the Middle East: Use of Soft Power”. Studia Europejskie-Studies in European Affairs. 2: 9-19.

Pesto Haris. 2010. “The Role of Diplomacy in the Fight Against Terrorism”. Connections. 10(1): 64-81.

Peter Fisk. 2019. New Power Generation ... The rise of "soft power" and what does it take to be loved in a world of economic and political power plays?. October 15, https://www.peterfisk.com/2019/10/soft-power-super-powers-what-does-it-take-to-be-loved-in-a-world-of-economic-and-political-power-plays/

Rutkowski David. Engel Laura. 2010. “Soft Power and Hard Measures: Large-Scale Assessment. Citizenship and the European Union”. European Educational Research Journal. 9(3): 381-395. doi: 10.2304/eerj.2010.9.3.381.

Sadjadpour Karim. 2009. Reading Khamenei: The World View of Iran’s Most Washington: Powerful Leader.

Satell Greg. 2011. Our World Turned Upside Down Digital Tonto. https://digitaltonto.com/2011/our-world-turned-upside-down/.

Scott Ian. 2011. American Politics in Hollywood Film. Edinburgh: University Press.

Seong-Hun Yun. 2018. “An Overdue Critical Look at Soft Power Measurement: The Construct Validity of the Soft Power 30 in Focus”. Journal of International and Area Studies. 25(2): 1-20. doi:10.2307/26909941.

Wagner Harrison. 1980. “The Decision to Divide Germany and the Origins of the Cold War”. International Studies Quarterly. 24(2). doi: 10.2307/2600199.

Wagner Jan Philipp. 2014. “The Effectiveness of Soft & Hard Power in Contemporary International Relations”. E-International Relations. https://www.e-ir.info/2014/05/14/the-effectiveness-of-soft-hard-power-in-contemporary-international-relations/.

Winkler John. Nye Joseph. 2005. “Soft Power: The Means to Success in World Politics”. International Journal. 61(1). doi: 10.2307/40204149.

Yavuzaslan Kiymet. 2016. “Cetin Murat, Soft Power Concept and Soft Power Indexes”. Business Challenges in The Changing Economic Landscape. 1: 395-409 doi: 10.1007/978-3-319-22596-8_28.

Magdalena RUDNICKA
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach[1]
Wydział Nauk Społecznych
Instytut Nauk o Bezpieczeństwie
magdalena.rudnicka@uph.edu.pl
ORCID 0000-0002-9041-2089
https://doi.org/10.34739/dsd.2021.01.05

ZORGANIZOWANA PRZESTĘPCZOŚĆ NARKOTYKOWA – PRAWNOMIĘDZYNARODOWE INSRUMENTY ZWALCZANIA I ZAPOBIEGANIA

ABSTRAKT: Przestępczość zorganizowana nie powstała nagle, jest zjawiskiem, którego początki sięgają XIX w. Jej współczesna postać cechuje się wyjątkową różnorodnością zarówno w aspekcie dóbr zagrożonych jej oddziaływaniem, jak i form, w których się przejawia. Główny obszar zagrożeń stanowią produkcja narkotyków oraz obrót nimi. Jest to problem globalny, a powiązania zorganizowanych grup przestępczych obejmują cały świat, bez względu na ustrój, sytuację polityczną czy gospodarczą danego kraju. Międzynarodowa przestępczość narkotykowa rozwinęła się zbyt szybo, aby mogły sprostać jej pojedyncze rządy. Państwa stanęły w obliczu konieczności połączenia sił i stworzenia silnego instrumentu prawnego, opartego na współpracy międzynarodowej, który będzie w stanie zapewnić odpowiednim organom krajowym właściwe uprawnienia w przeciwdziałaniu zorganizowanej przestępczości narkotykowej. Celem artykułu jest przedstawienie legislacyjno-instytucjonalnego wymiaru walki ze zorganizowaną przestępczością narkotykową w pespektywie globalnej, europejskiej, a także krajowej. Problem badawczy przyjął formę pytania: w jaki sposób w wymiarze międzynarodowym zwalczana jest zorganizowana przestępczość narkotykowa? Hipoteza badawcza przyjęła następujące brzmienie: dalszy, intensywny rozwój zorganizowanej przestępczości narkotykowej będzie wymagał zintensyfikowania działań na rzecz jej zwalczania, ze szczególnym uwzględnieniem wzmocnienia instrumentów prawnych opartych na spójnej współpracy.

SŁOWA KLUCZOWE: instytucje, narkotyki, przestępczość, regulacje prawne, współpraca międzynarodowa

ORGANIZED DRUG-RELATED CRIME – INTERNATIONAL LEGAL COMBAT AND PREVENTION INSTRUMENTS

ABSTRACT: Organized crime did not arise suddenly, it is a phenomenon that dates back to the nineteenth century. Its modern form is characterized by exceptional diversity both in terms of goods threatened by its impact, as well as the forms in which it manifests itself. The main areas of threat are drug production and trafficking. It is a global problem and the links of organized crime groups cover the whole world, regardless of the system, political or economic situation of a given country. The international drug crime has developed too rapidly and individual governments are not able to cope with it. Countries have been confronted with the need to join forces and create a strong legal instrument, based on international cooperation, which will be able

[1] Siedlce University of Natural Sciences and Humanities; Poland.

to give the relevant national authorities the right powers to counter organized drug crime. The aim of the article is to present the legislative and institutional dimension of the fight against organized drug crime in the global, European, and national perspective. The research problem took the form of a following question: how is organized drug crime combated internationally? The author also adopted the following research hypothesis: further, intensive development of organized drug crime will require intensified actions to combat it, with particular emphasis on strengthening legal instruments based on coherent cooperation.

KEYWORDS: crime, drugs, institutions, international cooperation, legal regulations

WPROWADZENIE

Międzynarodowa przestępczość jest niezwykłym fenomenem[2]. Poszczególne państwa, które zaobserwowały jej działalność, były zmuszone do połączenia swoich sił przeciwko nowemu, szczególnie groźnemu wrogowi[3]. Musiały stworzyć silny instrument prawny, aby krajowe organy i instytucje dysponowały właściwą siłą, a także posiadały uprawnienia do przeciwdziałania owej przestępczości[4]. Powstawały umowy dwustronne i umowy wielostronne oraz umowy regionalne i uniwersalne, które w zakresie przedmiotowym odnosiły się do przestępczości zorganizowanej jako całościowego zjawiska (tzw. *comprehensive treaties).* Powstały również umowy, które miały charakter sektorowy, a ich regulacje odnosiły się do poszczególnych przestępstw np. produkcji i handlu narkotykami[5]. Największe znaczenie dla społeczności międzynarodowej, w celu efektywnego zwalczania zorganizowanej przestępczości, mają umowy wielostronne o charakterze uniwersalnym.

Działania Organizacji Narodów Zjednoczonych, ukierunkowane na wzmocnienie współpracy międzynarodowej w celu zapobiegania i zwalczania przestępczości zorganizowanej, zostały podjęte kilkadziesiąt lat temu[6]. Tę problematykę analizowano również na Kongresach ONZ[7]. W 1991 r. ONZ zintensyfikowała swoje działania poprzez utworzenie Komisji Zapobiegania Przestępczości oraz Wymiaru Sprawiedliwości w Sprawach Karnych (z ang. *Commission on Crime Prevention and Criminal Justice).* Jednym z głównych aspektów działalności Komisji stała się problematyka zwalczania międzynarodowej przestępczości zorganizowanej[8]. Jej pierwsza sesja odbyła się w 1992 r.[9] Zaproponowano wówczas zwołanie konferencji międzynarodowej, poświęconej wielostronnej współpracy w zakresie zwalczania międzynarodowej przestępczości zorganizowanej. W dniach 21-23 listopada 1994 r. w Neapolu odbyła się Światowa Ministerialna Konferencja na temat

[2] Z. Galicki, *Międzynarodowa przestępczość zorganizowana – prawnomiędzynarodowe instrumenty zwalczania i zapobiegania*, op. cit., s. 115. Vide: *Przestępczość zorganizowana: fenomen, współczesne zagrożenia, zwalczanie, ujęcie praktyczne*, W. Jasiński, W. Mądrzejowski, K. Waciak (red.), Szczytno 2013.
[3] Vide: M. Rutkowska-Grzywaczewska, *Przestępczość zorganizowana w prawie międzynarodowym. Wybrane zagadnienia*, Łódź 2004.
[4] Z. Galicki, *Międzynarodowa przestępczość zorganizowana…*, op. cit., s. 116. Vide: K. Laskowska, *Rosyjskojęzyczna przestępczość zorganizowana. Studium kryminologiczne*, Białystok 2006.
[5] Vide: Z. Galicki, *Międzynarodowa przestępczość zorganizowana…*, op. cit., s. 115. Ponadto umowy mogły być zawierane na szczeblu międzyresortowym, międzyrządowym, międzypaństwowym.
[6] Vide: K. Sławik, *Przestępczość międzynarodowa w świetle prac Organizacji Narodów Zjednoczonych,* Warszawa 1989.
[7] Były one organizowane od 1955 r. co 5 lat.
[8] Z. Galicki, *Międzynarodowa przestępczość zorganizowana…*, op. cit., s. 117.
[9] Dwa miesiące po zabójstwie sędziego Giovanniego Falcone. Był on szefem delegacji do Komisji.

międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, która przyjęła Neapolitańską Deklarację Polityczną i Globalny Plan Działania, przeciwko Międzynarodowej Przestępczości Zorganizowanej (tzw. Deklaracja z Neapolu)[10]. Miesiąc później została zaaprobowana przez Zgromadzenie Ogólne ONZ. Wówczas wykonano ważny krok w kierunku przeciwdziałania międzynarodowej przestępczości zorganizowanej i walki z nią.

24 września 1994 r. na forum Zgromadzenia Ogólnego ONZ złożono projekt Konwencji przeciwko przestępczości zorganizowanej. Propozycja ta została oficjalnie zaprezentowana przez ówczesnego Prezydenta RP, Aleksandra Kwaśniewskiego. W późniejszych latach prowadzono intensywne prace związane ze zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości zorganizowanej. 15 listopada 2000 r. przyjęto Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości[11]. J. Sandorski analizując pracę Organizacji Narodów Zjednoczonych zwrócił uwagę na powiązanie zjawiska przestępczości zorganizowanej i korupcji[12]. Zasadniczym elementem systemu jest kryminalizacja wybranych typów czynów zabronionych, w tym uczestnictwa w zorganizowanych grupach przestępczych[13]. E.W. Pływaczewski wskazał ważny wymiar takich czynów, a mianowicie ich ponadnarodowość, tzn. są one popełniane w więcej niż jednym państwie lub tylko w jednym, lecz ze skutkiem w innych[14].

Poszczególne kraje zawierają między sobą umowy w zakresie zwalczania zorganizowanej przestępczości na szczeblu rządowym, bądź pomiędzy ministrem właściwym dla spraw wewnętrznych i odpowiednim urzędem kraju drugiego[15]. E. Gabara wskazała na zakres regulacji międzynarodowych, na podstawie których podejmowana jest walka ze zjawiskami towarzyszącymi zorganizowanej przestępczości po to, by ją ograniczyć bądź kontrolować[16]. Wyróżniła ona walkę z narkomanią oraz produkcją i handlem narkotykami, z procederem prania pieniędzy oraz handlem żywym towarem. Na arenie międzynarodowej pośrednio podejmuje się działania polegające na przeciwdziałaniu i zwalczaniu wskazanego zjawiska. Poszczególne przepisy odnoszą się do przestępczości zorganizowanej na różnych obszarach jej występowania. Adekwatnym przykładem jest ograniczanie popytu na narkotyki wśród osób, które je zażywają i same nie poradzą sobie z porzuceniem tego niebezpiecznego uzależnienia. Wśród społeczeństw prowadzone są także liczne programy edukacyjne oraz propaguje się życie wolne od nałogów.

Akty międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, również narkotykowej, są coraz większym zagrożeniem dla międzynarodowego prawa, porządku i bezpieczeństwa. Przestępczość

[10] Vide: J. Telak, K. Gad, *Międzynarodowa przestępczość zorganizowana – wybrane aspekty,* „Zeszyty Naukowe SGSP" 2018, t. 2, nr 66, s. 154.
[11] Dz. U. 2005 r., Nr 18, poz. 158.
[12] Vide: J. Sandorski, *Patologie międzynarodowe – korupcja i przestępczość zorganizowana* [w:] J. Simonides (red.), *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy,* Warszawa 2006, s. 609.
[13] Vide ibidem.
[14] Ibidem. Do innych elementów systemu przeciwdziałania i zwalczania zorganizowanej przestępczości (w tym narkotykowej) należą: udzielanie pomocy prawnej w sprawach karnych, stosowanie ekstradycji, wypłacanie odszkodowań ofiarom działań przestępczości zorganizowanej oraz ponoszenie odpowiedzialności przez osoby prawne za przestępstwa wymienione w Konwencji z Palermo.
[15] Vide: ibidem.
[16] E. Gabara, *Stanowisko Polski w zwalczaniu międzynarodowej przestępczości zorganizowanej*, Toruń 2004, s. 210 i n.

narkotykowa posiada szkodliwy wpływ na polityczno-ekonomiczne funkcjonowanie państw, w których widoczna jest jej działalność. Przemyt i handel narkotyków daleko wykraczają poza granice pojedynczych państw. Warto zauważyć, że zorganizowane grupy przestępcze próbują za wszelką cenę uniknąć odpowiedzialności karnej, działając na szkodę wielu krajów, popełniając przestępstwa w kilku obszarach równocześnie, np. wytwarzają narkotyki w nielegalnych laboratoriach, przemycają broń i ludzi, a także legalizują środki pieniężne pochodzące z przestępczego procederu.

WYMIAR EUROPEJSKI

Najistotniejszym dokumentem europejskim, powstałym na rzecz zwalczania zorganizowanej przestępczości, jest tzw. Układ z Schengen[17]. Jest to umowa, która wskazuje na sukcesywne rezygnowanie z kontroli na wspólnych granicach. Szczegółowe informacje, odnoszące się do opisywanych działań, określono w Konwencji z Schengen z 19 czerwca 1990 r.[18] Reguluje ona m.in. „ułatwienia procedury ekstradycyjnej; przekazywanie dokumentów w trybie pomocy prawnej w poszczególnych fazach postępowania karnego; wykonywanie zagranicznych orzeczeń sądowych; powołanie stałej grupy roboczej w celu wypracowania skutecznej polityki zwalczania handlu narkotykami i środkami odurzającymi; zasady harmonizacji prawa krajowego w sprawach przemytu narkotyków i przesyłek kontrolowanych"[19]. W ramach wskazanej Konwencji uregulowano również szczegółowe uprawnienia policji krajowych. Nadano im uprawnienia do prowadzenia operacji transgranicznych, do których możemy zaliczyć obserwację czy pościg.

Ważną częścią układu jest System Informacji Schengen (z ang. *Schengen Information System* – SIS)[20], który opiera się na wymianie danych o osobach i przedmiotach, umożliwiając jednocześnie dokonanie sprawdzenia, czy określona osoba bądź przedmiot nie figurują w policyjnych bazach danych państw członkowskich. Jednostka centralna Systemu Informacji Schengen mieści się w Strasburgu[21]. System telekomunikacyjny SIRENE (z ang. *Suplementary Information Request at the National Entries)* pełni rolę uzupełniającą SIS[22].

---

[17] Vide: E.W. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana*, op. cit., s. 182. Vide: *Układ* z Schengen i Schengeński System Informacyjny, s. 38–42, http://www.krakow.pte.pl/pliki/Ewolucja%20i%20ocena%20funkc*jonowania_02_Rozdzia%C5%82-2.pdf* (dostęp: 14.12.2020); Instytucje i instrumenty prawne w walce z przestępczością przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej – prawo krajowe i perspektywa europejska. Międzynarodowa konferencja naukowa, Warszawa 4–6 grudnia 2003, materiały: M. Hudzik, C. Nowak (red.), Warszawa 2004; M. Krystyniak, *Układ z Schengen – konsekwencje dla Polski*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny" 2004, nr 17(1), s. 39–47; G. Sobczak, *Układ z Schengen a wybrane aspekty polityki wewnętrznej państw Unii Europejskiej*, „Zeszyt Naukowy/Wyższa Szkoła Ekonomii i Administracji w Kielcach" 2002, nr 5, s. 77–83.

[18] Vide: E.W. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana*, op. cit., s. 182; G. Balawajder, *Warunki członkostwa państw w strefie Schengen*, „Opolskie Studia Administracyjno-Prawne" 2013, t. XI, nr 4, s. 45–58.

[19] W. Mądrzejowski, *Przestępczość zorganizowana. System zwalczania*, op. cit., s. 174.

[20] Vide: E.W. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana*, op. cit., s. 182; A. Dragan, *System Informacyjny Schengen drugiej generacji jako nowoczesne rozwiązanie informatyczne*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska sectio G - Ius" 2015, t. 62, nr 1, s. 33–53.

[21] W. Mądrzejowski, *Przestępczość zorganizowana. System zwalczania,* op. cit., s. 174.

[22] „Poszczególne krajowe elementy tego systemu – jednostki policyjne, celne i sądowe – tworzą kanał przekazywania informacji i dokumentów towarzyszących poszukiwaniom". Ibidem.

Można wskazać dwa podstawowe okresy kształtowania się działalności przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej w ramach systemu Unii Europejskiej. Pierwszy opierał się na postanowieniach art. K.1, zawartego w tytule VI Traktatu o Unii Europejskiej. Został podpisany w Maastricht 7 lutego 1992 r.[23] Artykuł ten rozszerzał zakres działania Wspólnoty Europejskiej na współpracę w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości oraz spraw wewnętrznych[24]. Wskazywał, że cele Unii mogą być osiągnięte bez naruszania posiadanych wówczas uprawnień Wspólnoty Europejskiej. Pewne obszary państwa członkowskie muszą traktować jako sferę współpracy czy wspólnego zainteresowania. Do obszarów tych zaliczono: współpracę policyjną dla celów zwalczania terroryzmu i zapobiegania mu oraz nielegalny handel narkotykami i inne formy przestępczości międzynarodowej, włączając w to również, elementy współpracy celnej[25]. Zadania te miały być realizowane w ramach tzw. trzeciego filaru Unii Europejskiej. Jego pierwotna nazwa przyjęła brzmienie Współpracy w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych[26]. Na podstawie art. K.1. traktatu z Maastricht wypracowano i przyjęto dokumenty prawne, odnoszące się do przestępczości zorganizowanej w aspekcie uniwersalnym, a także jej poszczególnych form, w tym nielegalnego handlu narkotykami.

W Traktacie amsterdamskim, z 2 października 1997 r.[27], uregulowano zasady bezpośredniej współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych, pomiędzy państwami Unii Europejskiej[28]. Na jego mocy państwa członkowskie mogły współdziałać w zakresie: gromadzenia, przetwarzania, analizy oraz wymiany informacji; współdziałania operacyjnego pomiędzy organami państw członkowskich; współpracy szkoleniowej, wymiany doświadczeń, oceny i wymiany technik wykrywczych, powstałych na rzecz zwalczania przestępczości zorganizowanej[29]. Koordynatorem wiodącym wskazanej współpracy stał się Europol.

W 1999 r. na szczycie w Tempere[30] przyjęto kolejne zalecenia, dotyczące walki z zorganizowaną przestępczością. Kwestią nadrzędną było zintegrowanie systemów krajowych

[23] Vide: Z. Galicki, *Międzynarodowa przestępczość zorganizowana – prawnomiędzynarodowe instrumenty zwalczania i zapobiegania*, op. cit., s. 129.
[24] Vide: J. Ciak, *Wypełnianie finansowych wymogów Traktatu z Maastricht przez kraje obszaru euro i Polskę w realizowanej polityce budżetowej*, „Bank i Kredyt" 2003, nr 8, s. 29–37; M. Księżniakiewicz, *Niemiecka debata nad przyszłością integracji europejskiej (po traktacie z Maastricht)*, „Przegląd Zachodni" 2013, nr 346(02), s. 131–153.
[25] Vide: Z. Galicki, *Międzynarodowa przestępczość zorganizowana – prawnomiędzynarodowe instrumenty zwalczania i zapobiegania*, op. cit., s. 129.
[26] „Dotyczył on problemów imigracji, przestępczości zorganizowanej, terroryzmu i patologii społecznej oraz spraw wizowych i azylów". Ibidem, s. 130.
[27] Szerzej: vide ibidem, s. 130 i n; S. Parzymies, *Traktat Amsterdamski o Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe" 1997, nr 3, s. 9–23; B. Kuźniak, A. Capik, *Traktat Amsterdamski*, Warszawa 2000; J. Maliszewska, *Zasada wzmocnionej współpracy w prawie wspólnoty europejskiej – od Traktatu Amsterdamskiego po projekt Traktatu Konstytucyjnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2007, R. LXIX, z. 1, s. 33–43.
[28] Wcześniej (w 1997 r.) został przyjęty Plan Działania na rzecz zwalczania przestępczości zorganizowanej. Był on długofalową strategią Unii Europejskiej. Kluczowym elementem było „wdrażanie dorobku prawnego Organizacji Narodów Zjednoczonych w tym zakresie. Ponadto wymieniano także zacieśnienie współpracy policyjnej, wymianę informacji, analizy, określenie roli Europolu w walce ze zjawiskiem. Dokument ten stanowił zrąb unijnej strategii w tym zakresie". E.W. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana*, op. cit., s. 182.
[29] W. Mądrzejowski, *Przestępczość zorganizowana. System zwalczania*, op. cit., s. 175.
[30] Vide: Z. Galicki, *Międzynarodowa przestępczość zorganizowana…*, op. cit., s. 131–134; A. Gruszczak, *III filar Unii Europejskiej po Tampere. Wnioski i perspektywy*, „Studia Europejskie/Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego" 2000, nr 3, s. 87–106.

prewencji kryminalnej w system europejski. W zaleceniu nr 4 zawarto następującą koncepcję: w ramach krajów członkowskich będą działały zespoły śledcze do walki z handlem ludźmi i terroryzmem. W prawie europejskim dążono do ujednolicenia przepisów, dotyczących zorganizowanej przestępczości, powstały analogiczne definicje i sankcje karne za prowadzenie działalności przestępczej, w tym również przestępczości narkotykowej. Takie rozwiązanie, niewątpliwie ukierunkowane było na usprawnienie działań uprawnionych organów, a także zwiększenie ich efektywności.

W 2004 r. Rada Europejska uchwaliła Program Haski[31]. Zaprezentowano w nim 10 kierunków priorytetowych w zakresie wzmocnienia obszaru wolności, bezpieczeństwa i wymiaru sprawiedliwości[32]. Jeden z owych priorytetów dotyczył walki ze zorganizowaną przestępczością i zakładał stworzenie unijnej strategii we wskazanym celu. W strategii tej założono trzy zasadnicze kierunki: opracowanie bazy wiedzy oraz regularna wymiana informacji pomiędzy zainteresowanymi organami, zwalczanie przestępczości zorganizowanej i poprawa współpracy[33].

Opracowując bazę wiedzy i wymiany informacji pomiędzy zainteresowanymi organami zakładano, że skuteczniej poznaje się zjawisko przestępczości zorganizowanej, w tym także narkotykowej, jeśli zbierze się o niej szereg istotnych informacji. Konieczne stało się rozpoznanie zagrożeń, niosących niebezpieczeństwo dla całego państwa. Rezultatem było opracowanie nowych technik i metod badawczych, zajmujących się szacowaniem ryzyka (z ang. *thread assessment*)[34]. W Programie Haskim położono nacisk na znaczenie koncepcji *intelligence-led policing*, zgodnie z którą organy ścigania są zobligowane do wykonywania swoich zadań w oparciu o analizę kryminalną[35]. Na analizę kryminalną składają się dwa rodzaje analiz: strategiczna oraz operacyjna.

W kontekście zorganizowanej przestępczości analiza kryminalna jest szczególnie użyteczna. Upoważnione organy korzystają z niej w sprawach, które charakteryzuje wielowątkowość. Analiza kryminalna jest niezbędna, gdy sprawy obejmują rozległy obszar geograficzny, a grupy przestępcze charakteryzują się skomplikowaną i rozbudowaną strukturą powiązań. Jest konieczna wówczas, gdy organy ścigania spotykają się ze znaczną ilością informacji, co uniemożliwia im bezpośrednie śledzenie i kojarzenie faktów[36]. Dzięki analizie kryminalnej upoważnione organy mają możliwość efektywniejszego przygotowania się do danego zagrożenia oraz operatywnie na nie reagować.

Kolejnym dokumentem unijnym, dotyczącym zapewnienia obywatelom Wspólnoty odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa, jest Program Sztokholmski[37]. Zawarto w nim postanowienia,

[31] Vide: F. Jasiński, *Program Haski – wzmocnienie wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE,* „Wspólnoty Europejskie" 2004, nr 12(157), s. 52–55; A. Mączyński, *Program haski a polskie prace kodyfikacyjne w dziedzinie prawa prywatnego międzynarodowego*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego" 2009, nr 1, s. 239–250.
[36] Dz.U. UE C 236 z 24.9.2005 r.
[33] W. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana*, op. cit., s. 184.
[34] Vide ibidem.
[35] Vide ibidem; M. Kobylas, *Wykorzystanie analizy kryminalnej w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej*, [w:] *Problemy współczesnej kryminalistyki*, M. Goc, E. Gruza, T. Tomaszewski (red.), t. X, Warszawa 2006, s. 125 i n.
[36] Vide: W. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana,* op. cit., s. 184.
[37] Dz.U. UE C 115 z 4.5.2010 r.

które można odnieść do walki ze zorganizowaną przestępczością. Dotyczą one obszarów, do których zaliczyć możemy ochronę praw i wolności obywatelskich, zapewnienie sprawnie funkcjonującego wymiaru sprawiedliwości, zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego oraz uporządkowanego dostępu do terytorium państw unijnych, spójnej polityki imigracyjnej i azylowej[38]. W zakresie zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego istotna jest walka państw członkowskich Wspólnoty z dwoma zjawiskami: przestępczością zorganizowaną oraz terroryzmem. Wskazane zjawiska zdecydowanie przekraczają granice jednego państwa, są szczególnie niebezpieczne, a ich zwalczanie wymaga ścisłej współpracy kilku, a nawet kilkunastu państw jednocześnie. W Programie Sztokholmskim podkreślono rolę współpracy policyjnej i sądowej w sprawach karnych oraz zapewnienia kontroli przekraczania granic[39]. Wyszczególniono w nim kilka kategorii przestępstw, w tym również nielegalną produkcję narkotyków i handel nimi[40]. Program ten kładzie nacisk na działania proaktywne, uprzedzające, wieloaspektowe. Współpraca z państwami nienależącymi do Unii Europejskiej stała się obligatoryjna.

REGULACJE KRAJOWE

Do podstaw prawnych, ukierunkowanych na zwalczanie przestępczości zorganizowanej, należą również przepisy prawa polskiego[41]. W. Mądrzejowski zauważył, że na tle innych krajów europejskich, polskie instytucje, trudniące się zwalczaniem oraz przeciwdziałaniem przestępczości zorganizowanej, dysponują niezwykle szerokim wachlarzem uprawnień, które są zbliżone do działań stosowanych przez organy ochrony prawa w Stanach Zjednoczonych[42]. W praktyce europejskiej polskie instytucje muszą liczyć się z mniejszymi uprawnieniami aniżeli instytucje z innych krajów. Przede wszystkim dotyczy to operacji specjalnych oraz wykorzystania instytucji świadka koronnego. Do środków prawnych stosowanych w zwalczaniu i zapobieganiu przestępczości zorganizowanej w Polsce, w tym także narkotykowej, należą przepisy Kodeksu karnego[43], funkcja świadka anonimowego, świadka incognito[44], świadka koronnego[45] oraz środki przewidziane w Ustawie o Policji.

[38] W. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana*, op. cit., s. 185.
[39] Vide ibidem, s. 185–186.
[40] Ibidem, s. 186.
[41] Vide: B. Guziński, *Przestępczość zorganizowana w sferze środowiska – mafie śmieciowe*, [w:] *Karnoprawne aspekty środowiska. Wyzwania dla teorii i praktyki,* M. Adamczyk, J. Karaźniewicz, K. Pruszkiewicz-Słowińska (red.), Olsztyn 2017.
[42] W. Mądrzejowski, *Przestępczość zorganizowana. System zwalczania*, op. cit., s. 132.
[43] Vide: W. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana*, op. cit., s. 209–223.
[44] Vide: L.K. Paprzycki, *Świadek anonimowy – standard europejski a realia postępowania karnego*, „Palestra" 2002, nr 46(1-2/529-530), s. 18–31.
[45] Przepis ten odnosi się do odpowiedzialności za uczestnictwo w grupie zorganizowanej, przy czym uczestnictwo w grupie zostało określone jako „faktyczna przynależność do grupy lub związku, wyrażająca się w akceptowaniu zasad tam obowiązujących, a także wykonywanie zadań wskazanych przez osoby stojące wyżej w hierarchii grupy". Uczestnictwem (w grupie przestępczej) będzie więc każdy rodzaj aktywności ukierunkowany na rzecz grupy. Ktoś, kto działa w grupie przestępczej, nie podejmuje działań po to, by zaspokoić własne interesy. Punktem odniesienia jest dobro grupy, do której należy. Aktywność ukierunkowana na rzecz grupy to taka aktywność, która z jednej strony może być związana z popełnianiem konkretnych przestępstw (np. wytwarzanie narkotyków w nielegalnym laboratorium), z drugiej – może dotyczyć innych niezbędnych przedsięwzięć istotnych z perspektywy istnienia, funkcjonowania danej grupy (np. zaopatrzenie w określone substancje do wytwarzania narkotyków). Obligatoryjne jest wykazanie związku

Do przestępczości zorganizowanej odnoszą się także przepisy Kodeksu karnego z 1997 r. Przepisy art. 258 i 299 k.k., które penalizują zachowania pojedynczych jednostek, mających swój udział w grupie przestępczej oraz zajmują się legalizacją środków, pochodzących z nielegalnej działalności. Z kolei przepisy art. 60, 65 i 259 K.K odnoszą się do zasad wymierzania kary grupom przestępczym, tzn. sprawcom, którzy mają czynny udział w zorganizowanej działalności przestępczej[46].

Przepis art. 258 K.K[47] wskazuje, że zorganizowana działalność przestępcza – również narkotykowa – może być prowadzona w formie dwóch kluczowych struktur: zorganizowanej grupy przestępczej[48] i związku przestępczego[49]. W Kodeksie karnym wskazano kryteria charakterystyczne dla organizacji związku przestępczego. Są nimi: obowiązywanie zasad rekrutacji, hierarchiczność struktury, ustalenie zakresów kompetencji i podział zadań pomiędzy poszczególnymi członkami, określony program i formy działalności, ustalenie obowiązków poszczególnych członków grupy, które obejmują podporządkowanie się poleceniom kierownictwa i określonym zasadom dyscypliny[50]. W Kodeksie karnym zostały wyróżnione trzy postacie grup i związków przestępczych. Możemy do nich zaliczyć: „grupy i związki mające na celu popełnienie przestępstwa lub przestępstwa skarbowego; grupy i związki o charakterze zbrojnym; grupy i związki o charakterze terrorystycznym"[51]. Przestępczość narkotykowa należy do pierwszej z nich[52].

W art. 60 K.K prawodawca przewidział możliwość skorzystania przez sąd z trzech instytucji[53] tj. nadzwyczajnego złagodzenia kary, warunkowego zawieszenia wykonania kary i odstąpienia od wymierzenia kary. Warunek stanowi kontekst, w którym sprawca przestępstwa, współdziałający z innymi osobami w ramach zorganizowanej struktury przestępczej, posiada wiedzę o okolicznościach

pomiędzy (świadomym) sprawcą a podejmowanymi przez niego działaniami na rzecz zorganizowanej grupy przestępczej. Ponadto udział w takiej grupie musi mieć charakter przestępstwa trwałego, tzn. stan niezgodny z prawem musi trwać przez cały okres, w jakim dana osoba była członkiem grupy; Vide: E.W. Pływaczewski, *Świadek koronny jako instrument zwalczania przestępczości zorganizowanej*, „Prokuratura i Prawo" 2010, nr 7–8, s. 93–116; Vide: na temat prania pieniędzy: W. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana*, op. cit., s. 135–136.

[46] Do zorganizowanych przestępstw o charakterze kryminalnym mają zastosowanie również przepisy: art. 163, 164,165, 166, 252, 282 k.k.

[47] Vide: W. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana*, op. cit., s. 224–236.

[48] Zorganizowana grupa przestępcza: „stanowi swoistą niższą formę zorganizowania przestępczego. Jest odpowiednikiem tradycyjnego pojęcia spisku. Musi się składać przynajmniej z 3 osób i charakteryzować podstawowymi cechami struktury organizacyjnej – tj. określonym, sprzecznym z prawem celem działania, podziałem ról w realizacji przedsięwzięć przestępczych począwszy od przygotowania na podziale zysków kończąc, podmiotem lub podmiotami koordynującymi, uzależnieniem wysokości zysków od miejsca w hierarchii grupy. Celem funkcjonowania takiej grupy może być nawet popełnienie jednego przestępstwa, a struktura grupy – mieć charakter doraźny". W. Mądrzejowski, *Przestępczość zorganizowana. System zwalczania*, op. cit., s. 133.

[49] Związek przestępczy to: „to wyższa forma zorganizowania określana niegdyś jako banda, czyli porozumienie szerszym zakresie ukierunkowane na dokonywanie wielu przestępstw. W obecnym stanie prawnym pod pojęciem związku należy rozumieć zarówno wielką, obejmującą bliżej nieokreśloną liczbę uczestników organizację przestępczą o rozbudowanych wielofunkcyjnych strukturach, jak i kilkuosobowy, wyspecjalizowany w popełnianiu określonych typów przestępstw zespół, który z tej działalności uczynił sobie stałe, obliczone na długi czas źródło podstawowych dochodów". Ibidem.

[50] Ibidem, s. 133–134.

[51] Ibidem, s. 134.

[52] Vide ibidem, s. 134 i n. Szczególną odpowiedzialność ponoszą osoby, które założyły grupę przestępczą.

[53] Vide: W. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana*, op. cit., s. 237–246.

zaistnienia ciężkich przestępstw, zagrożonych karą powyżej 5 lat pozbawienia wolności, i zobowiąże się do współdziałania z organami ścigania[54]. Sprawca ten określany jest wówczas mianem małego świadka koronnego. Na mocy przepisu art. 60 § 3 K.K możliwe jest złagodzenie odpowiedzialności karnej sprawcom zabójstw oraz przestępcom, którzy pełnili funkcje kierownicze w grupie, Ustawa o świadku koronnym w podanych okolicznościach[55] wyklucza jednak przyznanie im statusu świadka koronnego[56]. Przepis ten może być w sposób negatywny wykorzystany przez sprawców, którzy kierowali wykonaniem zabójstwa przez członków grupy przestępczej, do pogrążenia tylko bezpośredniego sprawcy. Jednocześnie sami skorzystaliby z obligatoryjnego nadzwyczajnego złagodzenia kary. Istotne jest także to, że sprawca powinien ujawniać informacje do końca postępowania przygotowawczego[57].

W art. 60 § 4 K.K. przewidziano fakultatywne nadzwyczajne złagodzenie kary, które może zostać wykorzystane do rozbicia solidarności zorganizowanej grupy przestępczej. Ma być ono nagrodą dla sprawcy za ujawnienie organom ścigania informacji co do popełnionych przestępstw oraz okoliczności ich popełniania przez innych członków grupy. Sąd może więc je zastosować, gdy sprawca złożył szczegółowe wyjaśnienia w swojej sprawie; sprawca wyjawił przed organem ścigania prowadzącym postępowanie przygotowawcze i przedstawił istotne okoliczności, które dotychczas były nieznane temu organowi; ujawnione okoliczności dotyczą przestępstwa zagrożonego karą powyżej 5 lat pozbawienia wolności; wniosek o zastosowanie wobec sprawcy art. 60 § 4 wystosował prokurator[58]. W określonym przypadku sąd może także zastosować warunkowe zawieszenie wykonania kary wobec współdziałającego z organami ścigania sprawcy.

Wraz z ustawą z dnia 6 lipca 1997 r. o zmianie Kodeksu postępowania karnego[59] do polskiego prawa procesowego wprowadzono instytucję świadka anonimowego (świadka incognito)[60]. Art. 184 K.P.K. przyjął wówczas następujące brzmienie: „§ 1. Jeżeli zachodzi uzasadniona obawa niebezpieczeństwa dla życia, zdrowia, wolności albo mienia w znacznych rozmiarach świadka lub osoby dla niego najbliższej, sąd, a w postępowaniu przygotowawczym prokurator, może wydać postanowienie o zachowaniu w tajemnicy okoliczności umożliwiających ujawnienie tożsamości świadka, w tym danych osobowych, jeżeli nie mają one znaczenia dla rozstrzygnięcia w sprawie. Postępowanie w tym zakresie toczy się bez udziału stron i objęte jest tajemnicą państwową. W postanowieniu pomija się okoliczności, o których mowa w zdaniu pierwszym”[61].

[54] W. Mądrzejowski, *Przestępczość zorganizowana. System zwalczania*, op. cit., s. 137.
[55] Ustawa o świadku koronnym z dnia 25 czerwca 1997 r., Dz. U. 1997 Nr 114, poz. 738 z późn. zm.
[56] Vide: E.W. Pływaczewski, *Przestępczość zorganizowana. Świadek koronny, terroryzm – w ujęciu praktycznym*, Kraków 2005.
[57] Vide: W. Mądrzejowski, *Przestępczość zorganizowana. System zwalczania*, op. cit., s. 138.
[58] Ibidem.
[59] Dz. U. z 1995 r., Nr 89, poz. 444.
[60] Vide: W. Pływaczewski (red.), *Przestępczość zorganizowana*, op. cit., s. 267–270
[61] W. Mądrzejowski, *Przestępczość zorganizowana. System zwalczania*, op. cit., s. 138–139. Art. 184 § 2 k.p.k. przyjął następujące brzmienie: „W razie wydania postanowienia określonego w § 1 okoliczności, o których mowa w tym przepisie, pozostają wyłącznie do wiadomości sądu i prokuratora, a gdy zachodzi konieczność – również funkcjonariusza Policji prowadzącego postępowanie. Protokół przesłuchania świadka wolno udostępniać oskarżonemu lub obrońcy tylko w sposób uniemożliwiający ujawnienie okoliczności, o których mowa w § 1. (...)”.

Tajemnicą państwową objęte są przede wszystkim dane osobowe świadka, ale sąd bądź prokurator mogą utajnić inne okoliczności, na podstawie których dałoby się go zidentyfikować. Szczególne znaczenie ma zapewnienie maksymalnej ochrony świadkowi, który zdecydował się zeznawać, ze względu na możliwość dokonania na nim zemsty przez członków grupy przestępczej. W. Mądrzejowski słusznie zauważył, że instytucja świadka incognito powstała w reakcji na powtarzające się zastraszania świadków, którzy posiadali informacje na temat działalności zorganizowanych grup przestępczych[62]. Sąd bądź prokurator może podczas postępowania przygotowawczego postanowić o zachowaniu w tajemnicy danych, na podstawie których możliwe byłoby ujawnienie tożsamości świadka. Postanowienie takie wydaje się wówczas, gdy świadek obawia się o swoje życie lub zdrowie, a także wolność i mienie[63]. W praktyce wykorzystanie instytucji świadka anonimowego okazało się bardzo trudne[64].

Polskie organy ścigania dysponują wieloma uprawnieniami do walki z zorganizowaną przestępczością. Problemem może być jedynie ich nieoptymalne wykorzystanie, co związane jest z brakiem przygotowania policjantów do efektywnego działania przy użyciu posiadanych instrumentów prawnych, bieżącego przeszkolenia, wykorzystania doświadczeń zawodowych starszych funkcjonariuszy oraz czasu na zdobywanie własnych[65].

PODSUMOWANIE

W wymiarze globalnym szybko podjęto kroki w celu opracowania i wdrożenia odpowiednich instrumentów prawnych, które miałyby być skuteczne w zapobieganiu przestępczości narkotykowej oraz w walce z nią. Zauważono, że współczesne, zorganizowane grupy przestępcze działają inaczej niż wcześniej. Jest to wynikiem postępującego procesu globalizacji. Nadrzędnym problemem było powołanie jednolitych i wydajnych struktur współpracy, których działanie opierałoby się na powszechnie obowiązujących aktach prawnych. Odbywały się więc kolejne konferencje i przyjmowano kolejne deklaracje.

Na forum europejskim wypracowano różnego rodzaju porozumienia, m.in.: Układ z Schengen, Konwencja z Schengen, System Informacji z Schengen, Traktat z Maastricht, Traktat Amsterdamski, Szczyt w Tempere, Program Haski czy Program Sztokholmski. Na podstawie przeprowadzonego studium teoretycznego udało się osiągnąć cel badań, a także potwierdzić hipotezę, która przyjęła następujące brzmienie: dalszy, intensywny rozwój zorganizowanej przestępczości narkotykowej wymaga intensyfikacji działań na rzecz jej zwalczania ze szczególnym uwzględnieniem wzmocnienia instrumentów prawnych opartych na spójnej współpracy międzynarodowej. Można skonstatować, że walka organów państwowych ze zorganizowaną przestępczością narkotykową nigdy nie jest w pełni zakończona. Te permanentne zmagania wiążą się ściśle z rozwojem cywilizacyjnym w XX i XXI

[62] Ibidem, s. 139.
[63] Może również obawiać się o zdrowie i życie swojej najbliższej rodziny. Wspomniane wartości mogłyby stać się przedmiotem ataku ze strony członków grupy przestępczej.
[64] Ibidem, s. 139.
[65] Ibidem, s. 153.

wieku. Rozwój cywilizacyjny sprawia, że przestępcy korzystają z jednej strony ze znanych, rozpowszechnionym metod otrzymywania konkretnych substancji, np. kokainy, z drugiej zaś opracowują nowe, które cechują się większą efektywnością i niższym nakładem finansowym.

W Polsce kluczowe zmiany dotyczyły przepisów Kodeksu karnego, przepisów związanych z pełnieniem funkcji świadka anonimowego i świadka koronnego oraz środków przewidzianych w Ustawie o Policji. W Kodeksie karnym znalazły się odpowiednie przepisy, dotyczące działania jednostek w grupach przestępczych. Jednoznacznie penalizuje się udział w zorganizowanych grupach, które zajmują się produkcją i obrotem różnego rodzaju narkotyków. Istotną kwestie stanowi fakt, iż prawodawca przewidział w szczególnych okolicznościach niekaralność udziału w opisywanej grupie. Odrębne przepisy dotyczą „małego świadka koronnego" i świadka anonimowego. Takie rozwiązania mają swoje racjonalne podstawy. Zorganizowane grupy przestępcze, w tym narkotykowe, są bardzo ścisłe, nieufne, zamknięte na obcych. Stąd istnieje tylko jedna droga do uzyskania jakichkolwiek informacji na ich temat – wejście w posiadanie wiedzy osoby wywodzącej się z takiej grupy. Rozwój zorganizowanej przestępczości, również narkotykowej, wymusił pewne działania na poszczególnych państwach, zarówno z perspektywy światowej, jak i państwowej. Jeśli każde państwo w odosobnieniu będzie próbowało rozwiązać problem omawianej przestępczości, wówczas podejmowane działania skazane są na niepowodzenie. Dążono zatem do uruchomienia międzypaństwowej, zinstytucjonalizowanej współpracy, ukierunkowanej na całościowe, kompleksowe zwalczanie agresywnej zorganizowanej przestępczości. Postawiona hipoteza badawcza została potwierdzona. Jednoznacznie można skonstatować, że instytucje o charakterze globalnym, europejskim i krajowym, zajmujące się kwestiami związanymi ze zwalczaniem zorganizowanej przestępczości narkotykowej w wymiarze legislacyjno-instytucjonalnym, podejmowały i podejmują nadal działania oparte na prewencji ogólnej i szczególnej, skierowanej bezpośrednio do osób uzależnionych od narkotyków.

BIBLIOGRAFIA

MONOGRAFIE I OPRACOWANIA

Bieniecki Ireneusz. 2012. Przestępczość graniczna na polskim wybrzeżu w drugiej połowie XX wieku. Wybrane problemy. Słupsk: Wydawnictwo Naukowe Akademii Pomorskiej.

Bieniek Beata. 2019. Pranie pieniędzy w prawie międzynarodowym, europejskim oraz polskim. Warszawa: Wydawnictwo Oficyna.

Czarnecki Bartosz. 2011. Przestrzenne aspekty przestępczości. Metoda identyfikacji czynników zagrożeń w przestrzeni miejskiej. Białystok: Wydawnictwo Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej.

Gabara Ewa. 2005. Stanowisko Polski w zwalczaniu międzynarodowej przestępczości zorganizowanej. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.

Galicki Zbigniew. 1992. Kryminologiczne i prawne aspekty przestępczości zorganizowanej. Studia i materiały, Marek W., Pływaczewski W. (red.), Szczytno: Wydawnictwo Wyższej

Szkoły Policji.
Gardocki Lech. 2013. System Prawa Karnego, t. 8: Przestępstwa przeciwko państwu i dobrom zbiorowym. Warszawa: Wydawnictwo C-H-Beck.
Jasiński Wiesław, Mądrzejowski Wiesław, Waciak Krzysztof. 2013. Przestępczość zorganizowana: fenomen, współczesne zagrożenia, zwalczanie, ujęcie praktyczne. Szczytno: Wydawnictwo Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie.
Kuzior Patryk. 2011. Transgraniczna przestępczość zorganizowana w Europie i jej zwalczanie. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.
Pływaczewski Emil. 2011. Przestępczość zorganizowana. Warszawa: Wydawnictwo C-H-Beck.
Pływaczewski Emil. 2005. Przestępczość zorganizowana. Świadek koronny, terroryzm – w ujęciu praktycznym. Kraków: Wydawnictwo Wolters Kluwer.
Wawrzyk Piotr. 2015. Polityka Unii Europejskiej w obszarze spraw wewnętrznych i wymiaru sprawiedliwości. Warszawa: Wydawnictwo WAiP.
Zubrzycki Waldemar. 2015. Przez PZ do terroryzmu. T. 1. Szczytno: Wydawnictwo Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie.

ARTYKUŁY

Dragan Agnieszka. 2015. „System Informacyjny Schengen drugiej generacji jako nowoczesne rozwiązanie informatyczne". Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska sectio G - Ius t. 62, (nr 1): 33–52.
Galicki Zbigniew. 2015. „Międzynarodowa przestępczość zorganizowana – prawnomiędzynarodowe instrumenty zwalczania i zapobiegania". Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego (nr 12): 115–136.
Telak Jerzy, Gad Katarzyna. 2018. „Międzynarodowa przestępczość zorganizowana – wybrane aspekty". Zeszyty Naukowe SGSP t. 2, (nr 66): 145–158.
Kędzierski Maciej. 2014. „Sieciowość współczesnych organizacji przestępczych funkcjonujących w obszarze przestępczości zorganizowanej i terroryzmu". Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego nr 6(10): 73–102.
Krystyniak Małgorzata. 2004. „Układ z Schengen – konsekwencje dla Polski". Polski Przegląd Dyplomatyczny nr 17(1): 18–31.
Ocieczek Grzegorz. 2016. „Przyczyny rozwoju przestępczości w Polsce z uwzględnieniem przestępczości o charakterze narkotykowym". Humanistyczne Zeszyty Naukowe – Prawa Człowieka (nr 19): 197–2019.
Paprzycki Lech. 2002. „Świadek anonimowy – standard europejski a realia postępowania karnego". Palestra nr 46(1-2/529-530): 18–31.
Rakowski Piotr. 2005. „Unia Europejska wobec problemu przestępczości zorganizowanej w państwach regionu Bałkanów Zachodnich". Wspólnoty Europejskie nr 2(159): 60–73.
Sobczak Grzegorz. 2002. „Układ z Schengen a wybrane aspekty polityki wewnętrznej państw Unii Europejskiej". Zeszyt Naukowy/Wyższa Szkoła Ekonomii i Administracji w Kielcach (nr 5): 77–83.
Szumski Adrian. 2010. „Rola czynności operacyjno-rozpoznawczych w uzyskiwaniu dowodów w procesie karnym". Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego (nr 26):195–208.

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

Biuro Wywiadu i Informacji Kryminalnych Komendy Głównej Policji. 2020. Zadania Biura Wywiadu i Informacji Kryminalnych. http://www.policja.pl/pol /kgp/bwik/zadania/121548,Zadania-Biura-wywiadu-i- Informacji-Kryminalnych.html.

Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych. 2021. Granicach Państw Członkowskich (FRONTEX). http://www.krakow.pte.pl /pliki/Ewolucja%20i%20ocena%20funkcjonowania_02_Rozdzia%C5%82-2.pdf.

Europejskie Biuro Policji. 2020. http://www.krakow.pte.pl/pliki/Ewolucja%20i%20 ocena%20funkcjonowania _02_Rozdzia%C5%82-2.pdf

Układ z Schengen i Schengeński System Informacyjny. 2021. http://www.krakow.pte.pl/pliki/Ewolucja%20i%20ocena%20funkcjonowania_02_Rozd zia%C5%82-2.pdf.

AKTY NORMATYWNE

Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 15 listopada 2000 r., Dz. U. 2005 r., Nr 18, poz. 158.

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

Ustawa o świadku koronnym z dnia 25 czerwca 1997 r., Dz. U. 1997 Nr 114, poz. 738 z późń. zm.

Ustawa z dnia 17 września 2013 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2013 r., poz. 1247 z późń. zm.

Ustawa z dnia 5 marca 2015 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2015 r., poz. 529.

Marian MROZIEWSKI
Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie[1]
Wydział Bezpieczeństwa i Nauk Prawnych
Instytut Nauk Prawnych
m.mroziewski@wspol.edu.pl
ORCID 0000-0001-6871-4390
https://doi.org/10.34739/dsd.2021.01.06

OCENA POZIOMU ROZWOJU MORALNYCH KOMPETENCJI POLICYJNYCH DECYDENTÓW Z PERSPEKTYWY ZAŁOŻEŃ PARTNERSKIEJ KULTURY POLICYJNEJ W SFERZE BEZPIECZEŃSTWA LUDZI

ABSTRAKT: W opracowaniu podjęto rozważania dotyczące założeń do transformacji kulturowej polskiej Policji na rzecz dalszego uspołeczniania jej działalności. Za punkt odniesienia w niniejszym opracowaniu przyjęto założenia partnerskiej kultury policji preferowanej w kulturze Zachodu i opartej głównie na regułach moralnych. Opisu partnerskiej kultury policji dokonano także w relacji do klasycznej kultury policji. Na podstawie zaprezentowanych badań empirycznych opisano lukę kompetencji moralnych ocenianych decydentów w wersji wariantowej, która występuje między zidentyfikowanym poziomem rozwoju kompetencji moralnych, a postulowanym przez założenia partnerskiej kultury policji, w układzie całej próby badawczej oraz z uwzględnieniem jej podziału na decydentów z jednostek terenowych i wyższego szczebla dowodzenia. Wyniki badań ukazały, nieakceptowane społecznie w sferze bezpieczeństwa ludzi, rozbieżności między stanem zidentyfikowanym a postulowanym w kontekście wymagań partnerskiej kultury policji, a także wyższy poziom rozwoju kompetencji moralnych decydentów z terenowych jednostek Policji w relacji do decydentów z komend wojewódzkich Policji i Komendy Głównej Policji.

SŁOWA KLUCZOWE: bezpieczeństwo ludzi, kompetencje moralne decydentów, partnerska kultura policji, pomostowy kapitał społeczny Policji

ASSESSMENT OF THE DEVELOPMENT LEVEL OF THE MORAL COMPETENCES OF POLICE DECISION-MAKERS FROM THE PERSPECTIVE OF THE ASSUMPTIONS OF POLICE PARTNERSHIP IN THE SPHERE OF HUMAN SECURITY

ABSTRACT: The study considers the assumptions for the cultural transformation of the Polish Police for the benefit of further socialization of its activities. The point of reference in this study was the assumptions of a partnership police culture preferred in Western culture and based mainly on moral rules. The description of the police partnership culture was also made in relation to the classic police culture. On the basis of the presented empirical research, the gap in moral competences of the assessed decision-makers was described in a variant version, which occurs between the identified level of development of moral competences and the one postulated by the assumptions of the police

[1] Police Academy in Szczytno; Poland.

partnership culture, in the structure of the entire research sample and taking into account its division into decision-makers from local and higher-level units command. The results of the research showed, socially unacceptable in the sphere of human safety, discrepancies between the identified and postulated state in the context of the requirements of a police partnership culture, as well as a higher level of development of moral competences of decision-makers from local Police units in relation to decision-makers from provincial Police headquarters and the Police Headquarters.

KEYWORDS: decision-makers' moral competence, human security, police bridging social capital, police partner culture

WPROWADZENIE

Instytucje wymiaru sprawiedliwości, takie jak sądy i prokuratura nowoczesnych państw demokratycznych, oraz organy ścigania, m.in. policja, są poddawane procesom uspołeczniania z różnymi stopniami ich nasilenia. W krajach Europy Zachodniej i w USA działalność wymienionych instytucji związana jest z wybranymi warunkami życia społeczeństwa poprzez stosowanie różnorodnych instrumentów, do których głównie zaliczane są[2]: sprawiedliwość naprawcza, uznawanie społeczności lokalnej za „ostatecznego odbiorcę" usług organów wymiaru sprawiedliwości oraz policji, realizowanie misji podnoszenia jakości życia danej społeczności, sądy pokoju, angażowanie lokalnych mieszkańców w dbałość o bezpieczeństwo okolicy, swojego mienia i ochronę porządku. Za główną instytucję bezpośrednio działającą w społeczności i na jej rzecz uznaje się policję. Od postaw jej funkcjonariuszy, poziomu rozwoju ich kompetencji społecznych, w tym moralnych, zależą główne efekty uspołeczniania działalności policji oraz organów wymiaru sprawiedliwości. Nowa perspektywa badawcza oparta na założeniach partnerskiej kultury policyjnej jest zainicjowana podstawami kultury Zachodu, w tym dorobkiem idei *community policing.* Partnerska kultura policyjna w proponowanym wymiarze ma dotyczyć wszystkich funkcjonariuszy policji, a nie tylko tych którzy wykonują społeczną misję bezpośrednio w społeczności lokalnej. Obraz partnerskiej kultury policji wywodzony jest z dorobku teorii kultury zadaniowej, kultury integracyjnej oraz wzorca organizacji procesowych. W sumie założenia proponowanej kultury przenika filozofia działania zorientowanego na porozumienie, które pozostaje w korespondencji ze wzorami etycznych i autentycznie transformacyjnych decydentów o wysoko rozwiniętych kompetencjach moralnych.

Za kluczowe cele podjętych badań opisanych w treści opracowania przyjęto: 1) cele poznawcze takie jak deskryptywne zaprezentowanie założeń partnerskiej kultury policji, w tym w relacji do klasycznej kultury policji; zidentyfikowanie poziomu rozwoju kompetencji moralnych decydentów jednostek organizacyjnych krajowej Policji w układzie ilościowym i jakościowym według indeksu wariantów cech oraz według całościowych ocen przypisywanych im przez

[2] S. Burdziej, *Community justice – rekonstrukcja założeń i krytyka pewnego modelu polityki karnej*, „Białostockie Studia Prawnicze" 2016, z. 21, s. 11–14, 17–18, 23; J. Czapska, J. Wójcikiewicz, *Policja w społeczeństwie obywatelskim*, Kraków 1999, s. 136 –139, 154, 156; M. Minkina, *Dylematy i mity bezpieczeństwa lokalnego*, [w:] Fehler W. (red.), *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, Warszawa 2009, s. 123–125; S. Pieprzny, *Policja: organizacja i funkcjonowanie*, Warszawa 2011, s. 53–54.

respondentów; oszacowanie kompetencyjnej luki w sferze moralnej, która zaistniała między poziomem postulowanym przez założenia partnerskiej kultury policji, a zidentyfikowanym poziomem rozwoju moralnych kompetencji ocenianych decydentów jednostek organizacyjnych Policji w układzie całej próby i jej podziału na decydentów z jednostek terenowych oraz z komend wojewódzkich i Komendy Głównej Policji; 2) cele praktyczne dotyczące wskazania decydentom policyjnym i politycznym zasadniczych sfer rozwoju kompetencji moralnych przełożonych policyjnych, które można uznawać za wzmocnienia lub bariery w skutecznym wypełnianiu przez Policję ustawowej misji służenia społeczeństwu w sferze bezpieczeństwa ludzi.

ZAŁOŻENIA TEORETYCZNE PRZEPROWADZONYCH BADAŃ

ANALIZA PORÓWNAWCZA PARTNERSKIEJ I KLASYCZNEJ KULTURY POLICJI

Podstawy teoretyczne nowego podejścia do partnerskiej kultury policji osadzone są na dorobku kultury Zachodu. Za priorytetową jej podstawę można przyjąć zachodnią tradycję ochrony praw człowieka, która wyrosła z obrony godności ludzkiej, co nakazuje minimalny stopień altruizmu wyrażającego się poprzez ochronę niezbywalnych praw człowieka przypisywanych swojej osobie i innym nawet w opozycji do większości wyborów społecznych[3]. Nowoczesna etyka Zachodu zajmuje się relacjami między jednostkami, zbiorowościami (rodzinami, organizacjami, religiami) a społeczeństwem jako całością w kontekście wolności, użyteczności, sprawiedliwości dystrybucyjnej oraz kwestiami wzajemnych zobowiązań jednostek, co jednostki są winne grupie i jakie grupy zawdzięczamy osobom fizycznym[4]. Wskazane treści etyczne koncentrują się na wartościach, które podkreślają kwestię standardów i kryteria etycznego zachowania się, z podkreślaniem kluczowego znaczenia altruizmu oraz roli autentycznego przywództwa transformacyjnego, opartego na szlachetnych motywacjach, celach moralnie uzasadnionych, zaufaniu i mówieniu prawdy[5]. Założenia przywództwa transformacyjnego – w relacji do przywództwa transakcyjnego i typowego dla filozofii indywidualistycznych – z zasady są osadzone na bardziej rozsądnej i realistycznej jaźni połączonej z rodziną, przyjaciółmi, społecznościami, których dobro dla przywódcy jest ważniejsze niż własne[6]. Drugie źródło implikacji do partnerskiej kultury policji wynika z dorobku nauk o zarządzaniu w zakresie efektywności adaptacyjnej organizacji do zmieniającej się rzeczywistości społecznej i ekonomicznej. Wskazane osiągnięcia dotyczą głównie alternatywnych rozwiązań wobec organizacji typu mechanistycznego, relatywnie stabilnych i zorientowanych głównie do wewnątrz. Na potrzeby opracowania za istotny należy uznać dorobek w zakresie orgnicznych organizacji i związane z nim osiągnięcia dotyczące takich typów kultur organizacyjnych jak kultura integracyjna i kultura zadaniowa.

[3] B. M. Bass, P. Steidlmeier, *Ethics, character, and authentic transformational leadership behawior*, „Leadership Quarterly" 1999, nr 10, s. 183.
[4] Ibidem.
[5] Ibidem, s. 183–185.
[6] Ibidem, s. 186.

Cechy kultury integracyjnej według Rosabeth Kanter to[7]: gotowość wykraczania w działaniu poza wyuczoną wiedzę; łączenie idei pochodzących z rozmaitych źródeł; spostrzeganie problemu jako całości i w powiązaniu z większą całością; kwestionowanie ustalonych praktyk; działanie na granicy kompetencji; mierzenie własnych sukcesów względem wizji przyszłości, a nie względem standardów przeszłości; tworzenie mechanizmów ułatwiających wymianę informacji i nowych pomysłów; dostrzeganie, a nawet popieranie różnic, ale jednocześnie gotowość do współpracy; spoglądanie na zewnątrz; szukanie nowych rozwiązań. Natomiast kulturę zadaniową cechują[8]: macierzowa struktura organizacyjna; ukierunkowanie komórek zadaniowych na wspólne cele i zadania (kolektywizm); funkcjonowanie zespołów, które mają uprawnienia do podejmowania decyzji; mały dystans między przełożonymi a podwładnymi; wysoki stopień skłonności do zaakceptowania sytuacji niepewności zmiany oraz do działania mimo braku formalnych procedur; przyjazne, opiekuńcze i wspierające relacje międzyludzkie (kobiecość); działania pracowników w obszarze ich umiejętności; częsta, nieformalna komunikacja miedzy ośrodkiem kierującym a wykonawcą zadania; motywowanie przez uświadamianie członkom zespołów znaczenia ich osobistego wkładu w osiąganiu postawionego celu; częsta kontrola oparta na mierzeniu bezpośrednich efektów rynkowych.

Cechy kultury integracyjnej i zadaniowej związane są z założeniami partnerskiej kultury policyjnej. Określają one, że w działaniach wszystkich jednostek organizacyjnych policji i innych instytucji publicznych należy odchodzić od działań zorientowanych głównie na wyniki, władzę i przemoc na rzecz działań zorientowanych na porozumienie i konsensus, solidarność, partnerstwo, ochronę i opiekuńczość, dobrobyt oraz eliminowanie strachu z życia ludzi, nie tylko z tytułu zagrożenia przestępstwami, lecz także strachu przed utratą spokojnej egzystencji i funkcjonowaniem danej instytucji ze sfery sprawiedliwości, która stosowanie przemocy powinna traktować jako ostateczność[9]. Działanie zorientowane głównie na wyniki jest związane z klasyczną kulturą policyjną[10]. Założenia partnerskiej kultury policyjnej natomiast związane są z orientacją na porozumienie i partnerstwo w układzie wewnętrznym i zewnętrznym, co czyni z jednostek organizacyjnych policji także organizacje zorientowane procesowo (tab. 1).

[7] M. Mroziewski, *Styl zarządzania jako instytucjonalny czynnik kreowania kapitału przedsiębiorczości organizacyjnej. Koncepcja ewolucyjno-normatywna*, Gdańsk 2010, s. 188–189.
[8] M. Siemiński, *Kształtowanie kultury organizacyjnej przedsiębiorstw przemysłowych*, Toruń 2008, s. 55, 67.
[9] A. J. McKee, A. L. Lewis, *The new community policing: developing a partnership-based theoretical foundation*, „Interdiscyplinary Journal of Partnership Studies" 2016, vol. 3, art. 5, s. 4–9.
[10] Kultura organizacyjna policji, mimo że zbudowana jest w dużym stopniu na filarach formalizacji, hierarchii, uniformizacji, względnej odporności na wpływy zewnętrzne, nie jest zaliczana do instytucji totalnych analizowanych przez Ervinga Goffmana; B. Kmieciak, *Czy szpital psychiatryczny jest (nadal) instytucją totalną?*, „Psychiatria i Psychologia Kliniczna" 2017, nr 17, s. 143–144.

Klasyczna kultura policyjna zorientowana na wyniki	**Partnerska kultura policyjna zorientowana na porozumienie**
• centralizacja dowodzenia; silny centralny autorytet; dbałość komendantów o swój formalny autorytet; specjalizacja, informatyzacja, biurokracja;	• zdecentralizowane dowodzenie i funkcjonowanie autonomicznych zespołów odpowiedzialnych za pracę policyjną na danym terenie; dbałość głównie o moralny autorytet całej policji i policjantów pierwszego kontaktu z obywatelami;
• praca przełożonych skoncentrowana na pracy ze swoimi podwładnymi oraz na wzbudzanie zadowolenia ze swojej pracy u swoich wyższych przełożonych w oparciu o wskaźniki ilościowe;	• praca wszystkich policjantów jest zorientowana na służenie społeczeństwu i partnerskie rozwiązywanie problemów bezpieczeństwa na danym terenie oraz kształtowanie warunków dobrostanu ludzi i poczucia u nich opiekuńczości policji;
• efektywne ściganie przestępców, szybka i skuteczna interwencja w sytuacji popełnienia przestępstwa, realizowanie w społeczeństwie głównie funkcji kontrolnych, walka z korupcją wewnętrzna i zewnętrzną jako główne cele działania policji;	• koncentracja działalności policjantów na pracy wśród obywateli, z organizacjami przez nich stworzonymi poprzez: konsultacje, mobilizację sił pozapolicyjnych, adaptację sił policyjnych do lokalnych potrzeb, prewencję społeczną;
• uwzględnienie w swoich założeniach funkcjonowania luki między nią a zindywidualizowanym społeczeństwem; brutalne w swoim wymiarze reagowanie policji na zamieszki;	• dostrzeżenie braku możliwości wyeliminowania przestępczości w społeczeństwie jedynie poprzez autonomiczne działania policyjne, zauważenie konieczności zaangażowania całego społeczeństwa w ten proces oraz realizowania strategii zapobiegania przestępczości poprzez partnerską współpracę z obywatelami;
• stawianie na profesjonalizm rozumiany jako utrzymanie wysokich standardów edukacyjnych dla policji, technologiczne doskonalenie, administracyjna systematyczność;	• preferowanie w edukacji policjantów zagadnień społecznych, ze szczególnym podkreślaniem znaczenia w pracy policyjnej i dowódczej znajomości i przestrzegania reguł moralnych oraz składników budujących etos policji i jej społeczną legitymizację;
• pielęgnowanie w swoim policyjnym działaniu tezy, że „ludzie muszą się bać policji, bo inaczej nie będzie porządku w społeczeństwie"; opieranie działania na strachu ludzi;	• przyjmowanie za podstawowy cel funkcjonowania policji kształtowanie u ludzi poczucia bezpieczeństwa, uwalnianie ich od strachu przed przestępczością, biedą i naruszaniem ich ludzkiej godności;
• uznawanie za ważne wskaźników efektywności policji takich jak czas reakcji policji na wezwanie, liczba aresztowań, liczba aktów oskarżenia, liczba wypisanych mandatów itp.;	• zalecane dodatkowe wskaźniki oceny efektywności działania policjantów: ocena policyjnych działań przez obywateli, stopień dostosowania środków przez policję w relacji do zaspokajania oczekiwań obywateli, stopień unikania przez przełożonych policjantów aktów mobbingu i dyskryminowania, stopień dbałości decydentów o bardzo dobre warunki pracy funkcjonariuszy;
• preferowanie w ocenianiu policji głównie takich wskaźników jak: stopień zgodności działania z regułami prawa, stopień proporcjonalności dystrybucji policyjnych zasobów, stopień osiągania efektywności i sprawiedliwości przy minimalnych kosztach;	• wprowadzanie do oceny efektywności działania policji dodatkowych wskaźników takich jak: umiejętności rozpatrywania problemów ważnych dla lokalnej społeczności oraz stopień zdolności policji do rozwiazywania tych problemów, stopień zgodności podejmowanych form działania policji/policjantów z wartościami policji oraz zasadami etyki zawodowej policjantów, stopień adekwatności planów finansowych do potrzeb jednostek organizacyjnych policji;

• stosowanie dowolnie konfigurowanych zespołów patrolowych, przy założeniu, że najważniejsze jest stosowanie prawa w rejonie.	• przyznawanie policjantom upoważnienia do robienia większego użytku ze swojej wiedzy i doświadczenia w działalności patrolowej, przy założeniu, że w pracy policyjnej rozwiazywanie problemów i świadczenie różnych opiekuńczych funkcji dla środowiska wymaga co najmniej tyle samo uwagi co funkcja stosowania prawa na ulicach.

Tabela 1. Analiza porównawcza klasycznej i partnerskiej kultury policyjnej w aspekcie bezpieczeństwa ludzi. Źródło: opracowanie własne na podstawie: J. Czapska, J. Wójcikiewicz, *Policja w społeczeństwie obywatelskim*, Kraków 1999, s. 129–139, 143–144, 151, 154, 158; A. J. McKee, A. L. Lewis, *The new community policing: developing a partnership-based theoretical foundation*, „Interdiscyplinary Journal of Partnership Studies" 2016, vol. 3, art. 5, s. 22–24; M. Minkina, *Dylematy i mity bezpieczeństwa lokalnego,* [w:] Fehler W. (red.), *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*, Warszawa 2009, s. 132–133.

W klasycznej kulturze policyjnej nie dostrzega się autentycznego przywództwa transformacyjnego. Jeżeli występuje, to w formie pseudo-transformacyjnej, która publicznie może wywrzeć takie samo wrażenie[11]. Autentyczni wewnętrznie i zewnętrznie przywódcy transformacyjni troszczą się o dobro, które może być osiągnięte dla grupy, organizacji, społeczeństwa. Z tego też względu są otwarci na dialog w ocenianiu sytuacji, sposobów działania oraz pomagają podwładnym kwestionować funkcjonujące założenia i generować więcej alternatywnych rozwiązań, co rozwija ich kreatywność[12]. Wskazane w tabeli cechy klasycznej i partnerskiej kultury policji przenikają reguły działania zorientowanego na porozumienie i działania zorientowanego na wyniki.

SPOSÓB KOORDYNACJI DZIAŁANIA JAKO CECHA KULTURY POLICYJNEJ

Działania zorientowane na porozumienie i/lub na wyniki występują tam, gdzie ludzie muszą koordynować wzajemnie swoje działania w mniejszych lub większych grupach oraz stanowią one podstawę uniwersalnej teorii działania autorstwa Jürgena Habermasa[13]. Koordynacja może być uprzednia (*ex ante*), tj. poprzez intencje działania, lub następna (*ex post*), tj. poprzez wyniki działania. Pierwszy sposób koordynacji zmierza do porozumienia w wyniku dialogu, co do celów, metod i środków działania, drugi zaś zmierza do wzajemnego dostosowania działania jednostek jako realizatorów narzuconego planu działania, na podstawie rezultatów przeszłych działań[14]. Do porozumienia, którego efektem jest konsensus oraz pożądany pokój, konieczne jest, aby wszyscy zainteresowani wnieśli do negocjacji swoje indywidualne (subiektywne) wyobrażenia celu i wiedzę na temat właściwych środków jego osiągniecia, aby wymieniali i rozważali powody, kontrargumenty i wreszcie – gdy wszystko dobrze przebiega – z przekonaniem uzgodnili cele i środki. Koordynująca siła działania zorientowanego na porozumienie polega na racjonalnie motywowanym przekonaniu o prawidłowości zamierzonego działania wynikającego z dobrych argumentów (z rozsądku), które sprawiają, że pojedyncze osoby z własnej woli identyfikują się ze

[11] B. M. Bass, P. Steidlmeier, op. cit., s. 188.
[12] Ibidem.
[13] H. Steinmann, G. Schreyögg, *Zarządzanie. Podstawy kierowania przedsiębiorstwem. Koncepcje, funkcje, przykłady*, Wrocław 2001, s. 55.
[14] Ibidem.

wspólnymi racjonalnymi celami i sposobami ich osiągniecia oraz bez przymusu przystępują do ich urzeczywistniania. Działanie zorientowane na porozumienie oparte na komunikatywnej racjonalności implikuje gotowość stron do zrewidowania na rzecz osiągania konsensusu, własnych interesów i poglądów w zależności od jakości przedstawionych i sprawdzonych argumentów[15].

Działanie zorientowane na wyniki jest rozumiane jako przeciwieństwo działania zorientowanego na porozumienie w tym sensie, że nie język i argumentacja oraz rozsądek są podstawą koordynacji działań, lecz inne środki (władza, pieniądze, nagrody, kary, nakłanianie), którymi dysponuje silniejsza strona. Zakłada się, że użycie tych środków powinno zapewnić koordynację i skłonić drugą stronę do przyłączenia się do zamierzonego programu działania. Wszyscy partnerzy zachowują w końcu swoje indywidualne roszczenia i postawy, zachowują tymczasowy kompromis, który zostaje zanegowany w sytuacji dającej szanse jednej ze stron na poprawę swojej pozycji. Sedno działania zorientowanego na wyniki jest osadzone na subiektywnej racjonalności działania, a drugi człowiek jest traktowany jako środek dla osiągnięcia własnych celów, własnych korzyści[16].

Omawiane wyżej typy działania, a także klasyczną i partnerską kulturę policyjną przenikają trzy filozofie działania wskazywane przez Douga Lennicka i Freda Kiela[17]: 1) filozofia pragmatyczna, u której podstaw leży przekonanie, że użyteczność utwierdza wartość pomysłu, wysiłku, osoby czy organizacji; 2) filozofia racjonalistyczna, która jest oparta na racjonalizmie i ukazuje dążenie do zrozumienia ludzi, zjawisk i świata poprzez budowanie postulowanej wizji i przewidywanie przyszłości; 3) filozofia humanistyczna, która zakłada, że bliskie, osobiste relacje oparte na wartościach nadają życiu znaczenie. Wymienione filozofie działania powinna spinać, tzw. racjonalność antropologiczna. Powoduje ona zdaniem Jadwigi Staniszkis, że jednostki mają jasność, co jest nagradzane, a co karane, zaś system społeczny jest tak skonstruowany, że owa racjonalność antropologiczna nie skłania do działań naruszających dobro publiczne, które jest zintegrowane z wartościami ogólnoludzkimi[18]. Konieczną implikacją racjonalności antropologicznej według Michała Federowicza jest sięganie do systemu normatywnego kultury, dzięki któremu jednostka może działać w przestrzeni względnie spójnych ocen, wiedząc, za co może spotkać ją nagroda, a za co kara, i utrzymując tę wiedzę w zgodzie z własnym poczuciem sprawiedliwości działa *fair play*. Patologiczny czy anomijny[19], tzn. zdeformowany system raczej rozbija spójność ocen, co ujawnia deficyt normatywnego aspektu instytucji społecznych. Ten stan rzeczy zwiększa niepewność, wobec której stają jednostki, oraz rodzi wewnętrzną destrukcję samego systemu, co zagraża jego

[15] Ibidem, s. 55–57.
[16] Ibidem, s. 57–59.
[17] D. Lennick, F. Kiel, *Inteligencja moralna. Jak poprawić wyniki prowadzenia interesów i skutecznie zarządzać*, Wrocław 2007, s. 17–18.
[18] M. Federowicz, *Różnorodność kapitalizmu. Instytucjonalizm i doświadczenie zmiany ustrojowej po komunizmie*, Warszawa 2004, s. 271.
[19] Anomia to stan społeczeństwa wynikający z rozpadu powszechnie przyjętych norm postepowania; sytuacja, w której normy moralne albo wzorce zachowania się są nieobecne, niejasne albo są z sobą wzajem w konflikcie; stan alienacji, dezorientacji, zagubienia się jednostki; W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych z almanachem*, Warszawa 1994, s. 37.

integralności, a ostatecznie reprodukcji. Stąd też z punktu widzenia przetrwania danego sytemu musi on stopniowo ograniczać patologie, zwłaszcza te nadużywające normatywnych pojęć w niezgodzie z dziedzictwem kultury[20]. Możemy dostrzec, że w partnerskiej kulturze policyjnej zorientowanej na porozumienie i *community policing* powinna dominować humanistyczna filozofia działania, co oznacza także redukowanie znaczenia ilościowych aspektów pragmatycznych, ekonomicznych i wynikowych.

Atmosfera działania zorientowanego na porozumienie, na partnerstwo w działaniu, oparta na racjonalności antropologicznej sprawia, że normą aksjonormatywną jest rzetelne wykonywanie swoich ról społecznych przez powierników zaufania, w tym przez przełożonych i policjantów, co eliminuje ich sprzeniewierzanie się bądź redukuje ryzyko złego ulokowania zaufania przez stronę ufającą[21]. Życzliwość i uczciwość powierników w takich warunkach jest naturalną i autentyczną ich postawą. Powiernicy w atmosferze działania zorientowanego na porozumienie i opartego na racjonalności antropologicznej nie mają żadnej swobody do działania wbrew oczekiwaniom ufającego, członka danej wspólnoty aksjonormatywnej. Stają się oni liderami służebnymi niezależnie od spełnianej roli społecznej. Z tego też powodu jako powiernicy ograniczają wpływ swojego ego i unikają stawiania siebie w centrum zainteresowania. W ten sposób budują poczucie wspólnoty, odpowiedzialności, życzliwości, uczciwości, które wyzwalają zaangażowanie ufających we wspólnym działaniu. Wysoko rozwinięte działanie zorientowane na porozumienie z silnym przestrzeganiem składników systemu aksjonormatywnego sprawia, że zaufanie staje się w przestrzeni organizacyjnej drugorzędną kategorią na tle służebnych postaw powierników[22]. Zatem może ono być wykorzystywane na niższym etapie zarządzania jako instrument do kreowania klimatu działania zorientowanego na porozumienie ze służebnością powierników, w tym policjantów. Można się jednak zgodzić ze stwierdzeniem Józefa Penca, że zaufaniem osadzonym na wiarygodności i akceptacji nie da się bezpośrednio zarządzać; należy tak postępować, by wzbudzać zaufanie, by ludzie ze sobą chcieli współpracować dla dobra organizacji[23], można także dodać dla dobra ogólnospołecznego, w tym dla bezpieczeństwa ludzi.

Przechodzenie policji z kultury dominacji i centralizacji na partnerską kulturę społecznie zorientowaną generuje także redukowanie wewnątrzorganizacyjnych form działania w jej strukturach hierarchicznych na rzecz realizowania procesów związanych bezpośrednio z bezpieczeństwem ludzi. Procesowa orientacja policji zgłasza szczególne zapotrzebowanie na etyczne walory funkcjonariuszy. Menedżerom procesów stawiane są takie wymagania jak[24]: bycie autentycznym liderem, bycie inspiratorem współpracy, zaangażowania, dzielenia się

[20] M. Federowicz, op. cit., s. 272.
[21] M. Mroziewski, *Etyka w zarządzaniu. Wybrane problemy w aspekcie inteligencji moralnej i konkurencyjności przedsiębiorstwa*, Olsztyn 2014, s. 139–140.
[22] Ibidem, s. 139.
[23] J. Penc, *Zachowania organizacyjne w przedsiębiorstwie. Kreowanie twórczego nastawienia i aspiracji*, Warszawa 2011, s. 325–326.
[24] A. Bitkowska, *Zarządzanie procesowe we współczesnych organizacjach*, Warszawa 2013, s. 98–99.

wiedzą, atmosfery zaufania. W sumie od właścicieli procesów i ich wykonawców wymaga się form zachowania bezpośrednio związanych z działaniem zorientowanym na porozumienie, co jest wymogiem organizacji procesowej. W tego typu organizacji proces jest rozumiany jako zestaw czynności, które przekształcają zasoby oraz informacje w produkty lub usługi, które stanowią wartość dodaną dla klientów wewnętrznych i zewnętrznych z dążeniem do eliminowania procesów, które tej wartości nie wzbogacają. Realizowane procesy mają sprzyjać budowaniu zaufania między ludźmi, mają także przyczyniać się do spłaszczania hierarchii władzy w danej organizacji oraz rozwijania działania zespołowego[25].

Za istotny czynnik funkcjonujący w polskiej Policji, który może ułatwiać wdrażanie w niej reguł partnerskiej kultury można uznać pielęgnowanie w jej tradycjach zasad etyki zawodowej policjantów. Główne filary etosu Policji opierają się na takich kwestiach etycznych jak[26]: 1) przyjęty zespół wartości: uczciwość, rzetelność, odpowiedzialność, odwaga, ofiarność, życzliwość, bezstronność, schludność, spolegliwość, sprawiedliwość, praworządność; 2) nakazowe normy postępowania: przestrzeganie prawa i zasad etyki policjantów, wykonywanie czynności służbowych według najlepszej woli i wiedzy, kierowanie się zasadami współżycia społecznego, szanowanie godności ludzkiej, przestrzeganie i chronienie praw człowieka, respektowanie prawa każdego człowieka do życia, przestrzeganie zasad poprawnego zachowania i kultury osobistej, dostosowywanie swojego zachowania do sytuacji i cech osób uczestniczących w zdarzeniu, zachowanie szczególnej wrażliwości i taktu w stosunku do ofiar przestępstwa lub innego zdarzenia, udzielanie poszkodowanym możliwie wszechstronnej pomocy, wystrzeganie się korupcji w każdej postaci oraz zwalczanie wszelkich jej przejawów, zachowanie dyskrecji w odniesieniu do informacji mogących zaszkodzić społecznie pojętemu dobru służby lub dobremu imieniu osób, udzielanie pomocy innym policjantom w realizacji zadań służbowych i w rozwiazywaniu osobistych problemów, rzetelne wykonywanie poleceń przełożonych, wzmacnianie wizerunku Policji jako instytucji społecznego zaufania, wykazywanie dbałości o rozwój swoich zawodowych kompetencji oraz sprawności fizycznej; 3) zakazy: inicjowania, stosowania lub tolerowania tortur bądź nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania, wykorzystywania informacji służbowych do celów prywatnych, nadużywania stanowiska, funkcji, stopnia policyjnego w celu poniżenia innego policjanta, bierności wobec zachowania policjantów naruszających prawo lub zasady etyki zawodowej.

Zasady etyki zawodowej krajowych policjantów są wzmacniane przez Europejski kodeks etyki zawodowej Policji, który przyjęła Rada Europy w 2001 roku[27]. Zaleciła ona, by rządy państw członkowskich w wewnętrznym prawie, praktyce oraz kodeksach postępowania funkcjonariuszy Policji kierowały się zasadami Europejskiego kodeksu. Zaleca się w nim, aby sposób organizacji policji umożliwiał osiąganie takich celów jak[28]: wzbudzenie społecznego szacunku do

[25] Ibidem, s. 58, 63.
[26] *Zasady etyki zawodowej policjanta*, „Dziennik Urzędowy Komendy Głównej Policji" 2004, nr 1, § 1–24, s. 1–2.
[27] J. Itrich-Drabarek, *Etyka zawodowa funkcjonariuszy służb państwowych*, Warszawa 2016, s. 90.
[28] Ibidem, s. 90–91.

funkcjonariuszy policji stojących na straży prawa i pełniących funkcje służby społecznej; promowanie dobrych relacji ze społeczeństwem oraz kształtowanie efektywnej współpracy z innymi służbami państwowymi, społecznościami lokalnymi, organizacjami pozarządowymi oraz innymi przedstawicielami społeczeństwa, włączając w to grupy mniejszości etnicznych; poszanowanie godności osoby ludzkiej na podstawie praw i wolności jednostki, które ujęto w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Europejski kodeks etyki zawodowej policji zaleca także, aby jej funkcjonariuszy cechowały takie walory jak[29]: otwartość na innych, dojrzałość, poczucie sprawiedliwości, dobra znajomość kwestii społecznych, kulturowych i lokalnych.

ORGANIZACYJNE FUNKCJE ETYCZNYCH POLICJANTÓW I ICH PRZEŁOŻONYCH

W ocenie Jolanty Itrich-Drabarek policyjne zasady i wartości etyczne wywodzą się z siedmiu brytyjskich „Zasad postępowania w życiu publicznym" opracowanych przez Komisje lorda Nolana w 1995 roku[30]. Osoby realizujące funkcje publiczne są zobowiązane do przestrzegania takich zasad jak[31]: 1) bezinteresowność (*selflessness)* – osoby zajmujące urzędy publiczne mają podejmować decyzje wyłącznie w interesie publicznym i nie mogą tego czynić z powodu korzyści finansowych lub materialnych dla siebie, swojej rodziny czy przyjaciół; 2) integralność *(integrity*) – osoby zajmujące urzędy publiczne nie mogą pozostawać w żadnej finansowej czy innej zależności od osób zewnętrznych lub organizacji, które mogłyby w ten sposób wywierać wpływ na wykonywanie przez nie urzędowych obowiązków; 3) obiektywność (*objectivity*) – w wykonywaniu zadań publicznych, w tym w dokonywaniu uzgodnień, zawieraniu kontraktów czy rekomendowaniu kogoś do nagrody lub świadczenia, osoby zajmujące urzędy publiczne mają kierować się względami merytorycznymi; 4) rozliczalność (*accountability*) – osoby zajmujące urzędy publiczne są odpowiedzialne za swoje decyzje i działania wobec obywateli (opinii publicznej) i muszą poddawać się każdej ich ocenie, która w przypadku ich urzędu jest właściwa; 5) otwartość (*openness*) – osoby zajmujące urzędy publiczne mają być otwarte w takim stopniu, w jakim to możliwe; w odniesieniu do decyzji i działań, które podejmują, powinny przedstawiać uzasadnienie, a ograniczać informacje tylko wówczas, gdy to konieczne ze względu na szerszy interes publiczny; 6) uczciwość (*honesty*) – osoby zajmujące urzędy publiczne mają obowiązek ujawnienia jakiegokolwiek interesu własnego, który pozostawałby w konflikcie z ich publicznymi zadaniami, oraz powinny podjąć działania, które doprowadzą do rozwiązania tego konfliktu w sposób chroniący interes publiczny; 7) przywództwo (*leadership*) – osoby zajmujące urzędy publiczne mają promować i wspierać te zasady przez własny przykład i przywództwo.

Zdaniem Andrzeja Pawłowskiego obowiązki policyjnego przełożonego w relacjach ze społeczeństwem polegają na kształtowaniu szeroko rozumianej komunikacji z nim, budowaniu zaufania i partnerstwa, w konsekwencji współpracy w celu rozwiazywania problemów

[29] Ibidem, s. 91.
[30] Ibidem, s. 105.
[31] J. Hausner, *Polityka a polityka publiczna*, „Zarządzanie Publiczne" 2007, nr 1, s. 45.

bezpośrednio związanych z bezpieczeństwem oraz wpływających na poprawę jakości życia[32]. Do głównych ról wypełnianych przez policyjnych przełożonych zaliczane są[33]: rola lidera, osoby podejmującej decyzje i mającej posłuch u podwładnych, rola mentora, administratora, zarządcy, partnera, negocjatora, rola ideału, wzoru, nauczyciela, wychowawcy i powiernika, a także kreatora społecznego wizerunku i etosu policji jako instytucji oraz jakościowo wyższych standardów zawodowych i organizacyjnych.

W relacji do społeczeństwa i innych policjantów przełożonemu w Policji przypisuje się zatem funkcję autentycznego przywódcy transformacyjnego. Ten styl przywództwa oparty na moralności podkreśla oczekiwania lidera, aby podwładni wznieśli się na wyższy poziom rozumowania moralnego, niż wynika to z ich własnych interesów. Taki przełożony dąży do zmieniania ich morale, ideałów, zainteresowań i wartości, motywując ich do działania bardziej wartościowego, niż początkowo oczekiwano, co kontrastuje z przywództwem transakcyjnym, które opiera się na relacji wymiany, w której lider wyjaśnia, czego się oczekuje od podwładnych[34]. Transformacyjne przywództwo jest konstrukcją wyższego rzędu niż lider transakcyjny. Wyidealizowany jego wpływ pociąga za sobą służenie jako wzór do naśladowania i poświęcanie własnych interesów dla korzyści społecznych, stymulując w ten sposób zwolenników do robienia tego samego. Inspirująca motywacja polega na wyrażeniu energetyzującej wizji. Jego stymulacja intelektualna wyraża się poprzez zachęcanie zwolenników kwestionujących status quo i zapewnianie wsparcia dla indywidualnych potrzeb rozwojowych interesariuszy[35]. Transformacyjne przywództwo pozostaje w prostej relacji z etycznym typem przywództwa. Są oni uważani za ,,uczciwych, godnych zaufania i przystępnych", a także wykazują cechy opiekuńcze poprzez „wspólny wysiłek reformowania swoich wyznawców poprzez ustanowienie jasnych standardów etycznych, służąc jako wzorce etyczne i pociągając ich do odpowiedzialności za działania etyczne"[36]. Nadmienić należy, że w praktyce personalnej krajowej Policji przy ocenianiu kompetencji menedżerskich kadry kierowniczej nie są wyszczególniane kompetencje moralne[37], co sprawia, że bezpośrednio nie są brane pod uwagę przy wyznaczaniu funkcjonariuszy na stanowiska kierownicze oraz w nie wystarczającym stopniu postawy decydentów są zbliżone do wzorca przywódców transformacyjnych i etycznych.

Stopień przestrzegania wymienionych reguł działania przez policjantów i innych pracowników administracji publicznej, niezależnie od zajmowanego stanowiska, ukazuje ich poziom rozwoju moralnego, który w istotny sposób oddziałuje na skuteczność organizacyjną

[32] A. Pawłowski, *Etyka przełożonego policyjnego – próba zestawienia głównych problemów*, [w:] *Etyka w zarządzaniu Policją*, red. A. Letkiewicz, Szczytno 2011, s. 57.
[33] Ibidem, s. 58.
[34] A. Nederveen Pieterse, D. Van Knippenberg, M. La Schippers, D. Stam, *Transformational and transactional leadership and innovative behavior: The moderating role of psychological empowerment*, „Journal of Organizational Behavior" 2010, nr 31, s. 610.
[35] Ibidem.
[36] H. Allahar, *Towards a Development-Oriented Sustainable Entrepreneurial Leadership Style for Caribbean Countries*, „Journal of Management Research" 2019, Vol. 19, nr 2, s. 85.
[37] A. Letkiewicz, T. Szankin, *Organizacja i zarządzanie. Kompetencje menedżerskie w Policji*, Szczytno 2013, s. 391.

oraz styl funkcjonowania instytucji publicznych w sferze służby społecznej, w tym w sferze bezpieczeństwa ludzi.

ANALIZOWANIE POZIOMÓW ROZWOJU KOMPETENCJI MORALNYCH POLICJANTÓW

Opisywane wyżej postulaty dotyczące moralnych postaw policjantów można uwzględniać jako determinanty ich morale. Stopień nasilenia wskazywanych walorów moralnych w postawach funkcjonariuszy cechuje takie kategorie jak: poziom rozwoju rozumowania moralnego, poziom rozwoju inteligencji moralnej i związanej z nią inteligencji emocjonalnej oraz poziom rozwoju kompetencji moralnych. Te ostatnie walory uzewnętrzniają stopień znajomości i internalizacji przez człowieka ogólnoludzkich reguł moralnych. Poziomy rozwoju rozumowania moralnego odzwierciedlają stadia dojrzałości osoby (jej poczucie moralnego obowiązku, świadomość moralną z dobrze uformowanym sumieniem, moralną integralność osoby), które są efektem procesu organizowania i reorganizowania wiedzy moralnej, jaką gromadzi każdy człowiek poprzez interakcje z innymi ludźmi, głównie z rówieśnikami i osobami dorosłymi[38]. Wyniki badań wskazują, że wraz ze wzrostem poziomu rozwoju rozumowania moralnego wzrasta zgodność deklarowanych sądów moralnych z kierunkiem wyborów moralnych i kierunkiem zachowania się, że osoby bardziej zaawansowane w rozwoju moralnym znajdują lepsze, mądrzejsze rozwiązania realnych problemów natury moralnej oraz że poziom rozwoju rozumowania moralnego decyduje w znacznym stopniu o rozwoju mądrości[39]. Inteligencja moralna definiowana jest jako zdolność umysłu do ustalania, w jaki sposób wartości ogólnoludzkie, które wyraża „złota zasada" niekrzywdzenia innych, pogodzić z osobistymi wartościami, dążeniami i działaniami; oznacza wiedzę, co robić[40]. Kompetencje moralne to umiejętności robienia tego, co właściwe, co sprawia, że potrafimy robić to, co uważamy za słuszne, co pomaga nam postępować zgodnie ze swoimi wartościami i przekonaniami, nawet w trudnych dla nas sytuacjach[41]. Umiejętności moralne w połączeniu z kompetencjami emocjonalnymi pomagają zrozumieć własne uczucia, które mogłyby przeszkodzić we właściwym postepowaniu, pomagają także zrozumienie tego, co czują inni i inteligentnie na to zareagować[42]. Zdolność do reagowania na potrzeby moralne i emocjonalne innych tworzy pozytywną atmosferę w pracy i sprawia, że ludzie czują się wystarczająco bezpiecznie, by robić to, co jest moralnie słuszne, i to, co w efekcie przynosi doskonałe rezultaty w pracy.

Kiedy natomiast liderom brakuje kompetencji moralnych i emocjonalnych, tworzy się negatywna atmosfera, która skłania do samoobrony, a nie do jedności i działania[43]. Z punktu widzenia korzyści z tworzenia pozytywnej atmosfery pracy i życia ważne jest budowanie spójności inteligencji moralnej, opartej na ogólnoludzkich wartościach z kompetencjami moralnymi i emocjonalnymi. Postulowane jest zatem osiągnięcie przez policjantów najwyższego

[38] M. Rybak, *Etyka menedżera – społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa*, Warszawa 2004, s. 113, 116.
[39] Ibidem, s. 116.
[40] D. Lennick, F. Kiel, op. cit., s. 40, 92.
[41] Ibidem, s. 92.
[42] Ibidem, s. 93.
[43] Ibidem, s. 93–94.

poziomu rozwoju kompetencji moralnych. Poziom ten jest określany jako pryncypialny[44]. Charakteryzuje się on tym, że dana osoba zachowuje suwerenność intelektualną, postępuje zgodnie z uznawanymi przez siebie zasadami moralnymi, stara się wypełniać dobrze swoje obowiązki wobec instytucji i społeczeństwa, potrafi kwestionować rozwiązania, które uważa za etycznie wątpliwe lub nietyczne. Osoba taka ceni prawa innych, podtrzymuje bezwzględne wartości i prawa niezależnie od opinii większości. Kieruje się także własnym sumieniem i zgodnie z nim samodzielnie wybiera szersze zasady etyczno-uniwersalne, które mogą być skierowane na takie ideały jak sprawiedliwość, prawa człowieka, dobrobyt społeczny i wysoka jakość życia. W odniesieniu do opisywanego stopnia przestrzegania prawa i norm moralnych można mówić o stadium autonomii moralnej i aksjonormatywnej; człowiek dojrzały z punktu widzenia aksjonormatywności unika krzywdzenia innych, jest odpowiedzialny za swoje czyny, chce zmieniać świat na bardziej przyjazny ludziom i zwierzętom oraz wspomagać innych ludzi w procesie rozwoju rozumowania moralno-aksjonormatywnego. Na tym etapie rozwoju moralnego człowiek kieruje się konsensualnie uzasadnionymi normami i kieruje się etyką dialogiczną, która uwzględnia działanie zorientowane na porozumienie, pokój społeczny, konsensus, trafność i konieczność uzasadniania decyzji, postaw i zachowania.

Bezpośrednio niższy poziom rozwoju kompetencji moralnych od poziomu pryncypialnego dotyczy tzw. poziomu konwencjonalnego, który jest opisywany przez postawy moralności prawa i obowiązku wobec społecznego porządku i wskazuje na takie zachowania jak[45]: wybór dobra determinowany przez oczekiwania innych ludzi, zwłaszcza przez ludzi, od których zależy wynagrodzenie i dalsza kariera; dostrzeganie faktów, że można uzyskać nagrody za zachowania zgodne z oczekiwaniami, np. za lojalność, akceptację, zaufanie, „dobrą robotę" itp.; rozumienie swojej pozycji i roli społecznej jako części większego systemu społecznego, regulowanego normami; dążenie do utrzymywania społeczeństwa jako całości i niektórych instytucji społecznych oraz dobrej reputacji danej społeczności; uznawanie wartości prawa z uwagi na jego rolę w życiu społecznym.

Najniższy poziom rozwoju kompetencji moralnych przypisywany policjantom można określić jako poziom prekonwencjonalny, charakteryzuje go moralność obowiązku i wymiany oraz następujące artefakty zachowania[46]: podstawową motywacją do czynienia tego, co dobre jest chęć uniknięcia kary; jedynym kryterium wysokiej wartości moralnej czynu jest posłuszeństwo wobec autorytetu; interes osobisty staje się motywem nawiązywania relacji i dotrzymywania porozumień w myśl zasady, że każdy powinien dbać przede wszystkim o siebie; działanie moralne i pragmatyczne jest ukierunkowane na nagrody, na osiąganie największego dobra własnego w wyniku indywidualnych decyzji; oportunizm cechujący się przestrzeganiem przepisów, żeby uniknąć kary i zrealizować swoje interesy.

[44] M. Mroziewski, *Ocena zależności typu klimatu moralnego instytucji administracji publicznej od poziomu rozwoju rozumowania moralnego ich decydentów w aspekcie społecznych oczekiwań*, „Zarządzanie Publiczne" 2014, nr 4, s. 61.
[45] Ibidem.
[46] Ibidem, s. 61–62.

Za nadrzędną rekomendację dla nowoczesnych organizacji uznaje się to, że powinny one budować kulturę organizacji etycznej, którą liderzy mogą osiągnąć poprzez: nadanie odpowiedniego tonu i wartości poprzez przyjęcie polityki, która odrzuca naruszenia etyczne; wzmacnianie etycznych zachowań poprzez edukację i ukierunkowaną rekrutację; nagradzanie etycznego postępowania oraz zapewnianie pracownikom mechanizmów, takich jak informowanie o nieprawidłowościach, w celu kwestionowania zachowań personelu wyższego szczebla[47]. Jednym z głównych czynników mających wpływ na redukowanie egoistycznych postaw w działaniu policjantów jest zatem postawa osób zajmujących kierownicze stanowiska w jednostkach organizacyjnych Policji. Kierownikom w instytucjach publicznych przypisywane są w sferze etycznej takie role jak[48]: wzór etycznej doskonałości w służbie publicznej i etycznym zachowaniu; interpretator wartości lokalnych, które powinny odzwierciedlać potrzeby całej społeczności; promotor etycznych standardów życia publicznego. Spełnianie tych ról przez kierowników jednostek organizacyjnych Policji i administracji publicznej powinno skutkować wzrostem poziomu rozwoju etycznego instytucji, wzrostem poziomu ufności wobec instytucji i jej kierowników.

Rozwój kompetencji moralnych od poziomu prekonwencjonalnego w kierunku poziomu pryncypialnego oznacza wzrost znaczenia w działaniu decydentów wartości ogólnoludzkich, reguł mądrości ukierunkowanej na dobro społeczne, bezpieczeństwo ludzi i członków organizacji oraz rozwijanie społecznej efektywności działania instytucji publicznych i organizacji biznesowych. Z powyższych przesłanek wynika zaciekawienie badawcze dotyczące zidentyfikowania poziomu kompetencji moralnych decydentów jednostek organizacyjnych krajowej Policji w kontekście moralnych wymagań partnerskiej kultury policji oraz społecznych oczekiwań w zakresie realizowania przez Policję ustawowej misji, obejmującej służenie społeczeństwu, ochronę bezpieczeństwa ludzi, utrzymywanie bezpieczeństwa i porządku publicznego[49].

METODYKA PRZEPROWADZONYCH BADAŃ

PROBLEMY, ZAŁOŻENIA I HIPOTEZY BADAWCZE

W korespondencji do teoretycznych analiz dotyczących kompetencji moralnych decydentów podjęto w pierwszym półroczu 2020 roku problem badawczy dotyczący: 1) ustalenia metodą sondażu diagnostycznego, z zastosowaniem kwestionariusza ankiety, poziomu rozwoju kompetencji moralnych członków kadry kierowniczej jednostek organizacyjnych Policji, w relacji do społecznych oczekiwań łączonych z wymaganiami partnerskiej kultury policji w sferze bezpieczeństwa ludzi; 2) określenia rozmiarów luki w ujęciu indeksowym zidentyfikowanego poziomu rozwoju kompetencji moralnych w relacji do pożądanego potencjału moralnego decydentów poprzez analizę wyników otrzymanych od dwóch grup respondentów losowo wybranych: jednej związanej z terenowymi strukturami dowodzenia (komendy: powiatowe, miejskie, rejonowe, komisariaty

[47] H. Allahar, op. cit., s. 85.
[48] M. Mroziewski, *Ocena zależności typu klimatu moralnego…*, op. cit., s. 62.
[49] *Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji*, „Dziennik Ustaw" 2019, poz. 161, s. 8.

i posterunki) i drugiej obejmującej instytucje szczeble komend wojewódzkich i Komendy Głównej Policji; 3) zidentyfikowania poziomu rozwoju kompetencji moralnych ocenianych komendantów w wybranych sferach ich funkcjonowania w układzie wariantowym, z uwzględnieniem dwóch prób badawczych oraz całej próby, jak również w ujęciu całkowitych wartości przypisanych przez respondentów ocenianym decydentom w zakresie trzech poziomów rozwoju.

Na rzecz podjętych badań empirycznych przyjęto trzy niezależne hipotezy badawcze o zerowym charakterze: 1) oceniana kadra kierownicza jednostek organizacyjnych Policji wykazuje w działaniu najniższy poziom rozwoju kompetencji moralnych ustalany według skali ocen przyjętej na rzecz podjętych badań w ujęciu wariantowym oraz całościowym; 2) nie występują żadne różnice w poziomach rozwoju kompetencji moralnych kadry kierowniczej jednostek organizacyjnych Policji komend terenowych a ocenianymi funkcjonariuszami z komend wojewódzkich i Komendy Głównej Policji w układzie wariantowym oraz całościowym.

W celu rozwiązania podjętego problemu badawczego przyjęto następujące założenia metodyczne: 1) poziom rozwoju kompetencji moralnych kadry kierowniczej jednostek organizacyjnych Policji można analizować poprzez ocenę ich postaw demonstrowanych podczas wykonywania zadań służbowych; 2) indeksowe oceny postaw kierowniczych mogą być wystawiane przez podwładnych badanych decydentów (respondentów) na podstawie kwestionariusza ankiety zawierającego wybrane cechy kompetencji moralnych i ich opisowe warianty, ujęte w ilościowej skali ich nasilenia o czterech przedziałach procentowych/liczbowych: 1÷24; 25÷49; 50÷74; 75÷100; 3) wyżej przyjęta skala liczbowa umożliwia wyliczenie indeksu stopnia nasycenia badanego wariantu dla badanej zmiennej oraz rozkładu wskazywanych ocen w wyodrębnionych czterech przedziałach; 4) oczekiwania społeczne w stosunku do postulowanego poziomu rozwoju kompetencji moralnych kadry kierowniczej badanych jednostek organizacyjnych Policji można uznać za wzorcowe, gdy odpowiadają w pełni rozwiniętej dojrzałości moralnej, tzn. stuprocentowemu nasyceniu wariantów cech tej zmiennej; 5) w kontekście społecznych oczekiwań wskazane jest analizowanie poziomów rozwoju kompetencji moralnych kadry kierowniczej Policji w warunkach realizowania społecznie określonej im misji oraz w stosunku do postulowanych założeń kultury *community policing*; 6) w celu zidentyfikowania poziomu rozwoju kompetencji moralnych kadry kierowniczej badanych jednostek organizacyjnych Policji przyjęto trzy poziomy analizy według skali indeksowej (punktowej) o wartościach: 1÷49 (najniższy poziom oceny; prekonwencjonalny); 50÷74 (średni poziom oceny; konwencjonalny); 75÷100 (najwyższy poziom oceny; pryncypialny) stopni nasilenia wariantów cech, przy czym poziom rozwoju kompetencji moralnych analizowany w układzie wariantowym będzie uznawany za społecznie nieakceptowany w określonym wariancie cechy, jeżeli zostanie mu przypisany średni stopień nasilenia o wartości 50 punktów i mniej; 7) ustalenie indeksowej wartości poziomu rozwoju kompetencji moralnych kadry kierowniczej badanych jednostek organizacyjnych Policji jest możliwe po zastosowaniu w badaniach dwudziestu jeden wariantów (vide: tab. 4).

OPIS PRÓBY BADAWCZEJ

Kwestionariusze ankiety skierowano do siedemdziesięciu respondentów, funkcjonariuszy jednostek organizacyjnych Policji. Zwrotnie otrzymano sześćdziesiąt kwestionariuszy poprawnie wypełnionych (trzydzieści trzy z jednostek ujętych jako komendy terenowe; dwadzieścia siedem z jednostek ujętych jako komendy wojewódzkie i Komenda Główna Policji). Struktura respondentów losowo dobranych wskazuje, że podjęte badania angażowały głównie mężczyzn; w pierwszej grupie było ich 27 (81%), w grupie drugiej – 20 (74%) badanych. Wśród respondentów dominowała grupa w wieku 30–49 lat (w I grupie – 32, w drugiej – 24) z wykształceniem średnim: w I grupie – 24 (72%) i w drugiej 15 (55 %). Pozostali respondenci posiadali przede wszystkim wykształcenie wyższe drugiego stopnia. Dominującym kierunkiem wykształcenia badanych funkcjonariuszy było wykształcenie techniczne: w pierwszej grupie posiadało je 18 respondentów (54%), w drugiej 15 co stanowiło 55% badanych. Wykształcenie w profilu nauk społecznych cechowało pozostałych respondentów. Respondenci posiadali z zasady długi staż pracy w Policji; w pierwszej grupie staż pracy dłuższy niż 11 lat posiadało 25 respondentów (75%), w drugiej grupie natomiast taki staż służby cechowało 23 respondentów (85%). Uczestnicy badań z pierwszej grupy rekrutowali się głównie z komend powiatowych/miejskich i rejonowych – 25 respondentów, z komisariatów – 5 oraz posterunków Policji – 3. Drugą grupę badawczą tworzyli z zasady funkcjonariusze komend wojewódzkich – 25; dwóch respondentów pełniło służbę w Komendzie Głównej Policji. Z grupy ocenianych decydentów 28 (z tego 21 z jednostek terenowych) zajmowało najniższe stanowiska kierownicze; 19 decydentów zajmowało wyższe stanowiska kierownicze (z tego 15 z jednostek wojewódzkich).

Na podstawie danych dotyczących cech sześćdziesięciu badanych kierowników jednostek organizacyjnych Policji można stwierdzić, że ocenie podlegali głównie mężczyźni (50) zajmujący w większości stanowiska kwalifikowane do najniższego i operacyjnego szczebla kierowania (31) w wieku powyżej 40 lat (35), posiadający wykształcenie wyższe (35) głównie z zakresu nauk społecznych (21). Przy uwzględnieniu w grupie mężczyzn średniego wykształcenia wówczas dominującym profilem ich wykształcenia był profil techniczny i przyrodniczy (26). W grupie kobiet (10) dominowały decydentki zajmujące stanowiska na najniższym szczeblu dowodzenia (7), posiadające głównie wykształcenie wyższe (9) o profilu nauk społecznych (7)[50].

WYNIKI BADAŃ I WNIOSKI W UJĘCIU WARIANTOWYM

W celu zweryfikowania przyjętych na rzecz badań hipotez o zerowym charakterze dokonano analizy rozkładu ocen przypisanych wariantom badanych cech według przyjętych przedziałów i wskazań respondentów. Ustalono także średnie wartości stopni nasilenia dla wariantów z zakresu poziomu rozwoju kompetencji moralnych kadry kierowniczej jednostek organizacyjnych Policji (tab. 2).

[50] Ze względu na ograniczony zakres opracowania w dalszej jego części nie podejmowano analizy wyników badań w relacji do wyszczególnionych cech ocenianych kierowników.

Lp.	Warianty oceny poziomu rozwoju rozumowania moralnego	Stopień nasilenia w procentach (liczba respondentów/wartość przyznanych stopni nasilenia/wartość średnia); gdzie: w – komendy wojewódzkie; p – komendy powiatowe				Suma wartości indeksu	Średnia indeksu
		1–24	25–49	50–74	75–100		
1.	Dążenie do technicznej doskonałości realizowanych zadań łączy ustawicznie z przestrzeganiem reguł moralnych.	6/82/13,7	18/571/31,7	28/1564/55,8	8/659/82,4	2876	47,9
		w 2/30/15,0	8/261/32,6	13/711/54,7	4/315/78,7	1317	48,8
		p 4/52/13,0	10/310/31,0	15/853/56,9	4/344/86,0	1559	47,2
2.	Unika podejmowania niemoralnych działań na drodze osiągania osobistych korzyści.	6/104/17,3	13/515/39,6	20/1206/60,3	21/1783/84,9	3608	60,1
		w 1/24/24,0	7/255/36,4	10/564/56,4	9/736/81,8	1579	58,5
		p 5/80/16,0	6/260/43,3	10/642/64,2	12/1047/87,2	2029	61,5
3.	Unika podejmowania niemoralnych działań na drodze osiągania korzyści zespołowych i organizacyjnych.	5/80/16,0	9/320/35,5	24/1455/60,6	22/1836/83,5	3691	61,5
		w 0	6/207/34,5	13/784/60,3	8/649/81,1	1640	60,7
		p 5/80/16,0	3/113/37,7	11/671/61,0	14/1187/84,8	2051	62,1
4.	Unika działania w myśl zasady: „dobry cel uświęca czasami złe środki”.	6/92/15,3	13/459/35,3	26/1530/58,8	15/1230/82,0	3311	55,2
		w 2/32/16,0	6/201/33,5	15/890/59,3	4/315/78,7	1438	53,2
		p 4/60/15,0	7/258/36,8	11/640/58,2	11/915/83,2	1873	56,7
5.	Podejmowane działania z zasady ocenia z punktu widzenia kryteriów moralnych.	5/104/20,8	18/658/36,5	26/1530/58,8	11/929/84,4	3221	53,7
		w 2/44/22,0	9/333/37,0	13/784/60,3	3/231/77,0	1392	51,5
		p 3/60/20,0	9/325/36,1	13/746/57,4	8/698/87,2	1829	55,4
6.	Podejmowane działania ocenia ze względów altruistycznych	8/146/18,2	12/450/37,5	37/2204/59,6	3/250/83,3	3050	50,8
		w 2/40/20,0	7/265/37,8	17/1009/59,3	1/75/75,0	1389	51,4
		p 6/106/17,7	5/185/37,0	20/1195/59,7	2/175/87,5	1661	50,3
7.	W swoim rozumowaniu moralnym ceni wyżej reguły moralne niż prawo.	6/144/24,0	23/811/35,3	24/1320/55,0	4/345/86,0	2620	43,7
		w 5/84/16,8	11/355/32,3	11/539/58,1	0	978	36,2
		p 4/60/15,0	12/456/38,0	13/781/60,1	4/345/86,2	1642	49,7
8.	W działaniu przestrzega reguł moralnych, aby nie krzywdzić innych.	4/59/14,7	16/561/35,1	21/1298/61,8	19/1539/81,0	3457	57,6
		w 2/25/12,5	8/289/36,1	10/604/60,4	7/559/79,8	1477	54,7
		p 2/34/17,0	8/272/34,0	11/694/63,1	12/980/81,7	1980	60,0
9.	Dotrzymuje obietnic i danego słowa.	4/49/12,2	12/472/39,3	23/1405/61,1	21/1793/85,4	3719	61,2
		w 2/28/14,0	9/358/39,8	9/549/61,0	7/618/88,3	1553	57,5
		p 2/21/1050	3/114/38,0	14/856/61,1	14/1175/83,9	2166	65,6

10.	Z determinacją walczy o to, co słuszne.	4/65/16,2	13/438/33,7	23/1340/58,3	20/1728/86,4	3571	59,5
		w 2/40/20,0	8/266/33,2	11/629/57,2	6/513/85,5	1448	53,6
		p 2/25/12,5	5/172/34,4	12/711/59,2	14/1215/86,8	2123	64,3
11.	Mówi to, co uznaje za prawdę.	3/36/12,0	12/398/33,2	29/1714/59,1	16/1370/85,6	3518	58,6
		w 2/35/17,5	8/288/36,0	11/649/59,0	6/485/80,8	1457	54,0
		p 1/1/1,0	4/110/27,5	18/1065/59,2	10/885/88,5	2061	62,4
12.	Wykazuje troskę o innych.	7/106/15,1	11/422/38,4	25/1482/59,3	17/1458/85,8	3468	57,8
		w 5/85/17,0	5/192/38,4	9/519/57,7	8/661/82,6	1457	54,0
		p 2/21/10,5	6/230/38,3	16/963/60,2	9/797/88,5	2011	60,9
13.	Potrafi wybaczać sobie i przyznawać się do popełnionych błędów.	13/200/15,4	14/501/35,8	22/1308/59,4	11/920/83,6	2929	48,8
		w 8/130/16,2	6/234/39,0	8/451/56,3	5/405/81,0	1220	45,2
		p 5/70/14,0	8/267/33,4	14/857/61,2	6/515/85,8	1709	51,8
14.	Potrafi wybaczać innym za popełnienie błędów.	10/139/13,9	16/594/37,1	22/1302/59,2	12/1008/84,0	3043	50,7
		w 8/110/13,7	6/215/35,8	9/544/60,4	4/328/82,0	1197	44,3
		p 2/29/14,5	10/379/37,9	13/758/58,3	8/680/85,0	1846	55,9
15.	Przestrzeganie reguł moralnych wynika z prawego charakteru.	4/38/9,5	14/516/36,8	29/1626/56,1	13/1092/84,0	3272	54,5
		w 3/20/6,7	8/292/36,5	12/689/57,4	4/327/81,7	1328	49,2
		p 1/18/18,0	6/224/37,3	17/937/55,1	9/765/85,0	1944	58,9
16.	Unika zachowań, które wskazywałyby, że przestrzeganie przez niego reguł moralnych wynika z chęci uzyskania aprobaty.	3/50/16,7	21/811/38,6	29/1686/58,1	7/577/82,4	3124	52,1
		w 1/18/18,0	13/482/37,1	10/522/52,2	3/230/76,7	1252	46,4
		p 2/32/16,0	8/329/41,1	19/1164/61,3	4/347/86,7	1872	56,7
17.	Przestrzeganie reguł moralnych wynika z chęci budowania kultury zaufania.	5/72/14,2	14/511/36,5	31/1969/63,5	10/827/82,7	3379	56,3
		w 3/47/15,7	6/222/37,0	15/933/62,2	3/243/81,0	1445	53,5
		p 2/25/12,5	8/289/36,1	16/1036/64,7	7/584/83,4	1934	58,6
18.	Unika zachowań , które wskazywałyby, że przestrzeganie przez niego reguł moralnych wynika z chęci zdobycia dobrego wizerunku, otrzymywania nagród i unikania kar.	6/88/14,7	11/408/37,1	35/2141/61,2	8/695/86,9	3332	55,5
		w 3/44/14,7	5/160/32,0	16/945/59,0	3/245/81,7	1394	51,6
		p 3/44/14,7	6/248/41,3	19/1196/62,9	5/450/90,0	1938	58,7
19.	Często odwołuje się do wartości ogólnoludzkich takich jak: uczciwość, życzliwość, pomaganie bliźnim, przestrzeganie praw człowieka i podstawowych wolności itp.	7/129/18,4	16/550/34,4	25/1546/61,8	12/1024/85,3	3249	54,1
		w 4/73/18,2	8/280/35,0	13/802/81,7	2/160/80,0	1315	48,7
		p 3/56/18,7	8/270/33,7	12/744/62,0	10/864/86,4	1934	58,6

20.	Formułuje własne zasady moralne, które w jego ocenie powinny uchodzić za uniwersalne.		8/105/13,1	24/882/36,7	18/1079/59,9	10/846/84,6	2912	48,5
		w	4/57/14,2	15/530/35,3	6/374/62,3	2/155/77,5	1116	41,3
		p	4/48/12,0	9/352/39,1	12/705/58,7	8/691/86,4	1796	54,4
21.	Ukazuje swój kompas moralny związany z wymienionymi w punkcie 19. wartościami ogólnoludzkimi.		8/152/19,0	15/524/34,9	24/1397/58,2	13/1076/82,8	3149	52,5
		w	4/80/20,0	11/394/35,8	11/652/59,3	1/75/75,0	1201	44,5
		p	4/72/18,0	4/130/32,5	13/745/57,3	12/1001/83,4	1948	59,0
Liczba wskazań /wartość indeksu/wartości średnie (udział procentowy w relacji do wartości całkowitej indeksu; w relacji do całkowitej liczby wskazań)		1260/68499/54,4		131/2038/15,5 (3,0; 10,4%)	315/11372/36,1 (16,6; 25,0%)	541/32102/59,3 (46,9; 42,9%)	273/22987/84,2 33,5; 21,7%)	68499	54,4
		567/28593/50,4 (41,7; 45,0%)	w	65/1046/16,1 (3,6; 11,5%)	170/6079/35,7 (21,7; 30,0%)	242/14143/58,4 (49,5; 42,7%)	90/7325/81,4 (25,6; 15,9%)	28593	50,4
		693/39906/57,6 (58,2; 55,0%)	p	66/992/15,0 (2,5; 9,5%)	145/5293/36,5 (13,3; 20,9%)	299/17959/60,1 (45,0; 43,1%)	183/15662/85,6 (39,2; 26,4%)	39906	57,6

Tabela 2. Warianty i wyniki oceny poziomu kompetencji moralnych decydentów badanych jednostek organizacyjnych Policji.
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

Uzyskany rozkład ocen w układzie wariantowym wskazuje, że decydenci z wojewódzkich komend w dziewięciu wariantach prezentowali prekonwencjonalny poziom rozwoju kompetencji moralnych (warianty nr: 1, 7, 13–16, 19–21), komendanci z grupy jednostek terenowych tylko w dwóch wariantach 1 i 7 ukazywali postawy na tym poziomie. W całej badanej próbie na poziomie prekonwencjonalnym oceniani decydenci funkcjonowali w takich wariantach jak: 1, 7, 13, 20. Nie stwierdzono u badanych według wartości średniej wariantów wskazujących na to, że działają na pryncypialnym poziomie rozwoju kompetencji moralnych. Na najwyższym poziomie nasycenia wariantów wskazywano w komendach wojewódzkich – 15,9% ocen. Ich udział procentowy w wartości całego przypisywanego indeksu wynosił 25,6%. W komendach terenowych natomiast w ramach poziomu pryncypialnego przypisano 26,4 % wszystkich wskazań z udziałem procentowym w wartości całego indeksu: 39,2%; w całej próbie udział procentowy wskazań – 21,7% z udziałem procentowym w wartości całego indeksu: 33,5%. W sumie na poziomie konwencjonalnym i pryncypialnym przypisano 75,1% wartości indeksu w wojewódzkich jednostkach organizacyjnych Policji oraz 58,6% wszystkich ocen. W jednostkach terenowych odpowiednio 84,2% i 69,5 %, a w całej badanej próbie 80,4% i 64,6%. Wskazane w tabeli wyniki ukazują, że zachodzą przesłanki do odrzucenia założeń pierwszej i drugiej hipotezy badawczej. Badani decydenci z reguły prezentowali w działaniu konwencjonalny i pryncypialny poziom nasycenia cech wariantów charakteryzujących te poziomy rozwoju kompetencji moralnych, przy czym decydenci jednostek terenowych w sumie prezentowali wyższy poziom rozwoju kompetencji moralnych niż decydenci z komend wojewódzkich (średnie wartości indeksu odpowiednio: 57,6 i50,4). Szczególnie istotne różnice między ocenianymi decydentami wystąpiły w ocenie wariantów:

7, 13–16, 19 i 20. W sumie można stwierdzić, że decydenci z grupy wojewódzkich jednostek organizacyjnych Policji w znacznym stopniu demonstrują zachowania typowe dla postaw cechujących cynizm społeczny[51], konformizm oraz hipokryzję. Zatem zidentyfikowane postawy, które raczej wynikają z indywidualizmu niż z postaw prospołecznych, pozostają w sprzeczności do założeń partnerskiej kultury nowoczesnej Policji. Wniosek ten wzmacniają wyniki wariantu 7., które wskazują, że decydenci wojewódzkich jednostek unikają stosowania reguł moralnych w swoim działaniu, mimo że do tego zobowiązują ich treści ślubowania składanego przez funkcjonariuszy[52]. W ujęciu wariantowym można stwierdzić, że luka w rozwoju kompetencji moralnych badanych decydentów w stosunku do założeń partnerskiej kultury policji wynosi dla decydentów jednostek wojewódzkich – 49,6 punktów, komendantów jednostek terenowych – 42,4 punktów, dla całej próby 45,6 punktów. Rozkład stopni nasilenia wariantów cech ukazuje kierunki doskonalenia rozumowania moralnego ocenianych decydentów.

WYNIKI BADAŃ I WNIOSKI WEDŁUG GRUP OCENIANYCH DECYDENTÓW

W podejściu całościowej oceny poziomu rozwoju kompetencji moralnych badanych decydentów można stwierdzić, że są one zróżnicowane w zależności od miejsca wykonywania zadań służbowych (tab. 3).

Poziom rozwoju kompetencji moralnych	Przedziały wartości indeksowych	Komendy wojewódzkie: liczba decydentów; udział procentowy	Komendy terenowe: liczba decydentów; udział procentowy	Cała próba: liczba decydentów; udział procentowy
Prekonwencjonalny	21–1050	11; 40,7%	11; 33,3%	22; 36,7%
Konwencjonalny	1051–1554	15; 55,5%	19; 57,6%	34; 56,7%
Pryncypialny	1555–2100	1; 3,7%	3; 9,1%	4; 6,7%

Tabela 3. Rozkład całościowych ocen według poziomów rozwoju kompetencji moralnych badanych decydentów oraz typów jednostek organizacyjnych Policji.
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań empirycznych.

Wyniki całościowych ocen poziomu rozwoju kompetencji moralnych badanych decydentów ukazują, że ok. 37% badanej próby tj. 22 komendantów, nie spełnia moralnych wymagań z punktu widzenia społecznych oczekiwań i wymagań partnerskiej kultury policji, z tego 41% pełniących służbę w wojewódzkich jednostkach organizacyjnych Policji. Na najwyższym poziomie rozwoju kompetencji moralnych, tzn. na poziomie pryncypialnym funkcjonowało według respondentów 4 decydentów (6,7% badanej próby), z czego dwóch (w tym jedna kobieta z grupy jednostek wojewódzkich) decydentów pełniło służbę na stanowisku kierowniczym powyżej 10 lat i miało wiek powyżej 40 lat. W sumie ok. 60% badanych decydentów zostało ocenionych, że funkcjonują na konwencjonalnym poziomie rozwoju kompetencji moralnych. Oceny poziomów rozwoju kompetencji moralnych badanych decydentów w ujęciu całościowym ukazują także przesłanki do odrzucenia przyjętych na rzecz badań hipotez badawczych. W całej badanej próbie ok. 63%

[51] B. Wojciszke, *Psychologia społeczna*, Warszawa 2014, s. 102–103.
[52] *Ustawa z dnia 6 kwietnia…*, op. cit., Art. 27, s. 51.

decydentów ujawniało w swoim działaniu konwencjonalny i pryncypialny poziom rozwoju kompetencji moralnych, z tego w wojewódzkich jednostkach organizacyjnych Policji ok. 59%, a w terenowych jednostkach organizacyjnych Policji ok. 67% .

PODSUMOWANIE

Wymagania partnerskiej kultury policji formułowane w stosunku do wszystkich funkcjonariuszy Policji są wyrazem oczekiwań społeczeństw funkcjonujących w ramach ustrojów demokratycznych. Szczególnego znaczenia nabierają jednak w krajach Unii Europejskiej, w której preferowane są idee społecznej gospodarki rynkowej oparte na dialogu, solidarności i współpracy partnerów społecznych[53]. W ten nurt kształtowania relacji między organami publicznymi a społeczeństwem w coraz większym stopniu powinna być włączana Policja jako formacja powołana w 1990 r. na początku kształtowania się neoliberalnego państwa demokratycznego. Współcześnie Policja w swojej misji, oprócz ochrony bezpieczeństwa ludzi, posiada także rolę służenia społeczeństwu, co sprawia określoną zbieżność celów jej działania z założeniami partnerskiej kultury policji. Za płaszczyznę umożliwiającą Policji realizację swojej misji należy przyjąć rozwijanie przez nią pomostowego kapitału społecznego, odzwierciedlającego poziom zaufania państwo–obywatel. Ta forma kapitału społecznego jest szczególnie mocno akcentowana w *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*. Przewiduje się w niej wykorzystywanie kapitału społecznego, patriotycznych postaw proobronnych oraz kultury dla rozwoju gospodarczego i spójności społecznej na rzecz rozwoju ekonomicznego kraju, wzrostu jego konkurencyjności i innowacyjności oraz na rzecz rozwoju bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego. Za kluczowy warunek powodzenia działań prorozwojowych przyjęto[54]: rozwijanie pomostowego kapitału społecznego; kształtowanie, m.in. poprzez rozwiązania instytucjonalne, świadomych i odpowiedzialnych postaw sprzyjających kooperacji, kreatywności oraz komunikacji; rozwijanie edukacji obywatelskiej i patriotycznej mającej na celu budowanie wspólnoty; zwiększanie partycypacji społecznej i wpływu obywateli na życie publiczne; rozwijanie dialogu społecznego i obywatelskiego; systemowe wspieranie zorganizowanych form działalności społecznej i instytucji społeczeństwa obywatelskiego; promowanie partnerskiej współpracy; rozwijanie potencjału kulturowego i sportowego. Poprzez zrealizowanie tych zamierzeń zakłada się wzrost wzajemnego zaufania obywateli, co sprzyjać będzie wypracowaniu lepszych rozwiązań na rzecz rozwoju kraju[55].

Z powyższych przesłanek uzyskane wyniki badań przeprowadzone na niereprezentatywnej próbie badawczej w stosunku do wszystkich decydentów jednostek organizacyjnych Policji z jednej strony mogą służyć za podstawę do dalszych badań w celu zobiektywizowania ich wyników, z drugiej strony zaś mogą stanowić punkt wyjścia do analizy postaw funkcjonariuszy ukazywanych w realnym działaniu, gdzie znajdujemy zachowania wybitnie szlachetne i społecznie

[53] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Gdańsk 1997, s. 6.
[54] *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*, Warszawa 2017, s. 287, 361.
[55] Ibidem, s. 274, 284.

pożyteczne oraz zachowania patologiczne i społecznie szkodliwe. Rozkład ocen poziomu rozwoju kompetencji moralnych decydentów jednostek organizacyjnych Policji w układzie wariantowym ukazuje postulowane kierunki działania w całej formacji na rzecz redukowania ok. 46% luki w stosunku do wymagań poziomu pryncypialnego. Należy zwrócić uwagę na fakt, że wyższy poziom rozwoju kompetencji moralnych ukazują decydenci terenowych jednostek organizacyjnych, co sprzyja Policji w budowaniu pomostowego kapitału społecznego. Za istotny problem moralny decydentów jednostek organizacyjnych Policji, który zakłóca budowanie partnerskiej kultury policji oraz wewnętrznego i zewnętrznego kapitału społecznego, uznaje się preferowanie przez funkcjonariuszy reguł prawa w stosunku do reguł moralnych, mimo że treści ślubowania ich do tego jednakowo zobowiązują. Redukowanie znaczenia reguł moralnych skutkuje tym, że około 40% decydentów z wojewódzkich jednostek organizacyjnych Policji nie powinno sprawować przynajmniej funkcji kierowniczych. Demonstrują bowiem postawy toksyczne, obniżają prestiż Policji w społeczeństwie i redukują jej sprawność działania w wypełnianiu szlachetnej misji całej formacji oraz destrukcyjnie wpływają na postawy podlegających im funkcjonariuszy. Tolerowanie w Policji tego stanu rzeczy sprawia także, że redukowane są możliwości rozwoju zawodowego funkcjonariuszom preferującym reguły moralne, w tym uczciwe praktyki w stosunku do techniczno-prawniczej poprawności działania, co możliwe jest do zaobserwowania także w ośrodkach i szkołach kształcących policjantów. W sumie w polityce personalnej formacji w sferze wyznaczania funkcjonariuszy na stanowiska kierownicze w jednostkach organizacyjnych Policji funkcjonuje relatywnie silny nurt o charakterze patologicznym w relacji do wymagań partnerskiej kultury policji, zasad budowania pomostowego kapitału społecznego, ładu opartego na regułach społecznej gospodarki rynkowej, reguł działania zorientowanego na porozumienie. Kompetencje moralne nie są także uwzględniane w składzie mapy kompetencji menedżerskich kadry kierowniczej Policji. W sumie indywidualizm postaw funkcjonariuszy, wcześniej wzmacniany neoliberalną ideologią, oraz lekceważenie zasady służby społeczeństwu zgodnie z ogólnoludzkimi regułami moralnymi obniża potencjalne możliwości całej formacji w zakresie ochrony bezpieczeństwa ludzi i tworzenia im atrakcyjnych możliwości rozwoju w sferze społecznej i gospodarczej. Sprawia także, że proponowane warunki pracy w Policji stają się coraz mniej atrakcyjne w stosunku do organizacji biznesowych, preferujących w coraz większym stopniu kultury zadaniowo-procesowe oraz integracyjne.

BIBLIOGRAFIA

Allahar Haven. 2019. „Towards a Development-Oriented Sustainable Entrepreneurial Leadership Style for Caribbean Countries". Journal of Management Research 19 (2): 79–92.

Bass Bernard M., Steidlmeier Paul. 1999. „Ethics, character, and authentic transformational leadership behawior". Leadership Quarterly (10): 181–217.

Bitkowska Agnieszka. 2013. Zarządzanie procesowe we współczesnych organizacjach. Warszawa: Difin.

Burdziej Stanisław. 2016. „Community justice – rekonstrukcja założeń i krytyka pewnego modelu polityki karnej". Białostockie Studia Prawnicze (z. 21): 11–24.

Czapska Janina, Wójcikiewicz Józef. 1999. Policja w społeczeństwie obywatelskim. Kraków: Zakamycze.

Federowicz Michał. 2004. Różnorodność kapitalizmu. Instytucjonalizm i doświadczenie zmiany ustrojowej po komunizmie. Warszawa: Wydawnictwo IFiS PAN.

Hausner Jerzy. 2007. „Polityka a polityka publiczna". Zarządzanie Publiczne (Nr 1): 43–60.

Itrich-Drabarek Jolanta. 2016. Etyka zawodowa funkcjonariuszy służb państwowych. Warszawa: Difin.

Kmieciak Błażej. 2017. „Czy szpital psychiatryczny jest (nadal) instytucją totalną?". Psychiatria i Psychologia Kliniczna (Nr 17): 142–151.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. 1997. Gdańsk: Atext.

Lennick Doug. Kiel Fred. 2007. Inteligencja moralna. Jak poprawić wyniki prowadzenia interesów i skutecznie zarządzać. Wrocław: Purana.

Letkiewicz Arkadiusz, Szankin Tomasz. 2013. Organizacja i zarządzanie. Kompetencje menedżerskie w Policji. Szczytno: Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie.

McKee Adam J., Lewis Andre' L. 2016. „The new community policing: developing a partnership-based theoretical foundation". Interdiscyplinary Journal of Partnership Studies vol. 3, (Iss. 3, Art. 5): 1–29.

Minkina Mirosław. 2009. Dylematy i mity bezpieczeństwa lokalnego. W: Włodzimierz Fehler (red.), Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym, 122–134. Warszawa: Arte.

Mroziewski Marian. 2014. Etyka w zarządzaniu. Wybrane problemy w aspekcie inteligencji moralnej i konkurencyjności przedsiębiorstwa. Olsztyn: Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie.

Mroziewski Marian. 2014. „Ocena zależności typu klimatu moralnego instytucji administracji publicznej od poziomu rozwoju rozumowania moralnego ich decydentów w aspekcie społecznych oczekiwań". Zarządzanie Publiczne (Nr 4): 56–74.

Mroziewski Marian. 2010. Styl zarządzania jako instytucjonalny czynnik kreowania kapitału przedsiębiorczości organizacyjnej. Koncepcja ewolucyjno-normatywna, Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.

Nederveen Pieterse Anne, Van Knippenberg Daan, La Schippers Michae'la, Stam

Daan. 2010. „Transformational and transactional leadership and innovative behavior: The moderating role of psychological empowerment. Journal of Organizational Behavior (31): 609–623.

Pawłowski Andrzej. 2011. Etyka przełożonego policyjnego – próba zestawienia głównych problemów. W: Arkadiusz Letkiewicz (red.), Etyka w zarządzaniu Policją, 55–64. Szczytno: Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie.

Penc Józef. 2011. Zachowania organizacyjne w przedsiębiorstwie. Kreowanie twórczego nastawienia i aspiracji. Warszawa: Oficyna a Wolters Kluwer business.

Pieprzny Stanisław. 2011. Policja: organizacja i funkcjonowanie. Warszawa: Wolters Kluwer.

Rybak Mirosława. 2004. Etyka menedżera – społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Siemiński Marek. 2008. Kształtowanie kultury organizacyjnej przedsiębiorstw przemysłowych. Toruń: Dom Organizatora.

Steinmann Horst, Schreyögg Georg. 2001. Zarządzanie. Podstawy kierowania przedsiębiorstwem. Koncepcje, funkcje, przykłady, Wrocław: Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej.

Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.). 2017. Warszawa: Rada Ministrów.

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. 2019. „Dziennik Ustaw", poz. 161.

Wojciszke Bogdan. 2014. Psychologia społeczna. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Zasady etyki zawodowej policjanta. 2004. Dziennik Urzędowy Komendy Głównej Policji (1): 1–2.

Irina POLYAKOVA
Pedagogical Institute
Derzhavin Tambov State University
holsegar@mail.ru
ORCID 0000-0002-4039-2462
https://doi.org/10.34739/dsd.2021.01.07

ВЛИЯНИЕ СОВРЕМЕННЫХ ФОРМ ДЕВИАНТНОГО ПОВЕДЕНИЯНА ОБЩЕСТВЕННЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ

Аннотация: Автор предпринимает попытку описать концепцию оценки рисков развития девиантного поведения людей, особенно детей и подростков под влиянием активного использования цифрового пространства. Статья подчеркивает ключевые факторы риска, уязвимость пользователей Интернета к его воздействию на их психику, паттерны девиантного поведения людей в концепции таких феноменов как агрессия, асоциальное поведение, аутоагрессия, членовредительство, суициды, неоправданно рискованное и виктимное поведение. Такие расстройства социального поведения в значительной степени являются результатом новой цифровой реальности, определенно влияют на общественную безопасность и угрожают ее стабильности. Новизна статьи заключается в подходе автора предпринять анализ тех сфер социальной жизни, в которых правительство может адаптировать законодательство к новым реалиям Российского общества с целью снизить и предотвратить проявления девиантного и делинквентного поведения современных людей.

Ключевые слова: девиации, законодательство, психология, правонарушения, Интернет

THE INFLUENCE OF CONTEMPORARY FORMS OF DEVIANT BEHAVIOR ON PUBLIC SECURITY ASPECTS

Abstract: The author makes an attempt to describe the problem of developing the concept of risk assessment of people's deviant online behavior; especially regarding children and young adults in social networks. The article emphasises risk factors, vulnerability, and deviant patterns in the context of such phenomena as aggressive, asocial, auto-aggressive, self-mutilating, suicidal, risk-taking and victim online behavior. Such behavioural disorders that mostly derive from "New digital reality", definitely influence public security aspects and threaten the social sustainability. The novelty of the article is in an analysis of the spheres of social life where the government should adapt legislation to the new realities of Russian society, so as to decrease and prevent both deviant and delinquent behaviour.

Keywords: deviations, legislation, psychology, crimes, Internet

Вступление

Современный мир развивается невиданными ранее темпами, находится в постоянном изменении и развивается в направлении построения новой целостной реальности. В настоящее время становится очевидным, что формируется иная картина жизни, которая будет базироваться на абсолютно новых мировых принципах. Ее современный вариант выстраивается преимущественно под воздействием последних информационных технологий в сфере коммуникаций. В связи с этим техническая модернизация и характер осуществляющихся преобразований выявляют специфическую рефлексию личности, которая взаимодействуя с социумом, предопределяет социально-психологический климат и направленность общественных отношений. Все эти изменения фундаментально меняют такие сферы нашей жизни, как экономика, образование, производство и общественная безопасность.

Современные формы девиаций и делинквентности

1. Современные социологи и психологи столкнулись с появлением новых факторов, влияющих на формирование поведенческих девиаций (от лат. deviation – отклонение). Среди этих факторов можно выделить такие, как: новейшие способы и скорость передачи информации, осуществление деятельности человека в виртуальном пространстве. Как известно, девиации перерастают в делинквентность („антиобщественное противоправное поведение человека, особенно молодого человека, которое не принимается большинством людей")[1] и пополняют статистику правонарушений. В этой статье автор ставит задачу проанализировать то, как современные технологии изменили в ту или иную сторону психологию людей, в особенности подростков, и как эти изменения влияют на общественную безопасность.

2. Удивительным покажется тот факт, что статистика правонарушений среди несовершеннолетних последние годы неуклонно снижается[2].

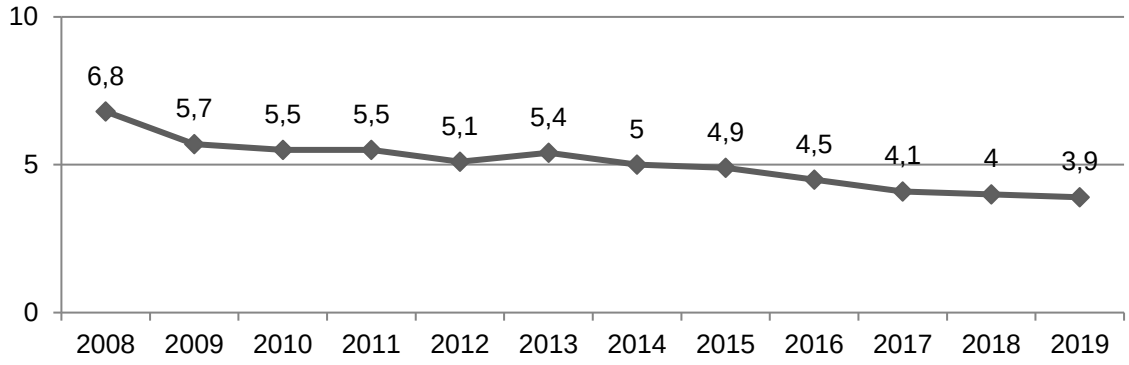


Рис 1. *Удельный вес предварительно расследованных преступлений, совершенных несовершеннолетними и при их соучастии, в общей структуре преступности за 2008-2019 гг. (по данным МВД России, Генеральной прокуратуры РФ)*, Федеральная служба государственной статистики: правонарушения, https://rosstat.gov.ru/ (20.11.2020).

[1] Term in an *Online Cambridge Dictionary*, https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/delinquency (18.11.2020).
[2] Федеральная служба государственной статистики: правонарушения, https://rosstat.gov.ru/ (20.11.2020).

Надо отметить тот факт, что в число этих преступлений входят: убийство и покушение на убийство, умышленное причинение тяжкого вреда здоровью; изнасилование или покушение на изнасилование; разбой; грабеж; кража; вымогательство; умышленное уничтожение или повреждение имущества; мошенничество; неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения (угон); незаконное приобретение, передача, хранение, перевозка или ношение оружия, его основных частей, боеприпасов; хищение и вымогательство оружия; незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ или аналогов.

Как мы видим, статистический анализ не включает в себя правонарушения, совершаемые с применением новейших информационных систем, а вместе с тем их число неуклонно растет. Это такие преступления, как мошеннические действия при помощи раскрытия персональных данных (незаконные переводы денег с пластиковых карт, мошеннические действия: просьбы одолжить определенные суммы денег от чужого имени в социальных сетях). К этому списку можно добавить и другие незаконные действия с использованием интернета: распространение и пропаганда наркотиков, продажа алкоголя несовершеннолетним и в запрещенное время суток, пропаганда суицидов, пропаганда экстремизма, разжигание межнациональной розни, буллинг и травля и другие.

В резолюции Форума «Национальная стратегия действий в интересах детей: навстречу Десятилетию детства» было подчеркнуто, что в период с 2012 по 2017 г. произошло перемещение существенной части девиантного поведения подростков в социальные сети в условиях развития компьютерных технологий способствует росту киберпреступлений; усиливается активность определенных сообществ, групп в сети Интернет, связанных с деструктивным влиянием на психику ребенка (так называемые группы смерти)[3].

Таким образом, мы видим, что преступность поменяла свой облик, ушла в цифровое пространство и продолжает создавать оптимистичную статистику, которая давно не отражает реального положение дел. Все вышеперечисленные преступления не всегда могут быть оперативно выявлены, идентифицированы и пресечены. Многим преступным действиям в сети вообще нельзя дать правовой оценки из-за отсутствия законодательной базы относительно подобных деяний. Ситуация изменится в лучшую сторону только тогда, когда юридическая система будет приведена в соответствие с существующей реальностью, правоохранительные органы будут достаточно оснащены специальной современной техникой, позволяющей проводить расследование и анализ информации в Интернете. И, конечно же, для обеспечения порядка в современном мире требуется высочайшая квалификация работников правоохранительных органов, сопоставимая с умениями и знаниями киберпреступников.

[3] *Проект «Мониторинг реализации национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 г»,* http://xn--c1ackabuhcbecyrh.xn--p1ai/conferences/view/10 (26.11.2020).

Актуальность поднятой проблемы очевидна, преступность в цифровом пространстве растет, обретает различные виды и требует принятия адекватных мер со стороны государства. В то же время эта проблема в своих первопричинах имеет психологический аспект. Что такое правонарушение? Это нежелание индивидуума подчиняться общепринятым правилам и требованиям сообщества, в котором он живет, игнорирование и нарушение этих правил. В мире высоких технологий на психику человека действуют новые факторы, и вызывают новые формы отклонений в поведении. Автор статьи ставит задачей определить, в каком направлении в современном мире происходит трансформация девиантного поведения людей, в первую очередь подростков. Как провоцирует и какие новые возможности дает Интернет подросткам уклоняться от требований и правил социума и как на это повлиять.

Девиантность всегда вызывала особо пристальный интерес в научных исследованиях и это объясняется тем, что «болезнь лучше предупредить, чем лечить», ведь преступления по большей части проистекают из девиантного поведения, которое проявляется еще в младшем школьном и подростковом возрасте. Говоря о факторах, влияющих на сегодняшних детей, самым значительными нам видятся электронные средства массовой информации и другие Интернет-ресурсы, а не родители, учителя или книги.

Современные средства массовой информации активно создают и преобразуют объективную и субъективную реальность. Нередко это делается для достижения чьих-то корыстных целей, будь то экономических, политических, социальных. Возьмем самый печально известный пример манипуляции сознанием целой нации: пропаганда во времена нацистской Германии, которая осуществлялась министром Йозефом Геббельсом. Его по праву можно назвать гениальным оратором и пропагандистом, который смог привести многомиллионный народ к беспрекословному послушанию. Как же он этого добился? Оценив по достоинству возможности пропаганды, «Тщеславный министр пропаганды подчинил своей власти все сферы идеологического воздействия на сознание масс — прессу, радиовещание, литературу, музыку, кинематографию, театр, изобразительное искусство…»[4]. В современном мире все эти сферы переместились в Интернет и представляют собой еще более мощное орудие влияния на сознание и мировоззрение людей.

Полуправду и откровенную ложь в эти дни мы наблюдаем на просторах с трудом контролируемого Интернета – новой платформы существования СМИ. Теперь уже мало кто покупает газеты или выписывает журналы, люди читают «в сети». Здесь злоумышленники пытаются завладевать сердцами и умами людей для достижения определенных целей, вдохновляя молодежь на действия, которые порождают в лучшем случае девиации, а в худшем серьезные преступления. Уже ранее упомянутый манипулятор Геббельс направлял свое влияние в первую очередь на молодежь Германии. Он говорил: «Молодежь принадлежит нам (нацистам, прим. автора), и мы не уступим ее никому»[5].

[4] С. Воропаев, *Энциклопедия Третьего рейха*, Москва 1996, с. 382.
[5] *Ibidem*, с. 354.

Рассматривая влияние современных информационных технологий на появление девиантного поведения личности, можно выделить нижеперечисленные способы воздействия на личность.

Начнем с того, что, такие явления как алкоголизм, наркомания, суицид и проституция всегда считались обществом девиациями, но теперь эти феномены приобрели новый масштаб, способ проявления и распространения.

На данный момент, вбив в поисковой строке запрос про наркотики, пользователь Интернета без труда найдет статьи как о вреде наркотиков, так и об их преимуществах перед алкоголем или явном положительном влиянии на личность. Многочисленные сайты с энтузиазмом распишут, что натуральные наркотические вещества всегда существовали в природе в виде трав и грибов, использовались знахарями для врачевания. Также эти сайты сообщат целый список талантливых всемирно известных поэтов, художников и музыкантов, которые использовали опий в поисках вдохновения. Все это создает в молодых неокрепших умах подкрепление того, что наркомания – вовсе не отклонение, а безвредный стимулятор работы мозга. В Интернете присутствует много роликов о звезде мирового бокса Майка Тайсона, кумира мальчишек, где он в подробностях рассказывает о том, как он выращивает наркосодержащие растения у себя на ранчо и активно потребляет марихуану. Разумеется, эти сайты существуют с целью пропаганды наркотиков и обогащения наркоторговцев всех уровней.

Еще один способ культивирования девиантного поведения – сайты для людей, планирующих уйти из жизни. Подобные ресурсы пропагандируют на своих страницах право человека на добровольный осознанный уход, подсказывают наиболее эффективные/безболезненные/впечатляющие способы покончить с собой, переводя это нездоровое явление в ранг законного права любого человека. Некоторые сайты сектантского толка организовывают групповые самоубийства.

Также существуют сайты, которые организовывают смертельные игры для детей младшего, среднего и старшего школьного возраста. Один из таких сайтов – «Синий кит» (а также «Тихий дом», «Разбуди меня в 4:20», «Море китов», «Млечный путь», «NaN», «F57» и другие названия) — российская городская легенда о существовании в социальных сетях некой игры, в которую играют дети и подростки и финальной целью которой является совершение самоубийства. Факт существования данной игры не подтверждён до сих пор[6]. Скорее всего, это связано с отсутствием у правоохранительных органов достаточных навыков и соответствующих инструментов для проведения расследования такого характера в виртуальном мире. Однако, о так называемой «игре» известно в Испании, Великобритании

[6] BBC News, *"Blue Whale: should you be worried about online pressure groups?"*, 27.04.2017, https://www.bbc.com/news/world-39729819 (12.11.2020)

и во многих других странах[7]. В Казахстане сотрудники правоохранительных органов утверждали о 63 случаях вовлечения детей в эту игру[8].

К этим нездоровым влияниям можно добавить сайты, культивирующие такие девиации как:

- Зацепинг и трейнсерфинг (способ передвижения, заключающийся в проезде на поездах и иных рельсовых транспортных средствах с их внешней стороны), что ведет к большому количеству погибших детей.

К счастью, проводится большая работа по пресечению распространения информации об этой теме в Интернете. Например, в 2017 г Роскомнадзор заблокировал 240 сообществ, посвященных теме зацепинга, в которые входили более 1,8 миллиона человек.

По данным РЖД «В течение первого года увлечения зацепингом погибают или травмируются две трети экстремалов. 50% выживших становятся инвалидами»[9].

По подсчетам специалистов управления на транспорте МВД России по Центральному федеральному округу. За десять месяцев 2017 года на железной дороге в ЦФО травмировано более 750 взрослых и 73 несовершеннолетних, погибли более 500 взрослых и 30 подростков.

- Шоплифтинг (особая разновидность воровства, при которой совершается невооружённое хищение товара в магазинах розничной торговли).

Этот вид правонарушений существует с 40-х годов XX века, но никогда ранее оно не приобретало таких масштабов, как в текущее время. Этому поспособствовал Интернет со своими возможностями объединять мелких воришек в сообщества. В этих сообществах люди делятся «достижениями», наставлениями и подсказками.

Шоплифтеры безо всякого стеснения делятся в социальных сетях обучающими видео и делятся личным опытом краж в магазинах. Большинство таких воришек-наставников стараются быть осторожными и соблюдают конспирацию, прячась за вымышленными именами в сети Интернет.

Некоторые группы в Интернете устраивают конкурс среди своих последователей с определением победителя, который украдет на большую сумму денег. Это еще больше подогревает интерес и азарт участников, большинство из которых – подростки.

Такая проблема существует во всем мире. Например в США магазины ежегодно лишаются товаров на сумму более 13 миллиардов долларов.

Ситуация в России также сложная: супермаркеты и магазины лишаются 1−2% от своего годового оборота из-за краж.

К счастью, современные технологии, которые провоцируют подростков на кражи, приходят на помощь ритейлерам в борьбе с воровством. Лицевая биометрия – эффективный инструмент для искоренения проблемы шоплифтинга. Принцип ее работы состоит

[7] А. Раскин, *«Группы смерти» отправились в турне. «Синий Кит» уже в Европе»*, 03.03.2017, https://life.ru/p/980490 (12.11.2020).
[8] Р. Бахтигараев, *В Казахстане ввели запрет на «Синего кита»,* 14.02.2017, https://regnum.ru/news/ 2238937.html (23.11.2020).
[9] С. Александрова, *«Быть зацепером уже не модно»*, 2020, https://rjd-bezopasnost.rg.ru/zatsepery/ (17.11.2020).

в использовании биометрии для распознавания шоплифтеров в потоке людей в магазинах и последующего добавления этих людей в черный список.

- Буллинг — задирание (травля, от англ. bully – задирать, запугивать) — агрессивное преследование одного члена сообщества другими (особенно среди школьников и студентов). Это явление имеет широкое распространение в сети. Киберагрессия не наносит непосредственного физического вреда, но оказывает длительное негативное воздействие на психологическое состояние жертвы. Подростки и молодежь – наиболее активные цифровые пользователи и эта проблема затронула в первую очередь именно их. «Явление это составляет огромную проблему для родителей и учителей. Касаемо этого отклонения следует отметить, что сами несовершеннолетние, подвергающиеся травле со стороны сверстников, впоследствии также могут криминализироваться либо вновь подвергаться виктимизации. В этой связи в научной среде совершенно справедливо отмечается необходимость воздействия не только на несовершеннолетнего преступника, но и на его жертву, как правило, тоже являющуюся несовершеннолетней»[10].

Обратим внимание, что насилие в школе не появилось только в последние годы. Еще в 1910 г. в Вене был проведен первый в Австро-Венгрии конгресс на тему: «О суициде, в частности, о суициде среди учащихся средней школы». Конгресс организовали великие психологи того времени: Зигмунд Фрейд, Альфред Адлер и Уильям Стекел. Фрейд был вдохновителем этого мероприятия и конечно же теоретиком. Он писал: «Нельзя винить только школу в том, что в ней столько насилия и в том, что дети совершают суициды, но вина школы в том, что она ничего не делает, чтобы хоть как-то противостоять этой тенденции. Средняя школа не просто должна делать все, чтобы не подтолкнуть ребенка к суициду, но школа должна делать все, чтобы дети не были беспомощными перед лицом насилия, чтобы они хотели жить, давать им поддержку в тот момент развития их жизни, когда эмоциональные связи с родительской семьей ослабевают, и они выходят в самостоятельную жизнь. Школы не должны забывать, что они имеют дело с незрелыми еще личностями, но никто и не может лишать детей права на эту незрелость, которая является естественной стадией их развития, пусть и не самой простой».

Несмотря на то, что проблема не нова, у подростков появился новый ресурс в виде Интернета, где можно проводить травлю сверстников, скрывая свое имя за несуществующим аккаунтом. Это создает иллюзию вседозволенности и безнаказанности, что приводит к более жесткой агрессии по отношению к подросткам.

- Хакерство. Одно из определений Oxford English dictionary гласит: «Хакер – человек, который использует свои знания компьютерных систем и пытается получить неавторизованный доступ к компьютерным файлам и сетям»[11].

[10] С.В. Подгорная, *Факторы криминогенного и виктимогенного характера, способствующие сексуальным посягательствам на несовершеннолетних*, „Российский следователь” № 18/2012, с. 37–40. Москва.
[11] *Oxford English Dictionary*, Oxford University Press 1989, https://www.oed.com/oed2/00101140 (18.11.2020).

Современные технологии и средства связи дают хакерам возможность действовать под вымышленным именем, тем самым не быть опознанными или даже выдавать себя за других лиц. Это дает хакерам и киберпреступникам возможность совершать правонарушения совершенно безнаказанно, в условиях полной анонимности и, как следствие, не нести административной или уголовной ответственности.

- Игромания представляет собой психическое расстройство, суть которого заключается в наличии у человека патологического пристрастия к любым азартным играм. В контексте данной статьи нас, конечно, интересует та ее форма, которая развивается из пристрастия к компьютерным играм. И, разумеется, начинается эта форма отклонения в детстве, когда родители ради удобства увлекают ребенка компьютерными играми, играя в которые он перестает «мешать» взрослым своей неустанной энергией. «Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) официально включила зависимость от видеоигр в перечень болезней и расстройств, сообщается на сайте организации. Зависимость от видеоигр вошла в одиннадцатое издание Международной классификации болезней (МКБ-11). Оно вступит в силу не ранее 2022 года»[12].

«Онлайн игры, особенно если они формируют зависимость, перестают быть безобидным развлечением, а превращаются в способ избежать встречи с самим собой, со своей «самостью»[13]. По мере того как человек в них вовлекается, они становятся значительной частью самооценки индивида и его самоидентичности. В результате этого, зависимые от онлайн-игр люди не осознают или категорически отрицают негативное влияние этого занятия на жизнь. Они не оценивают объективно время, которое им уделяется. Онлайн игры позволяют вовлеченному в них индивиду подменить нормальные формы деятельности виртуальными: они предоставляют пространство для общения, острых ощущений и сильных переживаний, возможность выплеснуть агрессию. При этом ценности, нормы и правила сильно упрощены. Благодаря анонимности, человек может оставаться в недосягаемости, своего рода безопасности и избегать ответственности за свои действия. Однако мы столкнулись с тем, что, обретя анонимность при помощи одних технологий, человек теряет свое личное пространство через другие. Мобильные телефоны, которые стали неотъемлемым атрибутом современного человека, в сущности являются «виртуальными ошейниками». Эти устройства предоставили нам возможность быть на связи в режиме 24/7 практически в любом месте, но в то же время сделали нас максимально открытыми для вторжений в личное и сделали нас избыточно доступными.

«Также тревожным сигналом родители и педагоги находят рост числа несовершеннолетних с девиантным поведением, которое проявляется в асоциальных действиях подростков, а именно – усилилось демонстративно-вызывающее поведение по

[12] Р. Фахрутдинов, *«Игромания: теперь это диагноз»*, 18.06.2018, https://www.gazeta.ru/tech/2018/06/18_a_11806657.shtml (01.11.2020).
[13] D. King, P. Delfabbro, M. Griffiths, *The psychological study of video game players: methodological challenges and practical advice*, "International Journal of Mental Health and Addiction" № 7/2009, p. 555-562.

отношению к взрослым. В крайних формах стали проявляться жестокость и агрессивность. Появляются все новые виды отклоняющегося поведения»[14].

Как мы видим, новый мир со своими новейшими технологиями сильно влияет на неокрепшую психику подростков, создавая современные формы девиаций, которые в свою очередь влияют на общественную безопасность.

Таким образом, перед современным психолого-педагогическим научным сообществом стоит архиважная задача трансформации старых и выработки новых эффективных средств по профилактике современных форм девиантного поведения. Очевидно, что существовавшая до сегодняшнего времени практика профилактики девиаций требует фундаментального пересмотра и обновления современным инструментарием. Важно глубоко исследовать вопрос девиантного поведения личности и выявлять причины и источники, ведущие к преступлениям и правонарушениям. На основе этих исследований необходимо построить систему коррекционной и профилактической деятельности, которая обеспечит постепенное сокращение преступности среди несовершеннолетних. Важным вопросом системы предупреждения девиантного поведения является комплексная разработка ранней профилактики преступлений и правонарушений среди молодежи.

Чтобы подчеркнуть важность обсуждаемой темы, следует отметить, что безопасное существование общества и личности детерминировано аксиологическим фактором. «Безопасность» включает в себя такие ценности, как национальная и семейная безопасность, мир во всем мире, общественный порядок, вежливость, уважение к старшим, здоровье, социальная справедливость, уважение традиций, благополучие. Этот ценностный блок главным образом мотивирует стремление к стабильности общественной системы»[15].

Несмотря на то, что пока мы сталкиваемся с полной неподготовленностью педагогов, родителей и правоохранительных органов к выявлению и предупреждению новых форм девиантного и деликвентного поведения, мы обязаны продолжать эти усилия на всех уровнях: от государственного до уровня отдельно взятой семьи.

ПЕДАГОГИКА КАК ОСНОВНАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ДЕВИАЦИЙ

Говоря о раннем предупреждении девиантного поведения, независимо от времени – будь то период I промышленной революции или нынешней, революции технологических инноваций, мы обращаем наше внимание на семью и школу. Именно эти два института являются важнейшими, если не ключевыми как в формировании личности в целом, так и в выявлении, предупреждении и коррекции ранних форм девиаций.

[14] *Воспитание трудного ребенка. Дети с девиантным поведением: учеб.–метод. Пособие*, под ред. М.И. Рожкова, Москва 2001, с. 5.
[15] М.Т. Степанянц, *Культура как гарант российской безопасности*, „Вопросы философии” № 15/2012, с. 8.

Учитывая происходящие глобальные изменения, родители и педагоги должны адаптировать, расширять и переоформлять свои идеи и действия, которые приобретут особую актуальность в современной среде в данное время. Учителя и семья должны ради будущего своих детей обладать грамотным подходом к детям, которые не представляют себе этот мир без цифрового пространства. Они должны быть осведомлены о том, какие опасности существуют в виртуальном мире, какое влияние оказывает взаимодействие ребенка с Интернетом, количество и качество времени, проведенного ребенком с гаджетом в руках, и каковы первые признаки девиаций.

В этой связи будет уместным следующее высказывание отца кибернетики Н.Винера: «Мы должны бежать со всей быстротой, на которую только способны, чтобы остаться на том месте, где однажды остановились». Этот афоризм заставляет нас глубоко задуматься и взять на себя ответственность за будущее нас и наших детей. Это высказывание можно адресовать педагогам и родителям, подчеркивая недопустимость бездействия.

Очевидно, что новые задачи выдвигают и новые подходы к их решению. На государственном уровне нужно принять срочные меры по повышении осведомленности родителей в области влияния последних технологий на сознание человека в целом и подростка или ребенка в особенности и как с этим взаимодействовать. Также требуется внесение инноваций и новшеств в образовании, которые не ограничиваются обеспечением классов компьютерной техникой. Необходимо основательное, фундаментальное изменение.

Рассматривая инновации в современных образованных институтах, уместным будет привести выдержку из одного из документов ЮНЕСКО: «Мы считаем, что новшество должно означать попытку изменить систему образования, осуществляемую сознательно и намеренно с целью ее улучшения. Новшество не обязательно является чем-то новым, но обязательно чем-то лучшим и может быть продемонстрировано само по себе».

Инновации в образовании, которые обычно понимаются в широком смысле как привнесение чего-то нового, изменение, совершенствование и улучшение уже существующего, можно охарактеризовать как неотъемлемую характеристику образования, которая вытекает из самого его смысла, сущности и назначения. Новшество, появившееся в конкретное время и способное прогрессивно решать задачи определенного спектра, может быстро стать достоянием многих и превратиться в общепринятую массовую практику. Имея доступ к огромному количеству образовательных ресурсов, каждому учителю следует постоянно следить за новшествами в образовании, использовать их в своей деятельности и осуществлять инновационную деятельность.

Инновационная деятельность учителя заключается в следующих аспектах прогрессивных изменений: изменение целей, изменение в содержании образования, новые средства обучения, новые идеи воспитания, новые способы и приемы обучения.

Далее автор проводит анализ роли родителей в процессе воспитания детей и взаимодействии их с психологами-консультантами и учителями. Не вызывает сомнений тот факт, что взаимодействие школы и семьи является необходимым условием эффективности

педагогического процесса, в котором дети, родители и учащиеся являются членами одного коллектива, объединённого общими заботами и проблемами.

Вообще родительство – это состояние, о котором невозможно составить заранее какое-то мнение, ведь это даже не путешествие в Париж, которое будущие родители могут выбрать по определенному набору характеристик. Родительство можно понять только когда у вас родился ребенок. Поэтому неудивительно, что большая часть родителей не имеет ни малейшего представления о воспитании детей.

Автор статьи, сама являясь родителем двух детей, не раз сталкивалась со сложными проблемами воспитания детей. Можно считать этот опыт исследовательским и с определенной долей уверенности утверждать, что современный родитель воспитывает ребенка, полагаясь на свои личные представления и интуицию, то есть вслепую. Многие родители приобретают некоторые обрывочные знания из Интернет-ресурсов или мировой признанной литературы по воспитанию детей как Б. Спок или Ю.Б. Гиппенрейтер, либо советуются с родственниками и друзьями.

Но, как было обозначено выше, для гармоничного развития личности и предотвращения появления отклонений в поведении, должно осуществляться повышение психолого-педагогической компетентности родителей, ведь никто не рождается талантливым педагогом – грамотным и любящим родителем надо стать.

В данное время в России, в связи с так называемой «демографической катастрофой», государство всячески поощряет и стимулирует рождение детей, ведь рождаемость падает и текущий прогноз Росстата России до 2035 г. говорит о том, что рождаемость будет продолжать падать, а смертность расти (табл. 2) Российское государство прилагает максимальные усилия для того, чтобы повысить рождаемость и помочь молодым родителям в материальном и моральном плане. Помимо прочих, это такие меры, как единовременные пособия по рождению ребенка, пособия до 1,5 лет, детские сады, материнский капитал, школы будущих родителей. Последнее касается только периода, как правильно вести себя во время беременности, как проходят роды, как ухаживать за ребенком в первые полгода.

Таблица 2. *Демографический прогноз Росстата на период до 2035 года*, https://rosstat.gov.ru/folder/12781 (30.11.2020).

Наряду с многими другими инициативами в области охраны и поддержки семей с детьми, распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 года, была утверждена концепция государственной семейной политики РФ до 2025 года. В рамках этой концепции, для решения задач по содействию в реализации воспитательного и культурно-образовательного потенциала семьи государство берет на себя обязательства по выполнению следующих мероприятий: «повышение педагогической культуры родителей, в том числе путем поддержки деятельности родительских советов и семейных клубов, имеющих различную целевую направленность (семейный досуг, образование, взаимопомощь, продвижение гражданских инициатив и др.); обеспечение доступности для семей и родителей помощи специалистов в области социально-педагогической поддержки семьи и детей и других областях, содействующей решению проблем семейной жизни и детско-родительских отношений; обеспечение возможности получения молодыми родителями знаний, необходимых для воспитания детей, проведение бесплатных консультаций и занятий с родителями, испытывающими трудности в воспитании детей, в том числе путем организации традиционных дней получения бесплатной консультативной помощи юриста, психолога, педагога и других специалистов»[16].

Еще один пример государственной поддержки семей: в рамках национального проекта «Образование», сроки реализации которого определены с 2019 по 2024 годы, присутствует федеральный проект «Поддержка семей, имеющих детей». Главными задачами этого проекта утверждены «создание условий для раннего развития детей в возрасте до трех лет и реализация программ психолого-педагогической, методической и консультационной помощи родителям детей, получающих дошкольное образование в семье». Для осуществления этой задачи планируется оказание не менее 20 млн услуг психолого-педагогической, методической и консультативной помощи родителям, а также гражданам, желающим принять на воспитание в свои семьи детей, оставшихся без попечения родителей во всех субъектах России. Общий бюджет этого проекта – 8,5 млрд рублей.

Все это звучит очень многообещающе и не вызывает сомнения, что в большей части эта программа будет выполнена. Однако, в рамках данного исследования следует проанализировать, выполняется ли инициатива президента в части оказания психологических услуг родителям с целью повышения их педагогической культуры? Оказываются ли консультации родителям именно на тех этапах, которые предшествуют наступлению девиантного поведения детей или когда родители только столкнулись с первыми их незначительными проявлениями? Реализуется ли «повышение педагогической культуры родителей» и «обеспечение возможности получения молодыми родителями знаний, необходимых для воспитания детей, проведение бесплатных консультаций»?

[16] *Интернет-портал правовой информации*, http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201408290007 (26.11.2020).

Чтобы понять, проходит ли эта важная в рамках проблематики данной статьи работа, обратимся к недавнему опыту подобных инициатив. Например, по Указу президента РФ № 761 от 01.06.2020 г., была утверждена Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012-2017 годы. По завершению этого проекта, был опубликован подробный отчет, который назывался «Доклад по итогам мониторинга эффективности реализации Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы» и был проведен Всероссийский сетевой форум с международным участием, на котором обсуждалась реализация этого проекта.

Участники Форума отметили, что главное, что сделала Национальная стратегия – объединила вокруг ребенка и его семьи усилия всех ведомств, специалистов, гражданского сообщества для решения проблем детства, отвечая на изменяющиеся вызовы времени. Проведенный мониторинг и анализ проведенных мероприятий показал, что по многим показателям Россия достигла существенных результатов.

По завершению этого Форума, на официальном сайте была опубликована резолюция, где были изложены достижения Национальной стратегии на 2012-2017 гг. Ни в резолюции, ни в полном тексте доклада, нет информации о том, оказывается консультативная помощь родителям, желающим повышать свою педагогическую грамотность и стимулируются ли родители к подобным действиям. Более того, в резолюции среди целей, которые не были достигнуты в рамках реализации программы, указано: «Ключевой проблемой остается недостаточность квалифицированных кадров для работы с детьми, а во многих местах частая ротация, медленное внедрение в практику новых профессиональных стандартов», «не развита культура обращения за помощью»[17].

Получается, что, бесплатная консультативная помощь юриста и психолога, оказывается только родителям, испытывающим трудности в воспитании детей. Это родители, у которых дети уже состоят на учете в подразделениях по делам несовершеннолетних, а, значит, проявляют серьезную степень девиантного поведения или даже делинквентного.

К сожалению, в России нет традиций психологической помощи и поддержки. Родители сами не обращаются к психологу в школе или в детском саду за получением знаний не только о том, как правильно воспитывать ребенка, но и даже как им поступить в трудной или даже критической ситуации. Более того, когда школьный педагог-психолог вызывает родителей на беседу, родители считают, что ребенок в чем-то провинился или с ним что-то не в порядке.

Исследования также подтверждают, что в России не принято обращаться за любой психологической поддержкой. Так, 19.11.2020 г. Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) представил данные исследования об отношении и доверии россиян к психологам. Результаты опроса показывают, что в нелегких жизненных ситуациях, которые сложно решить в одиночку, россияне чаще всего обращаются к родственникам/

[17] *Проект - Мониторинг реализации национальной стратегии действий …, op. cit.*

членам семьи (62%), к друзьям (24%) и/или к любимому человеку (18%). Треть россиян заявили, что не нуждаются в посторонней помощи и ищут выход сами (30%). Лишь 1% россиян обращаются за помощью к специалисту-психологу[18]. Для сравнения в Америке этот показатель 36% по данным исследования Barna-Group, California[19].

Здесь будет уместным привести следующее определение психологической помощи: «Психологическая помощь - система профессиональных мер поддержки и содействия человеку, семье, социальной группе со стороны лиц, оказывающих психологическую помощь, в предупреждении, разрешении, преодолении психологических проблем, которые нарушают нормальную жизнедеятельность, и способствующих поддержанию психического здоровья, оптимизации психического развития, социальной адаптации, саморазвитию, самореализации и повышению качества жизни»20.

Казалось бы, трудно переоценить важность оказания психологической помощи современному человеку, перегруженному огромным количеством информации и потерявшему ценностные ориентиры в быстроменяющемся мире с его неопределенностью, что может приводить к психическим расстройствам и девиациям. Однако, в России статус психолога невысок и, зачастую, приравнивается к шаманам, гадалкам и прочим представителям эзотерических учений. В сфере психологического консультирования до сих пор отсутствуют социальные институты, регулирующие правовую и этическую сторону деятельности российских профессионалов-психологов. Многое еще предстоит сделать в сфере психологии, как для определения правового статуса психологов, так и для изменения отношения общества к психологическому консультированию.

Психология как инструмент предотвращения современных девиаций

«Исследователи справедливо отмечают, что в современном обществе технологии стали «психотехнологиями» и влияют на психические процессы людей. Как реакция на эту проблему, в современной психологии зарождаются новые отрасли, такие как виртуальная психология, медиапсихология, киберпсихология, вводятся новые психологические понятия: «цифровая личность», «виртуальная личность», «цифровое сознание», «цифровое поведение», «цифровая компетентность» и др. При этом отмечается тенденция к дигитализации психологической помощи и психологических практик с попыткой понять их возможности и ограничения»[21].

---

[18] *Всероссийский центр изучения общественного мнения,* 19.11.2020, http://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/psikhologi-sredi-nas-2020 (23.11.2020).

[19] *Americans feel good about counseling,* 27.02.2018, https://www.barna.com/research/americans-feel-good-counseling/ (19.11.2020).

[20] «О психологической помощи населению в Российской Федерации" Проект Федерального закона N 553338-6. http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=120525#07824678370542246 (19.11.2020).

[21] М.М. Данина, *Дигитализация психологической помощи и развивающих практик: возможности и ограничения,* [в:] *Актуальные проблемы психологии личности и социального взаимодействия,* ред. А.В. Ракицкая, О.Г. Митрофанова, Гродно 2018.

Виртуальная психология – это новое направление в психологии, изучающее взаимосвязи психологических феноменов и область деятельности, в которой взаимодействие объектов опосредовано электронными носителями информации. Однако, следует отметить, что виртуальная психология опирается на общепсихологические методологические принципы, использует общепсихологическую методологию и теорию. «Виртуальная психология опирается на виртуальное состояние человека в период эмоционального подъема – на пике вдохновения, творческого подъема. Предметом виртуальной психологии является система «человек – виртуальная реальность» (СЧВР)[22]. Это новое направление рассматривает психику как совокупность разнородных, не совместимых друг с другом реальностей.

Следует подчеркнуть, что в настоящее время исследования, посвященные анализу влияния ИТ на психику людей не имеют пока системного характера и зачастую противоречивы. В то же время, это направление должно развиваться такими же бурными темпами, как и сами технологии. Ведь психология – это научная дисциплина, в задачи которой входят:

«Одновременно с тем, что психологические знания часто используются для оценки и лечения психологических проблем, они также направлены на понимание и решения проблем в ряде сфер человеческой деятельности. В конечном счете, психология направлена на принесение пользы обществу»[23].

Таким образом, виртуальная психология должна быть поддержана государством в ее становлении, стать теоретической основой практики психологической службы помощи в образовательных учреждениях всех уровней для предупреждения или коррекции девиантного поведения детей и подростков.

РЕАЛИЗАЦИЯ ОСНАЩЕННОСТИ И КОМПЕТЕНТНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ СТРУКТУР В АСПЕКТЕ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ СОВРЕМЕННЫХ ДЕВИАЦИЙ

Проблема компетентности правоохранительных органов в современном правовом пространстве актуальна не только в России, но и во всем мире. Новые технологии являются новыми для всех стран, в которых правовые и юридические системы одинаково требуют пересмотра и трансформации. В связи с этим, в апреле 2015 года была принята Дохинская декларация (г. Дохин, Катар), в которой одни из пунктов направлен на осуществление этих изменений. Так, в Дохинской декларации было сказано, что все страны-участницы ООН стремятся: «обеспечивать, чтобы наши правоохранительные органы и органы уголовного правосудия располагали специальными знаниями и опытом и техническими возможностями для надлежащего противодействия этим новым и появляющимся формам преступности на

[22] Н. Носов, *Виртуальная психология*, Москва 2001, с. 6.
[23] D. Coon, J.O. Mitterer, T.S. Martini, *Introduction to the field of psychology: gateways to mind and behavior*, Stamfort 2008, p. 15.

основе тесного взаимодействия и координации друг с другом, и оказывать этим органам необходимую финансовую и структурную поддержку»[24].

Автор хотел бы отметить, что государство уже делает шаги в этом направлении, еще до встречи стран международной организации ООН в Дохине. Так, стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной указом Президента России от 12 мая 2009 г. № 537, в качестве одного из главных направлений государственной политики в данной сфере правоотношений на долгосрочную перспективу названо предупреждение преступности и поставлена задача по созданию единой системы профилактики преступлений и иных правонарушений[25].

Кроме того, 09 сентября 2020 года стало известно о создании Генеральной прокуратурой РФ межведомственной рабочей группы для борьбы с киберпреступлениями. В неё, помимо прокуроров, вошли представители МИДа, МВД, ФСБ, Следственного комитета и Минюста России[26].

Заключение

В последние годы под влиянием современного информационного пространства возникли новые формы девиантного поведения у людей в целом, и у современной молодежи в особенности. Эти изменения, происходящие в обществе, выдвинули ряд проблем, которые требуют безотлагательного анализа и разработки превентивных мер в целях обеспечения общественной безопасности. Молодежь значительнее других возрастных групп подвержена влиянию нестабильной социальной, экономической и моральной обстановки, не имея ориентацию в ценностях и идеалах. А ведь преимущественно в подростковом возрасте наиболее часто проявляются различные отклонения в поведении, среди которых встречаются правонарушения и преступления. «Личность еще недостаточно развита, чтобы считаться взрослой, и в то же время настолько развита, что в состоянии сознательно вступить в отношения с окружающими и следовать в своих поступках и действиях требованиям общественных норм и правил»[27].

[24] *Doha declaration*, 2015, https://www.unodc.org/documents/congress/Declaration/V1504151_English.pdf (19.11.2020). P 11 (f).
[25] Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: утв. указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537. Собрание законодательства РФ. 2009. № 20. с. 2444.
[26] *Генеральная прокуратура РФ*, http://www.genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearences/interview/1889214/ (18.11.2020).
[27] Ю.А. Клейберг, *Психология девиантного поведения*, Москва 2001, с. 3.

Литература [Literatura]

Компактные публикации [Kompaktnye publikatsii]

Coon Denis, O Mitterer John. 2008. Introduction to the field of psychology: gateways to mind and behavior. Stamfort: CENGAGE Learning Custom Publishing.

Воропаев Сергей. 1996. Энциклопедия Третьего рейха. Москва. С. 382 [Voropaev Sergey. 1996. Entsiklopediya Tret'ego reikha. Moskva. C. 382].

Данина М.М. 2018. Дигитализация психологической помощи и развивающих практик: возможности и ограничения, [в:] Актуальные проблемы психологии личности и социального взаимодействия, 69-75, ГрГУ [Danina M.M. 2018. Digitalizaciya psikhologicheskoy pomoshchi i razvivayushchikh praktyk: vozmozhnosti i ogranicheniya, [v:] Aktual'nyje problemy psikhologii lichnosti i sotsial'nogo vzaimodeystviya, 69-75, GrGU].

Клейберг Юрий Александрович. 2001. Психология девиантного поведения. Москва: Юрайт-М [Kleyberg Yuriy Aleksandrovich. 2001. Psikhologiya deviantnogo povedeniya. Moskva: Yurayt-M].

Носов Николай. 2001. Виртуальная психология. Москва: АРГАФ [Nosov Nikolay. 2001. Virtualnaya psikhologiya. Moskva: ARGAF].

Рожков Михаи́л Ио́сифович (ред.). 2001. Воспитание трудного ребенка. Дети с девиантным поведением: учеб.–метод. Пособие. Москва: Владос [Rozhkov Mikhail Iosifovich (red.). 2001. Vospitanie trudnogo rebenka. Deti s deviantnym pobedeniem: uchebn.-metod. posobie, Moskva: Vlados].

Научные журналы [Nauchnye zhurnaly]

King Daniel, Delfabbro Paul, Griffiths Mark. 2009. "The psychological study of video game players: methodological challenges and practical advice". International Journal of Mental Health and Addiction (7): 555-562.

Подгорная С.В. 2012. „Факторы криминогенного и виктимогенного характера, способствующие сексуальным посягательствам на несовершеннолетних". Российский следователь (18): 37–40 [Podgornaya C.V. 2012. „Faktory kriminogennogo i viktimogennogo kharaktera, sposobstvyuyushchie seksual'nym posyagatel'stvam na nesovershennoletnih", Rossijskij sledovatel' (18): 37-40].

Степанянц Мариэтта Тиграновна 2012. „Культура как гарант российской безопасности". Вопросы философии. (15): 8 [Stepanyants Marietta Tigranovna. 2012. „Kul'tura kak garant rossiyskoy bezopasnosti". Voprosy filosofii. (15): 8].

Интернет-источники [Internet-istochniki]

Americans feel good about counseling. In https://www.barna.com/research/americans-feel-good-counseling/.

BBC News. "Blue Whale: should you be worried about online pressure groups?". 2017. In https://www.bbc.com/news/world-39729819.

Oxford English Dictionary. 1989. Oxford University Press. In https://www.oed.com/oed2/00101140.

Term in an Online Cambridge Dictionary. In https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/delinquency.

Александрова Светлана. 2020. «Быть зацепером уже не модно». In https://rjd-bezopasnost.rg.ru/zatsepery/ [Aleksandrova Svetlana. 2020. „Byt' zatseperom uzhe ne modno". In https://rjd-bezopasnost.rg.ru/zatsepery/].

Бахтигараев Руслан. 2017. В Казахстане ввели запрет на «Синего кита». In https://regnum.ru/news/2238937.html [Bakhtigaraev Ruslan. 2017. V Kazakhstane vveli zapret na „Sinego Kita". 2017. In https://regnum.ru/news/2238937.html].

Викицитатник. In https://ru.wikiquote.org/wiki [Vikitsitatnik. In https://ru.wikiquote.org/wiki].

Всероссийский центр изучения общественного мнения. In http://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/psikhologi-sredi-nas-2020 [Vserossiyskiy tsentr izucheniya obshchestvennogo mneniya. In http://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/psikhologi-sredi-nas-2020].

Генеральная прокуратура РФ. In http://www.genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearences/interview/1889214/ [Generalnaya prokuratura RF. In http://www.genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearences/interview/1889214/].

Интернет-портал правовой информации. In http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201408290007 [Internet-portal pravovoy informatsii. In http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201408290007].

Информационный казахский портал: Tengrinews. In https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/ministr-vnutrennih-del-kazahstana-vyiskazalsya-igrah-sinego-312098/ [Informatsionnyj kazakhskij portal: Tengrinews. In https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/ministr-vnutrennih-del-kazahstana-vyiskazalsya-igrah-sinego-312098/].

Официальный интернет-портал правовой информации In http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201408290007 [Ofitsial'nyj internet - portal pravovoj informatsii. In http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201408290007].

Официальный сайт «Мониторинг реализации национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 г. Резолюция форума. In http://xn--c1ackabuhcbecyrh.xn--p1ai/resources/conferences/10/resolution.pdf [Ofitsyal'nyj sayt „Monitoring realizatsii natsional'noj strategii dejstvii v interesakh detej na 2012-2017 g". Rezolutsiya foruma. In http://xn--c1ackabuhcbecyrh.xn--p1ai/resources/conferences/10/resolution.pdf].

Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. In http://www.genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearences/interview/1889214/. [Ofitsyalnyj sayt General'noy prokuratury RF. In http://www.genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearences/interview/1889214/].

Официальный сайт ООН, текст Дахинской декларации https://www.unodc.org/documents/congress/Declaration/V1504153_Russian.pdf. [Ofitsial'nyj sayt OON, tekst Dakhinskoy deklaratsii,https://www.unodc.org/documents/congress/Declaration/V1504153_Russian.pdf].

Проект «Мониторинг реализации национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 г». 2017. In http://xn--c1ackabuhcbecyrh.xn--p1ai/conferences/view/10 [Proekt „Monitoring realizatsii natsional'noy strategii deystviij v interesakh detey na 2012-2017 g". 2017. In http://xn--c1ackabuhcbecyrh.xn--p1ai/conferences/view/10].

Раскин Александр. 2017. «Группы смерти» отправились в турне. «Синий Кит» уже в Европе». In https://life.ru/p/980490 [Raskin Aleksandr. 2017. „Gruppy smerti" otpravilis' v turne. „Siniy Kit" uzhe v Evrope". In https://life.ru/p/980490].

Свободная энциклопедия Википедия, статья «Делинквентное поведение» In https://ru.wikipedia.org/wiki [Svobodnaya entsiklopediya Vikipedya, statya: „Delikventnoe pobedenije" In https://ru.wikipedia.org/wiki].

Свободная энциклопедия Википедия, статья «Хакер» In https://ru.wikipedia.org/wiki [Svobodnaya entsiklopediya Vikipedya, statya „Khaker" In https://ru.wikipedia.org/wiki].

Свободная энциклопедия Википедия. In https://ru.wikipedia.org/wiki. Статья «Синий Кит» [Svobodnaya entsiklopediya Vikipediya. In https://ru.wikipedia.org/wiki. Statya: „Sinyj Kit"].

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: утв. указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537. Собрание законодательства РФ. 2009. № 20. Ст. 2444 [Strategiya natsional'noj bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii do 2020 goda: utv. ukazom Prezidenta RF ot 12 maya 2009 g. No. 537. Cobraniye zakondatel'stva RF. 2009. No. 20. St. 2444].

Фахрутдинов Рафаэль. 2018. «Игромания: теперь это диагноз». In https://www.gazeta.ru/tech/2018/06/18_a_11806657.shtml [Fakhrutdinov Rafael'. 2018. „Igromaniya: teper' eto diagnoz". In https://www.gazeta.ru/tech/2018/06/18_a_11806657.shtml].

Федеральная служба государственной статистики: Демография. In https://rosstat.gov.ru/folder/12781 [Federalnaya sluzhba gosudarstvennoy statistiki: Demografiya. In https://rosstat.gov.ru/folder/12781].

Федеральная служба государственной статистики: правонарушения. 2020. In https://rosstat.gov.ru/ [Federalnaya sluzhba gosudarstvennoj statistiki: pravonarusheniya. 2020. In https://rosstat.gov.ru/].

Эксперт: на одного психолога в российских школах приходится 657 учеников, 9.10.2018, Риа-Новости, In https://sn.ria.ru/20181009/1530222166.html [Ekspert: na odnogo psikhologa v rossiyskikh shkolakh prikhoditsya 657 uchenikov, 9.10.2018, Ria-Novosti, In https://sn.ria.ru/20181009/1530222166.html].

Электронный ресурс Wikia.org статья «Виртуальная психология» In https://vlab.wikia.org/ru/wiki [Elektronnyj resurs Wikia.org. statya „Virtualnaya psikhologiya". URL: https://vlab.wikia.org/ru/wiki].

Электронный ресурс Википедия. Тема: «Психология». In https://ru.wikipedia.org/wiki/ [Elektronnyj resurs Vikipediya. Tema: Psikgologiya. In https://ru.wikipedia.org/wiki/].

Piotr SWOBODA
Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie[1]
Wydział Nauk Społecznych
Instytut Nauk o Bezpieczeństwie
piotr.swoboda@up.krakow.pl
ORCID 0000-0002-3013-2659
https://doi.org/10.34739/dsd.2021.01.08

MINISTER KOORDYNATOR DO SPRAW SŁUŻB SPECJALNYCH W POLSCE W LATACH 1997 – 2020. CYWILNA KONTROLA CZY POLITYCZNA INGERENCJA?

ABSTRAKT: Artykuł ma na celu przedstawienie zmian charakteru funkcji ministra koordynatora do spraw służb specjalnych w Polsce w latach 1997–2020 ze szczególnym uwzględnieniem elementów cywilnej kontroli nad działalnością służb specjalnych ze strony władzy wykonawczej oraz elementów wskazujących na możliwość ingerencji o charakterze politycznym w merytoryczną sferę ich działalności. Funkcjonowanie takiego organu, który powinien koordynować działalność tych newralgicznych instytucji w systemie bezpieczeństwa państwa w celu harmonizacji ich współdziałania dla osiągnięcia jak najlepszych efektów dla bezpieczeństwa państwa, jest zasadne. Analiza aktów prawnych regulujących działalność tego organu oraz określania jego kompetencji w omawianym okresie wskazuje raczej na próby politycznej ingerencji i wpływu rządzących na służby specjalne niż merytorycznej działalności w celu usprawnienia systemu bezpieczeństwa państwa w tym przedmiocie lub zapewnienia demokratycznej kontroli cywilnej.

SŁOWA KLUCZOWE: cywilna kontrola, koordynacja, nadzór, służby specjalne

MINISTER – COORDINATOR OF SPECIAL SERVICES IN POLAND (1997 – 2020). CIVIL DEMOCRATIC CONTROL OR POLITICAL INFLUENCE?

ABSTRACT: The aim of the article is to present the tranformation of the function of the minister – coordinator of special services in Poland between 1997 and 2020. In particular, the elements of civil democratic control and the examples of political influence towards special services are taken into consideration. It is very important to establish the institution that can provide suitable coordination in the specific area of the state security that can lead to the special services effectiveness. The analysis of the regulations connected with the minister-coordinator creation and activity shows rather the political involvment and influence towards special services activity than the positive aspects of impoving their coordination and cooperation for the state security and civil democratic control.

KEYWORDS: civil democratic control, coordination, special services, supervision

[1] The Pedagogical University of Cracow; Poland.

WPROWADZENIE

Jednym z podstawowych elementów transformacji systemowej w Polsce, rozpoczętej na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych dwudziestego wieku, była budowa skutecznych i dostosowanych do nowych warunków instytucji bezpieczeństwa państwa. Nowo budowany system bezpieczeństwa państwa uwzględniać musiał przede wszystkim podstawowe standardy demokratyczne i musiał być zgodny z oczekiwaniami wyznaczanymi przez północnoatlantyckie i zachodnioeuropejskie struktury bezpieczeństwa, do których Polska aspirowała[2].

Kluczowym elementem tego systemu, szczególnie w obszarze bezpieczeństwa politycznego, są służby specjalne (przede wszystkim wywiadu i kontrwywiadu), które z jednej strony zajmują się ochroną najważniejszych zasobów informacyjnych w państwie, z drugiej zaś pozyskują najważniejsze informacje z punktu widzenia jego bezpieczeństwa, przetrwania i niezakłóconego funkcjonowania oraz rozwoju. Innymi słowy, ich podstawowa rola w tym zakresie dotyczy ochrony i wspierania najważniejszych procesów decyzyjnych w zakresie realizacji polityki państwa (w tym bezpieczeństwa, zagranicznej, militarnej, gospodarczej itp.)[3].

Standardem systemów demokratycznych jest również skuteczny i efektywny system cywilnej kontroli nad służbami specjalnymi[4], który należy (w ujęciu systemowym) traktować szeroko (nie ograniczając pojęcia kontroli tylko do czynności w sensie administracyjnym), jako całokształt demokratycznych mechanizmów kontrolnych, nadzorczych i koordynacyjnych zapewniających ich skuteczność i efektywność dla ochrony i realizacji podstawowych interesów państwa przy jednoczesnym zapewnieniu, by ich szerokie kompetencje i uprawnienia nie były nadużywane przeciwko interesom społeczeństwa. Istotą tak rozumianej kontroli jest zagwarantowanie ochrony praw i wolności obywatelskich przed nadmierną ingerencją państwa oraz niedopuszczenie do sytuacji, w której służby tego rodzaju mogą działać we własnym interesie[5]. Skuteczna i efektywna kontrola cywilna powinna pogodzić „ochronę systemu politycznego oraz społeczeństwa przed samymi służbami" z zapewnieniem „efektywności działania tych służb na rzecz państwa w warunkach demokracji"[6].

W literaturze przedmiotu podkreślany jest związek funkcjonalny służb specjalnych z instytucją władzy[7]. Wynika to przede wszystkim z rangi i wartości informacji będących obiektem ochrony i zainteresowań służb specjalnych dla prowadzenia polityki państwa. Z drugiej strony – również ze względu na posiadane zasoby informacyjne, wiedzę i możliwości – służby specjalne mogą być obiektem szczególnego zainteresowania ze strony polityków będących u władzy z punktu widzenia rywalizacji o charakterze politycznym, wykorzystywania służb do realizacji partykularnych

[2] W. Malendowski, *Polityka bezpieczeństwa RP*, Poznań 1998, s. 70.
[3] A. Żebrowski, *Ewolucja polskich służb specjalnych. Wybrane obszary walki informacyjnej. (Wywiad i kontrwywiad w latach 1989–2003)*, Kraków 2005, s. 194.
[4] S. Zalewski, *Służby specjalne w państwie demokratycznym*, Warszawa 2005, s. 115.
[5] B. Sprengel, *Ustrój organów administracji bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Włocławek 2004, s. 115–116.
[6] P. Swoboda, *Wywiad i kontrwywiad w Polsce w procesie przemian systemowych (1989–2007)*, Kraków 2016, s. 306.
[7] S. Zalewski, *Służby*, op. cit., s. 25.

interesów[8]. Zwraca się również uwagę na konieczność rozdzielenia sfery partyjnej i wykonywania władzy politycznej, którą charakteryzuje zmienność (kadencyjność) od sfery administracyjnej (urzędniczej), która powinna być stała, profesjonalna, apolityczna i realizować przede wszystkim interes publiczny[9]. Instytucje bezpieczeństwa, w tym przede wszystkim służby specjalne, powinny być skutecznie odizolowane i chronione od prób wpływu politycznego, powinny charakteryzować się apolitycznością, stabilnością i ciągłością[10].

Wśród mechanizmów cywilnej kontroli wypracowanych w Polsce w okresie transformacji systemowej, kwestie związane z zapewnieniem skuteczności i efektywności funkcjonowania tych służb oraz z możliwością politycznej ingerencji w ich funkcjonowanie przez polityków pochodzących z wyborów i sprawujących władzę[11], najbardziej widoczne mogą być w ramach kontroli wewnątrzadministracyjnej, ulokowanej wewnątrz egzekutywy. Służby specjalne stanowią część administracji rządowej, podlegają Radzie Ministrów (Prezesowi Rady Ministrów lub poszczególnym ministrom), i to w tym wymiarze występuje największy stopień powiązań w postaci podległości służbowej, rozwijane były najdalej idące formy cywilnej kontroli, przybierające postać również nadzoru lub koordynacji. To przede wszystkim władza wykonawcza realizuje politykę wewnętrzną i zewnętrzną państwa[12] (w tym również bezpieczeństwa), a także dostosowuje struktury administracji publicznej do realizacji tych celów. Wśród mechanizmów kontrolnych egzekutywy w wyniku reformy centrum administracyjno-gospodarczego rządu z 1996 roku[13], odkąd cywilne służby specjalne były bezpośrednio nadzorowane przez Prezesa Rady Ministrów, w 1997 roku pojawiło się po raz pierwszy stanowisko tzw. ministra koordynatora do spraw służb specjalnych[14], który jednocześnie stanowi pewien dedykowany do tej sfery bezpieczeństwa państwa organ administracji (jeżeli jest powołany), a także daje premierowi możliwość przekazania

[8] S. Zalewski, *Dylematy ochrony informacji niejawnych*, Katowice 2009, s. 108, J. Bury, *Rola służb specjalnych w zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego. Wyzwania i problemy*, [w:] M. K. Księżopolski (red.), *Problemy bezpieczeństwa wewnętrznego i bezpieczeństwa międzynarodowego*, Warszawa 2009, s. 271–272, M. Kolaszyński, *Nadzór nad cywilnymi służbami specjalnymi*, „Studia Prawnicze. Rozprawy i Materiały" 2013 nr 2 (13), s. 93.

[9] M. Kulesza, *Transformacja ustroju administracyjnego Polski (1990–2000)*, „Studia Iuridica" 2000, t. 38, s. 79.

[10] J. Bury, op. cit., s. 264–274, K. Kozłowski, *Rewolucja po polsku*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego", 20-lecie UOP/ABW, wydanie specjalne, s. 15.

[11] Vide: P. Swoboda, Wywiad, op. cit., s. 144–148.

[12] Art. 146 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

[13] Art. 34 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej (Dz.U. z 1996 r. Nr 106, poz. 496 z późn. zm.).

[14] S. Zalewski, *Służby*, op. cit., s. 120, A. Żebrowski, *Kontrola cywilna nad służbami specjalnymi III Rzeczypospolitej (1989–1999). Zagadnienia politologiczno-prawne*, Kraków 2001, s. 197. W niniejszym opracowaniu przyjęto uproszczoną i uogólnioną nazwę – minister koordynator do spraw służb specjalnych. Należy przez to rozumieć ministra, który zostaje wyznaczony lub powołany przez Prezesa Rady Ministrów na podstawie art. 33 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. Nr 106, poz. 492 z późn. zm.) w celu kontroli, nadzoru lub koordynacji służb specjalnych. W poszczególnych aktach prawnych występują różne nazwy, np. „minister-członek Rady Ministrów właściwy do spraw koordynowania działalności służb specjalnych", „minister powołany w celu koordynowania działalności służb specjalnych" (ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 27 z późn. zm., ustawa z dnia 6 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1921 z późn. zm), Minister Koordynator Służb Specjalnych (ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 687 z późn. zm., ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych, t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 796).

mu niektórych swoich ustawowych uprawnień w tym zakresie i doprecyzowania ich w drodze rozporządzenia.

Podstawowym celem niniejszego artykułu jest przeanalizowanie zmian w zakresie uprawnień, kompetencji i zadań do realizacji dla ministrów koordynatorów do spraw służb specjalnych od roku 1997 do 2020, w szczególności pod kątem przedstawienia przeobrażeń tej funkcji na przestrzeni lat oraz zmian wprowadzanych przez kolejne ekipy rządzące w tym zakresie, z uwzględnieniem elementów służących rozwijaniu demokratycznej, cywilnej kontroli oraz tych, które stanowić mogą wyraz politycznej ingerencji w funkcjonowanie służb specjalnych. Polityczna ingerencja jest tutaj rozumiana poprzez przekroczenie pewnej bariery między sprawowaniem władzy państwowej i realizacją polityki państwa oraz sprawowaniem kontroli, nadzoru lub koordynowania służb w tym zakresie (sfera administracyjna, urzędnicza), a próbami wkraczania o charakterze politycznym w pewien merytoryczny obszar funkcjonowania tych podmiotów. Może tutaj dochodzić do przekraczania granicy między sferą właściwą dla polityków (realizujących cele polityczne swojego ugrupowania) a sferą merytorycznej działalności służb („urzędników" – „funkcjonariuszy"). Pominięte zostaną kwestie personalne w kontekście przygotowania merytorycznego oraz odpowiedniej postawy moralnej, etycznej czy obywatelskiej lub predyspozycji, które w oczywisty sposób powinny charakteryzować osobę odpowiedzialną za koordynację pracy służb specjalnych. Analiza ogranicza się jedynie do zapisów kolejnych rozporządzeń w sprawach wyznaczania ministrów koordynatorów do spraw służb specjalnych w kontekście istoty funkcjonowania tego rodzaju służb oraz podstawowych zasad cywilnej kontroli nad ich działalnością.

Główny problem badawczy dotyczy więc tego, jak wyglądała w latach 1997–2020 szeroko rozumiana kontrola cywilna egzekutywy nad służbami specjalnymi poprzez możliwość wyznaczania ministra koordynatora do spraw służb specjalnych z uwzględnieniem elementów funkcjonalnych (merytorycznych) oraz dysfunkcjonalnych (o charakterze politycznej ingerencji) wprowadzanych rozwiązań.

W celu uzyskania odpowiedzi na tak sformułowane pytanie badawcze konieczne jest dokonanie analizy systemowych uwarunkowań tej sfery rzeczywistości społecznej. Jej zakres obejmuje przede wszystkim ogólną charakterystykę miejsca i roli służb specjalnych w systemie bezpieczeństwa państwa oraz specyfikę ich funkcjonowania, istotę cywilnej kontroli nad działalnością służb specjalnych w państwie demokratycznym oraz jej elementy i zakres w odniesieniu do polskich uwarunkowań w omawianym okresie. Przedstawione zostały również zmiany wprowadzane w odniesieniu do powoływanych kolejno ministrów koordynatorów do spraw służb specjalnych wraz z próbą wyłonienia tych elementów przyjmowanych rozwiązań, które mieszczą się w ramach merytorycznej, określonej ustawowo właściwości sprawowania kontroli, nadzoru lub koordynacji nad służbami specjalnymi przez władzę wykonawczą, w szczególności Prezesa Rady Ministrów, oraz tych, które można uznać za zbyt daleko ingerujące w sferę funkcjonowania służb specjalnych przez polityków.

Hipoteza niniejszego opracowania może być sformułowana w następujący sposób: Minister koordynator do spraw służb specjalnych stanowi istotny element cywilnej kontroli nad działalnością

służb specjalnych. Odpowiednie jego umiejscowienie oraz wyposażenie w stosowne i niezbędne dla wypełniania zadań związanych z zapewnieniem skuteczności i efektywności funkcjonowania służb specjalnych oraz demokratycznych mechanizmów kontrolnych narzędzia może wpłynąć pozytywnie na działalność służb. W latach 1997–2020 funkcja ta była rozwijana pod względem merytorycznym przez kolejne rządy i pewne sprawy związane z funkcjonowaniem tego ogniwa administracji były porządkowane. Można jednak znaleźć również pewne elementy dysfunkcjonalne, świadczące o próbach zbyt dużej ingerencji polityków w merytoryczny obszar funkcjonowania służb specjalnych.

Analiza została dokonana w oparciu o dostępną literaturę przedmiotu oraz akty prawne regulujące kwestie cywilnej kontroli nad służbami specjalnymi.

MIEJSCE I ROLA SŁUŻB SPECJALNYCH W SYSTEMIE BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA

Pojęcie służb specjalnych dotyczy przede wszystkim służb wywiadu i kontrwywiadu, które zajmują się ochroną, pozyskiwaniem, gromadzeniem, opracowaniem, analizą oraz przekazywaniem najważniejszym organom w państwie informacji fundamentalnych z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa, jego przetrwania, niezakłóconego funkcjonowania oraz rozwoju[15]. Chronią tym samym i zasilają państwowe procesy decyzyjne na najwyższym poziomie. W oparciu o te informacje prowadzona może być odpowiednia polityka wewnętrzna i zewnętrzna państwa[16].

Tak rozumiane służby specjalne pełnią specyficzną funkcję w odniesieniu do państwowych procesów decyzyjnych (są ich uczestnikami), biorą udział w walce informacyjnej między podmiotami państwowymi i niepaństwowymi w wymiarze wewnętrznym oraz międzynarodowym, przeciwdziałają zagrożeniom globalnym oraz w związku z tą działalnością, stanowią „specyficzne zasoby wiedzy i informacji o państwie i świecie”[17]. W literaturze zwraca się uwagę również na to, że stanowią przykład organizacji „uczących się”, nastawionych na wiedzę, dla których najważniejsza jest ciągłość działania, jej długofalowy, strategiczny wymiar i programowanie[18].

Istotne w tym kontekście jest umiejscowienie tych służb w tych procesach oraz relacja z ośrodkami decyzyjnymi w państwie. Ten wymiar ich działalności widoczny jest w tzw. cyklu wywiadowczym (analitycznym), który określa ogólną metodykę funkcjonowania służb wywiadu i kontrwywiadu. Pierwszy jego etap stanowi określenie zapotrzebowania na informacje przez decydenta politycznego lub wojskowego (państwowy ośrodek decyzyjny), drugim jest proces zbierania i gromadzenia informacji, kolejnym ich analiza, synteza i opracowanie, a końcowym przekazywanie tych informacji (w postaci informacji wywiadowczych, odpowiednio opracowanych)

[15] P. Swoboda, *Służby specjalne,* [w:] *Vademecum bezpieczeństwa informacyjnego*, t. 2, O. Wasiuta, R. Klepka (red.), Kraków 2019, s. 357.
[16] A. Żebrowski, *Ewolucja*, op. cit., s. 194.
[17] P. Swoboda, *Wywiad*, op. cit., s. 133; P. Swoboda, *Służby Specjalne w Polsce po 1989 roku – problemy definicyjne*, [w:] P. Łubiński (red.), *Niepodległa Polska. Bezpieczeństwo i polityka w latach 1918–2018*, Kraków 2018, s. 272–279.
[18] Vide: A. Żebrowski, *Wywiad i kontrwywiad XXI wieku*, Lublin 2010, s. 110–123 i 170–205.

właściwym odbiorcom (zamawiającym), tak aby w odpowiedni sposób wspomóc podejmowanie decyzji w sprawach ważnych z punktu widzenia interesów państwa[19].

W systemie bezpieczeństwa państwa służby specjalne pełnią przede wszystkim zarysowaną powyżej funkcję informacyjną[20]. Drugą wymienianą funkcją jest funkcja ochronno-kontrolna w odniesieniu do systemu ochrony informacji niejawnych[21]. Uzupełniającą funkcją tych służb jest funkcja policyjna, polegająca na wykrywaniu przestępstw oraz ściganiu ich sprawców[22]. W celu odpowiedniej realizacji zadań w ramach tych trzech funkcji, funkcjonariusze służb wykonują przede wszystkim czynności operacyjno-rozpoznawcze, informacyjno-analityczne, dochodzeniowo-śledcze oraz ochronne i kontrolne[23]. Z punktu widzenia przedmiotu niniejszego opracowania najbardziej istotnym zagadnieniem w tym zakresie są szerokie uprawnienia do wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych, które mogą w największym stopniu stanowić ingerencję w wolności i prawa obywatelskie.

W okresie transformacji systemowej w Polsce do służb specjalnych zaliczane były lub są nadal przede wszystkim służby cywilnego oraz wojskowego wywiadu i kontrwywiadu. W sferze cywilnej w latach 1990–2007 funkcjonował Urząd Ochrony Państwa (UOP, podległy najpierw ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, a od 1997 roku bezpośrednio Presowi Rady Ministrów)[24], a następnie od 2002 roku Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) i Agencja Wywiadu (AW), które podporządkowane są bezpośrednio premierowi[25]. W obszarze wojskowym, po początkowym okresie przejściowym, w 1991 roku utworzone zostały Wojskowe Służby Informacyjne (WSI), które następnie w 2006 roku zostały rozwiązane i w ich miejsce powstały dwie nowe służby: Służba Kontrwywiadu Wojskowego (SKW) i Służba Wywiadu Wojskowego (SWW) – wszystkie podległe bezpośrednio Ministrowi Obrony Narodowej[26]. Biorąc pod uwagę kryterium prawne (określenia poszczególnych podmiotów przez ustawodawcę)[27], kolejną służbą specjalną jest również powstałe w 2006 roku i podległe bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów Centralne Biuro Antykorupcyjne (CBA)[28],

[19] Vide: M. Minkina, *Sztuka wywiadu w państwie współczesnym,* Warszawa 2014, s. 165–208; J. Hughes-Wilson, *On Intelligence. The History of Espionage And The Secret World*, London 2017, s. 55–67.
[20] S. Zalewski, *Służby*, op. cit., s. 17–34.
[21] Ibidem.
[22] A. Misiuk, *Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego*, Warszawa 2008, s. 20; S. Zalewski, *Służby*, op. cit., s. 46–47.
[23] A. Misiuk, op.cit., s. 20, B. Sprengel, *Służby mundurowe ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego. Zarys problematyki*, Toruń 2008, 133–135.
[24] Vide: P. Swoboda, *Wywiad*, op. cit., s. 175–196.
[25] P. Swoboda, *Wywiad*, op. cit., s. 189.
[26] Ibidem, s. 180–189.
[27] Vide: M. Bożek, *Służby specjalne oraz kryteria ich klasyfikacji na gruncie polskiego ustawodawstwa*, [w:] M. Bożek, M. Czuryk, M. Karpiuk, J. Kostrubiec, *Służby specjalne w strukturze władz publicznych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 16 i 26.
[28] Art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, tj. Dz.U. z 2019 r. poz. 1921 z późn. zm.

które nie pełni tradycyjnych funkcji wywiadowczych lub kontrwywiadowczych, a jego główną funkcją jest funkcja policyjna[29].

Warto zauważyć, że w zasadzie każdej reformie służb specjalnych w Polsce towarzyszyły zmiany kadrowe na dużą skalę, a praktycznie każda zmiana – nie tylko ugrupowania rządzącego u władzy, lecz także zmiana na stanowisku premiera w ramach poszczególnych obozów rządzących – oznaczała również wymianę szefów służb specjalnych[30]. O ile wskazuje się w literaturze, że zmiany najwyższego kierownictwa w służbach są uzasadnione z punktu widzenia chociażby zaufania decydentów do osób kierujących służbami, o tyle tzw. „czystki kadrowe" stanowią element dysfunkcjonalny tych procesów i bardziej element gry politycznej, de facto osłabiający potencjał i ciągłość działania tych instytucji, newralgicznych z punktu widzenia bezpieczeństwa i podstawowych interesów państwa[31]. Wskazuje to przede wszystkim na fakt zainteresowania rządzących tymi podmiotami i przejawia pewną patologię transformacji systemowej w Polsce w tej sferze funkcjonowania państwa, polegającą na chęci kontrolowania przez rządzące ugrupowania nie tylko bezpośrednio podległego kierownictwa służb, lecz także jednostek terenowych czy pewnych obszarów merytorycznych ich działalności. W każdym razie osłabia to potencjał służb i w konsekwencji państwa.

ISTOTA CYWILNEJ KONTROLI NAD SŁUŻBAMI SPECJALNYMI W POLSCE

Biorąc pod uwagę ich specyfikę funkcjonowania oraz szerokie uprawnienia, służby specjalne muszą również podlegać stosownej i wielowymiarowej demokratycznej kontroli o charakterze cywilnym. Istota tej kontroli polega na przewadze władz cywilnych nad wojskowymi (także w kontekście służb wywiadu i kontrwywiadu), która wynika z tego, że władze cywilne pochodzą z demokratycznych wyborów i posiadają legitymację społeczeństwa, władze wojskowe natomiast ustanawiane są w drodze mianowania i nie podlegają bezpośredniej kontroli ze strony społeczeństwa[32]. Według Sławomira Zalewskiego, „relacja pomiędzy sferą ochrony praw jednostki i publicznych w demokracji a działaniami służb, które mogą naruszać te prawa, jest (…) szczególnym obszarem, gdzie materializuje się całokształt zagadnień związanych z nadzorem nad służbami specjalnymi"[33]. Andrzej Żebrowski także podkreśla fundamentalną rolę cywilnej i demokratycznej kontroli nad cywilnymi i wojskowymi służbami wywiadu i kontrwywiadu w państwach demokratycznych i wskazuje na obawę w odniesieniu do możliwości wykorzystania potężnych zasobów tych służb „do realizacji partykularnych interesów jednostek bądź grup społecznych", w czym upatruje główną „przesłankę do ustanowienia i egzekwowania cywilnej kontroli" nad ich działalnością[34].

[29] Vide: P. Swoboda, *Służby Specjalne w Polsce po 1989 roku – problemy definicyjne,* [w:] P. Łubiński (red.), *Niepodległa Polska. Bezpieczeństwo i polityka w latach 1918–2018*, Kraków 2018, s. 265–296.
[30] P. Swoboda, *Wywiad,* op. cit., s. 195–196.
[31] A. Żebrowski, *Ewolucja*, op. cit., s. 305–307.
[32] Idem, *Kontrola*, op. cit., s. 133.
[33] S. Zalewski, *Służby*, op. cit., s. 116.
[34] A. Żebrowski, *Kontrola*, op. cit., s. 131.

Dodatkowy czynnik stanowi natomiast niebezpieczeństwo realizacji własnych interesów przez służby wywiadu i kontrwywiadu poprzez narzucanie swojej woli instytucjom państwa[35].

W literaturze przedmiotu podkreśla się, że podstawowym elementem funkcjonowania mechanizmów kontroli cywilnej nad służbami specjalnymi jest przewaga prawa nad działaniami politycznymi[36]. Wśród podstawowych kierunków tworzenia tych mechanizmów w zachodnich państwach demokratycznych należy uwypuklić przede wszystkim aspekt uwzględnienia kompromisu pomiędzy koniecznością zapewnienia ciągłości i niezależności służb a sprawowaniem kontroli politycznej nad ich działalnością, podporządkowanie służb szefowi rządu lub poszczególnym ministrom (organom władzy wykonawczej), wyodrębnienie i usamodzielnienie się służb odpowiedzialnych za wywiad i kontrwywiad oraz zapewnienie mechanizmów kontroli parlamentarnej nad ich działalnością[37].

Polski system cywilnej kontroli nad służbami specjalnymi został zbudowany co do zasady z uwzględnieniem tych podstawowych, ogólnych zasad i tendencji. Można tutaj wskazać kilka sposobów ujęcia tego systemu. Andrzej Żebrowski wyróżnił trzy główne jego elementy: kontrolę polityczną (głównie władza ustawodawcza), kontrolę i nadzór administracyjny (władza wykonawcza) oraz kontrolę prawną (władza sądownicza, organy kontroli państwowej i kontroli prawa)[38]. Z kolei Martin Bożek zwraca uwagę na fundamentalne znaczenie cywilnej kontroli dla „demokratycznego zarządzania służbami specjalnymi", która w najbardziej ogólnym wymiarze polega na tym, że „rząd wyznacza kierunki działalności służb specjalnych i sprawuje nad nimi bieżący nadzór; parlament zajmuje się kontrolą działalności takich służb poprzez: wprowadzanie praw, ustalanie budżetu, żądanie informacji i przesłuchiwanie osób odpowiedzialnych za kierowanie służbami; natomiast władza sądownicza kontroluje stosowanie uprawnień specjalnych oraz sądzi nadużycia służb"[39].

Można także wskazać dwa wymiary szeroko rozumianej kontroli cywilnej nad służbami specjalnymi z punktu widzenia ich umiejscowienia w strukturach administracji publicznej. Pierwszy dotyczy kontroli wewnętrznej (wewnątrzadministracyjnej), sprawowanej przez organy władzy wykonawczej, której przejawem jest przede wszystkim podporządkowanie służb poszczególnym ministrom lub bezpośrednio szefowi rządu oraz funkcjonowanie specjalnie dedykowanych (resortowych lub międzyresortowych) organów odpowiedzialnych za nadzór i koordynację nad działalnością tych służb[40]. Drugi wymiar obejmuje elementy spoza administracji rządowej (władzy wykonawczej), które można ująć w ramy kontroli zewnętrznej realizowanej przez władzę ustawodawczą i sądowniczą, rzeczników interesu publicznego oraz

[35] Ibidem, s. 131.
[36] Ibidem, s. 132.
[37] Vide: S. Zalewski, *Służby specjalne w państwie demokratycznym*, Warszawa 2005, s. 105–107.
[38] A. Żebrowski, *Ewolucja*, *op. cit.*, s. 199–222.
[39] M. Bożek, *Nadzór Prezesa Rady Ministrów nad służbami specjalnymi i sposoby jego realizacji w świetle obowiązującego ustawodawstwa*, „Przegląd Sejmowy" 2010, nr 3 (98), s. 9–10.
[40] A. Żebrowski, *Kontrola*, op. cit., s. 133, S. Zalewski, *Służby*, op. cit., s. 116.

podmioty kontroli społecznej jak media, organizacje pozarządowe oraz opinia publiczna (które mają pewien wpływ, ale ich charakter jest jednak ograniczony)[41].

Rozważania w ramach niniejszego opracowania dotyczą przede wszystkim kontroli wewnątrzadministracyjnej, w szczególności w odniesieniu do wyszczególnionych elementów kontroli, nadzoru i koordynacji ze strony Prezesa Rady Ministrów wobec służb specjalnych, który część swoich uprawnień i kompetencji może powierzyć ministrowi koordynatorowi do spraw służb specjalnych, jeżeli zostanie powołany. Warto w tym miejscu wskazać, na czym polegają poszczególne czynności w sensie prawno-administracyjnym.

Kontrola dotyczy takiej formy oddziaływania i relacji podmiotu administracji sprawującego kontrolę w stosunku do kontrolowanego, która pozwala na sprawdzanie działalności i funkcjonowania tego podmiotu pod kątem zgodności z przepisami prawa (legalności) oraz z punktu widzenia celowości, gospodarności i rzetelności[42]. Podmiot kontrolowany musi poddać się takiej kontroli, organ kontrolujący natomiast wskazuje tylko wykryte w trakcie kontroli rozbieżności lub uchybienia oraz formułuje zalecenia co do ich naprawy, bez możliwości wiążącego oddziaływania na podmiot kontrolowany w tym zakresie[43].

Nadzór z kolei stanowi dalej idącą możliwość oddziaływania, gdzie poza uprawnieniami kontrolnymi dochodzą jeszcze możliwości stosowania określonych środków wiążących podmiot podlegający nadzorowi w celu wyeliminowania uchybień lub rozbieżności oraz korekty działania i poprawy efektywności jego funkcjonowania[44]. W literaturze podkreśla się, że samo ustawowe określenie danego organu jako nadzorczego, nie daje jeszcze możliwości wiążącego oddziaływania (uprawnień władczych), a dopiero doprecyzowanie i jasne określenie w ustawie środków nadzoru jest warunkiem koniecznym możliwości władczego oddziaływania[45]. Uprawnienia władcze organów nadzorujących zawsze muszą wynikać przepisów prawa, które określają środki nadzoru oraz granice i zakres wpływu tych podmiotów na podmioty nadzorowane[46]. Gdy w ramach środków nadzoru prawo przewiduje możliwość wydawania wiążących poleceń i wytycznych oraz organ nadzorujący może decydować o obsadzie personalnej podmiotu nadzorowanego, to w odniesieniu do tej relacji właściwy może być stosunek „bezpośredniej podległości" zbliżony do „hierarchicznego podporządkowania"[47].

---

[41] Ibidem.
[42] E. Ura, *Zagadnienia prawa administracyjnego i funkcjonowania administracji publicznej*, Przemyśl 2006, s. 312 i 316, E. Komorowski, *Podstawowe pojęcia teoretyczne w nauce prawa administracyjnego,* [w:] M. Chmaj (red.), *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa 2007, s. 86.
[43] E. Komorowski, op. cit., s. 86.
[44] P. Sobieszewski, *Instytucja nadzoru w świetle doktryny i norm polskiego prawa administracyjnego,* [w:] M. Mozgawa, M. Nazar, J. Stelmasiak, T. Bojarski (red.), *Polska lat dziewięćdziesiątych. Przemiany państwa i prawa,* Lublin 1997, s. 133, E. Komorowski, op. cit., s. 87,
[45] M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, *Podstawowe pojęcia teoretyczne w nauce prawa administracyjnego,* [w:] M. Wierzbowski (red.), *Prawo administracyjne*, Warszawa 2006, s. 93, E. Ura, op. cit., s. 313.
[46] M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, op. cit., s. 93, E. Komorowski, op. cit., s. 87.
[47] K. Walczuk, M. Bożek, *Konstytucyjne i ustawowe uwarunkowania organizacji i funkcjonowania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego*, Siedlce 2015, s. 186.

W przypadku koordynacji mamy do czynienia ze specyficznym rodzajem „uprawnień wykonywanych przez organ w stosunku do organów czy instytucji, które nie są mu bezpośrednio organizacyjnie lub służbowo podporządkowane”[48]. Oddziaływanie organu koordynującego może w tym wypadku dotyczyć poszczególnych podmiotów podległych innym organom bądź działających samodzielnie[49]. Celem takiego działania jest harmonizacja funkcjonowania tych podmiotów, a środkami oddziaływania mogą być przekonujące argumentacje, dyspozycje koordynacyjne oraz interwencje u organów przełożonych (własnych i jednostek koordynowanych), przez co pośrednio organ koordynujący wywiera wpływ na działalność podmiotów koordynowanych[50].

PREZES RADY MINISTRÓW JAKO PODSTAWOWY ORGAN KONTROLI WEWNĄTRZADMINISTRACYJNEJ

Minister koordynator do spraw służb specjalnych stanowi niejako narzędzie Prezesa Rady Ministrów do wykonywania w jego imieniu funkcji kontrolnych, nadzorczych i koordynacyjnych. Szef rządu w drodze rozporządzeń upoważnia osobę powołaną na to stanowisko do realizacji określonych zadań w tym zakresie. Istotne jest więc przedstawienie ustawowych kompetencji Prezesa Rady Ministrów w tym przedmiocie.

Podstawowa rola premiera w ramach cywilnej i demokratycznej kontroli nad służbami specjalnymi wynika przede wszystkim z jego pozycji ustrojowej oraz z wypełnianych ról w ramach administracji rządowej[51]. Po pierwsze, związane jest to z pełnieniem roli szefa rządu i sprawowaniem funkcji bezpośredniego przełożonego dla ministrów (w tym m.in. Ministra Obrony Narodowej, który nadzorował i nadzoruje wojskowe służby specjalne) i szefów cywilnych służb specjalnych, kierowania pracami Rady Ministrów oraz przewodniczenia różnym kolegialnym organom właściwym w sprawach bezpieczeństwa państwa (w tym przede wszystkim Kolegium do Spraw Służb Specjalnych, które zostało ustanowione w 1996 roku jako organ opiniodawczo-doradczy w sprawach programowania, nadzorowania i koordynowania działalności służb specjalnych oraz podejmowanych dla ochrony bezpieczeństwa państwa działań innych, określonych służb i instytucji systemu bezpieczeństwa państwa[52]), a także sprawowania bezpośredniego nadzoru nad cywilnymi służbami specjalnymi[53]. Martin Bożek podkreśla kluczową i rosnącą w okresie transformacji systemowej rolę premiera w określaniu zadań

[48] E. Komorowski, op. cit., s. 89.
[49] Ibidem, s. 89.
[50] Ibidem, s. 89–90.
[51] A. Żebrowski, *Kontrola*, op. cit., s. 181, P. Burczaniuk, *System nadzoru i kontroli nad służbami specjalnymi w Polsce – stan obecny na tle analizy prawno-porównawczej wybranych państw. Postulaty de lege ferenda*, [w:] Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, *Uprawnienia służb specjalnych z perspektywy współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego. Wybrane zagadnienia*, https://www.abw.gov.pl/pl/pbw/publikacje/uprawnienia-sluzb-specj/1372, Uprawnienia-sluzb-specjalnych-z-perspektywy-wspolczesnych-zagrozen-bezpieczenstw.html (05.03.2021), s. 31.
[52] Art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. *o Urzędzie Ochrony Państwa*, t. j. Dz.U. z 1999 r. Nr 51, poz. 526 z późn. zm., art. 11 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, t. j. Dz.U. z 2020 r., poz. 27 z późn. zm.
[53] A. Żebrowski, *Kontrola*, op. cit., s. 181, M. Bożek, op. cit., s. 15.

i programowaniu działalności cywilnych i wojskowych służb specjalnych[54]. Warto jednak zaznaczyć, że mimo istnienia ścisłych związków polegających prawie na hierarchicznym podporządkowaniu („bezpośrednia podległość") szefów służb cywilnych Prezesowi Rady Ministrów służby stanowią pewne organizacje samodzielne, autonomiczne (szefowie służb są centralnymi organami administracji rządowej, ich zadania i uprawnienia określone są w ustawach kompetencyjnych, ich działalność dotyczy całego kraju oraz posiadają własne budżety)[55].

W ustawach kompetencyjnych regulujących funkcjonowanie poszczególnych służb i innych aktów prawnych dotyczących systemu bezpieczeństwa państwa, uprawnienia lub kompetencje ministra koordynatora do spraw służb specjalnych określane są jedynie w kilku przypadkach i tylko w związku z kompetencjami Prezesa Rady Ministrów lub w przypadkach, gdy Prezes Rady Ministrów powołał lub wyznaczył tego ministra[56]. Dlatego określanie w stosownych rozporządzaniach kompetencji i uprawnień ministra koordynatora powinno mieć związek z ustawowymi kompetencjami i uprawnieniami Prezesa Rady Ministrów w tym zakresie[57]. W przypadkach, w których kompetencje zarezerwowane są wyłącznie dla Prezesa Rady Ministrów, nie ma możliwości upoważnienia ministra koordynatora do spraw służb specjalnych (np. w przedmiocie powoływania i odwoływania szefów służb)[58]. W omawianym okresie można wskazać w tym zakresie w szczególności następujące elementy:

1) nadzór i bezpośrednie zwierzchnictwo nad cywilnymi służbami specjalnymi[59],
2) powoływanie i odwoływanie szefów służb lub ich zastępców oraz mianowanie funkcjonariuszy na stopnie oficerskie (lub występowanie z wnioskiem do Prezydenta RP o nominacje na pierwszy stopień oficerski oraz na stopień generała)[60] lub opiniowanie w tych sprawach[61],

[54] M. Bożek, op. cit., s. 11–12.
[55] K. Walczuk, M. Bożek, op. cit., s. 187.
[56] Art. 11, 13, 22a, 22b, 37, 79, 50a i 79a ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, t. j. Dz.U. z 2020 r., poz. 27 z późn. zm., art. 3, 4, 7, 27, 27a i 41 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 687 z późn. zm., art. 3, 26 i 54a ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1921 z późn. zm., art. 2, 4, 7, 9 i 19 ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r., o działaniach antyterrorystycznych, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 796) z późn. zm.
[57] Vide: P. Burczaniuk, *op. cit.*, s. 37 i 60.
[58] Art. 50a ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, t. j. Dz.U. z 2020 r. poz. 27 z późn. zm.
[59] Ibidem, art. 3 ust. 2, art. 33a ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, Dz.U. Nr 141, poz. 943, art. 33a ust. 1 pkt 7 i 7a ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, Dz.U. z 2020 r. poz. 1220, art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, tj. Dz.U. z 2019 r. poz. 1921 z późn. zm., rt. 4 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa, t. j. Dz.U. Nr 51, poz. 526 z późn. zm.
[60] Art. 4a ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa, t. j. Dz.U. Nr 51, poz. 526 z późn. zm., art. 14 i 67 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, t. j. Dz.U. z 2020 r. poz. 27 z późn. zm., art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 6 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1921 z późn. zm.
[61] Art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o Wojskowych Służbach Informacyjnych, Dz.U. Nr 139, poz. 1326 z późn. zm, art. 13. ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 687 z późn. zm., art. 6 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 6 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1921 z późn. zm.

3) nadawanie służbom statutów określających organizację wewnętrzna i terenową[62] lub wyrażanie zgody w tym zakresie[63],
4) określanie szczegółowych zadań służb[64],
5) wytyczanie corocznych kierunków działań służb i zatwierdzanie rocznych planów działania oraz przyjmowanie sprawozdań w tym zakresie[65],
6) zatwierdzanie wytycznych w zakresie kierunków działania wojskowych służb specjalnych (określane są przez ministra obrony narodowej w uzgodnieniu z ministrem koordynatorem, jeżeli został powołany)[66],
7) koordynacja działań służb specjalnych[67],
8) wydawanie wiążących wytycznych określonym ministrom w odniesieniu do działalności podległych im służb lub szefom poszczególnych służb (w tym służb specjalnych) w celu zapewnienia wymaganego współdziałania służb specjalnych lub koordynacji działań w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa i obronności państwa oraz żądania informacji od tych podmiotów w przedmiotowym zakresie[68],
9) określanie zakresu i trybu lub form współdziałania służb z określonymi organami, służbami, instytucjami i jednostkami organizacyjnymi właściwymi w sprawach bezpieczeństwa państwa[69],
10) Określanie zakresu i trybu współdziałania oraz szczegółowego rozdziału kompetencji między służbami specjalnymi[70],
11) wydawanie zgody na współdziałanie służb z właściwymi organami i służbami innych państw lub organizacjami międzynarodowymi[71],

[62] Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa, t. j. Dz.U. Nr 51, poz. 526 z późn. zm., art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, t. j. Dz.U. z 2020 r. poz. 27 z późn. zm.
[63] Art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 687 z późn. zm.
[64] Art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa, t. j. Dz.U. Nr 51, poz. 526 z późn. zm.
[65] Ibidem, art. 4b ust. 1 i 2, art. 7 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, t. j. Dz.U. z 2020 r. poz. 27 z późn. zm., art. 12 ustawy z dnia 6 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1921 z późn. zm.
[66] Art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 687 z późn. zm.
[67] Art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 6 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1921 z późn. zm.
[68] Art. 4b ust. 3 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa, t. j. Dz.U. Nr 51, poz. 526 z późn. zm., art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, t. j. Dz.U. z 2020 r. poz. 27 z późn. zm.
[69] Art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o Wojskowych Służbach Informacyjnych, Dz.U. Nr 139, poz. 1326 z późn. zm, art. 10 ust. 4 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 687 z późn. zm., art. 29 ust. 3 ustawy z dnia 6 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1921 z późn. zm.).
[70] Art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, t. j. Dz.U. z 2020 r. poz. 27 z późn. zm.
[71] Ibidem, art. 8 ust. 2, art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 687 z późn. zm, art. 2 ust. 2a ustawy z dnia 6 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1921 z późn. zm.

12) powierzenie koordynacji działań ministrowi koordynatorowi do spraw służb specjalnych lub jednemu z szefów służb w przypadku konieczności współpracy służb specjalnych w zakresie realizacji ustawowych zadań[72],
13) żądanie informacji od szefów służb w zakresie związanym z planowaniem i wykonywaniem powierzonych zadań w celu zapewnienia ich współdziałania[73],
14) niezwłoczne otrzymywanie od służb informacji, które mogą mieć istotne znaczenie dla bezpieczeństwa i międzynarodowej pozycji państwa[74],
15) określanie zakresu, warunków i trybu przekazywania służbom informacji o osobach przez organy, służby i instytucje państwowe do tego zobowiązane[75],
16) określanie sposobu wydawania, przechowywania i sposobu współdziałania między określonymi służbami w zakresie rejestrowania tzw. dokumentów legalizacyjnych służących wykonywaniu czynności operacyjno-rozpoznawczych[76],
17) określanie sposobu współdziałania służb w zakresie prowadzenia ewidencji zainteresowań operacyjnych służb specjalnych[77],
18) określanie zasad i trybu kwalifikacji oraz oceny zdolności do służby w podległych instytucjach[78],
19) wyrażanie zgody dla szefów służb w zakresie podejmowania decyzji dotyczących przekazywania informacji i materiałów do właściwości innych organów lub ich zawiadamiania we wskazanych ustawowo przypadkach oraz określanie sposobu i trybu realizacji tych obowiązków[79],
20) wyrażanie zgody na podjęcie decyzji przez szefów służb na podjęcie tajnej współpracy (gdy jest to uzasadnione względami bezpieczeństwa państwa) z niektórymi podmiotami, co do których jest to co do zasady ustawowo zabronione[80].

[72] Art. 13 ust. 8 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, t. j. Dz.U. z 2020 r. poz. 27 z późn. zm.
[73] Ibidem, art. 13 ust. 6.
[74] Art. 11 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa, t. j. Dz.U. Nr 51, poz. 526 z późn. zm., art. 18. ust. 1 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 27 z późn. zm., art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 687 z późn. zm.
[75] Art. 33 ust. 8 ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o Wojskowych Służbach Informacyjnych, Dz.U. Nr 139, poz. 1326 z późn. zm, art. 38 ust. 4 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 687 z późn. zm.
[76] Art. 34 ust. 7 ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o Wojskowych Służbach Informacyjnych, Dz.U. Nr 139, poz. 1326 z późn. zm., art. 35 ust. 7 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, t. j. Dz.U. z 2020 r. poz. 27 z późn. zm., art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 6 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1921 z późn. zm.
[77] Art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, t. j. Dz.U. z 2020 r. poz. 27 z późn. zm.
[78] Ibidem, art. 45 ust. 2 i art. 46 ust. 3, art. 50 ust. 4 ustawy z dnia 6 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1921 z późn. zm.
[79] Art. 22a ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 27 z późn. zm., art. 27 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 687 z późn. zm.
[80] Art. 37 ust. 2 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, t. j. Dz.U. z 2020 r. poz. 27 z późn. zm., art. 41 ust. 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu

ZMIANA CHARAKTERU FUNKCJI MINISTRA KOORDYNATORA DO SPRAW SŁUŻB SPECJALNYCH W LATACH 1997–2020

Stanowisko ministra koordynatora do spraw służb specjalnych zostało po raz pierwszy utworzone w 1997 roku w oparciu o przepisy ustawy regulującej funkcjonowanie Rady Ministrów[81], po podporządkowaniu UOP bezpośrednio premierowi[82]. Rozwiązanie takie było korzystne z punktu widzenia wypełnienia pewnej luki między szefem rządu, który kieruje pracami Rady Ministrów a centralnymi organami administracji, jakimi są szefowie służb specjalnych. Jednak sposób wprowadzenia tego pomysłu w życie i praktyczna realizacja założeń wydaje się problematyczna z kilku względów. Nie jest to stanowisko obligatoryjne i praktyka pokazywała, że nie zawsze Prezes Rady Ministrów decydował się na powołanie takiego organu. W związku z tym, wprowadzenie takiego ogniwa „pośredniczącego", które w imieniu premiera nadzoruje podległe służby, a także działania pozostałych w realizacji zadań istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa, który koordynuje działalność wielu podmiotów, już na samym początku okazało się mało efektywne z punktu widzenia ciągłości koordynacji, w szczególności w kontekście długofalowego charakteru funkcjonowania służb[83]. Poza tym jest to minister bez stałego urzędu, który może stanowić zaplecze logistyczne i organizacyjne dla jego działalności[84]. To też pozbawia takiego organu możliwości zachowania ciągłości działania w obliczu zmian rządów. Takie umiejscowienie i charakter, zależny od zmieniających się u władzy ugrupowań rządzących, decydował raczej o politycznym charakterze tego stanowiska, zwiększającym możliwość oddziaływania ugrupowań rządzących na sferę funkcjonowania służb specjalnych, niż pozwalał na merytoryczną koordynację działalności służb w wymiarze długofalowym[85]. Ponadto, budziło to pewne wątpliwości prawne i wprowadzało zamieszanie, jeżeli chodzi o cały sens podporządkowania UOP bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów, który powinien zachować pewne ustawowe kompetencje, jak również w przedmiocie oddziaływania ministra koordynatora na sferę funkcjonowania służb wojskowych, gdzie kompetencje mogły się ścierać z kompetencjami ministra obrony narodowej, który bezpośrednio te służby nadzorował[86].

W latach 1997–2020 funkcję ministra koordynatora do spraw służb specjalnych sprawowało sześć osób, których kompetencje były określane każdorazowo w drodze rozporządzeń Prezesa Rady Ministrów. W czterech przypadkach dotyczyło to utworzenia dedykowanego stanowiska i powołania na nie ministra „bez teki", w dwóch przypadkach natomiast funkcje te szef rządu powierzył ministrom właściwym do spraw wewnętrznych.

Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 687 z późn. zm., art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 6 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1921 z późn. zm.

[81] Rozdz. 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. *o* organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz zakresie działania ministrów, t. j. Dz.U. z 1999 r. Nr 82, poz. 929 z późn. zm.

[82] S. Zalewski, *Służby…*, op. cit., s. 185.

[83] P. Swoboda, *Wywiad...*, op. cit., s. 342.

[84] Ibidem, s. 342, P. Burczaniuk, op. cit., s. 60.

[85] A. Żebrowski, *Kontrola…*, op. cit., s. 197–198 i 303–307.

[86] S. Zalewski, *Służby…*, op. cit., s. 120–122.

w obydwóch wersjach obsługę tego podmiotu w zakresie kontroli, nadzoru lub koordynacji nad służbami specjalnymi zapewniała Kancelaria Prezesa Rady Ministrów[87]. W latach 2001–2005 oraz 2007–2011 nie zdecydowano się na utworzenie tego stanowiska, szef rządu ponosił więc bezpośrednią odpowiedzialność polityczną w odniesieniu do działalności służb, a zadania wynikające z jego kompetencji w tym zakresie wykonywane były przez upoważnionych urzędników z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów[88].

Pierwszą osobą wyznaczoną na stanowisko ministra koordynatora był Zbigniew Siemiątkowski, którego zadania i zakres funkcjonowania określony został w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 1997 roku[89]. Jego właściwość obejmowała sprawy związane z „inicjowaniem, programowaniem i koordynowaniem działań" służb specjalnych i innych wskazanych służb i instytucji systemu bezpieczeństwa państwa[90]. Zakres jego działania obejmował generalne kwestie dotyczące przygotowywania i przedstawiania Prezesowi Rady Ministrów (i za jego zgodą – Radzie Ministrów) projektów aktów prawnych i innych dokumentów strategicznych, przedsięwzięć i ocen dotyczących funkcjonowania służb specjalnych i innych instytucji systemu bezpieczeństwa państwa oraz realizacji polityki bezpieczeństwa państwa i ochrony jego porządku konstytucyjnego[91]. W ramach kompetencji nadzorczych szefa rządu, zadania ministra koordynatora obejmowały projektowanie wytycznych działalności służb specjalnych, bieżący nadzór i koordynację działań służb specjalnych i pozostałych służb i jednostek w celu ochrony bezpieczeństwa państwa, opiniowanie kandydatur na stanowiska szefów służb specjalnych i ich zastępców oraz ocenę stanu realizacji wytycznych Prezesa Rady Ministrów[92]. Ponadto, uprawniony został do „wykonywania oraz nadzorowania zadań i misji specjalnych w dziedzinie bezpieczeństwa państwa, wyznaczonych przez Prezesa Rady Ministrów" oraz reprezentowania szefa rządu w międzynarodowych kontaktach w obszarze działalności służb specjalnych[93]. W zakresie realizacji tych zadań minister koordynator mógł żądać niezbędnych do ich wykonywania informacji dotyczących w szczególności: planowania i wykonania budżetu, współdziałania służb z partnerami zagranicznymi, planowanych działań o istotnym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa, zasad i trybu realizacji zadań oraz polityki kadrowej służb[94].

[87] Np.: §2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania Jacka Cichockiego – Ministra Spraw Wewnętrznych – w zakresie koordynacji służb specjalnych z dnia 24 listopada 2011 r., Dz.U. Nr 254, poz. 1524, §8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – Członka Rady Ministrów Mariusza Kamińskiego – Koordynatora Służb Specjalnych z dnia 13 grudnia 2017 r., Dz.U. z 2017 r. poz. 2332, P. Burczaniuk, op. cit., s. 37.
[88] S. Zalewski, *Służby*, op. cit., s. 123, M. Kolaszyński, op. cit., s. 90–91 .
[89] Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 1997 r. w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów Zbigniewa Siemiątkowskiego, Dz.U. z 1997 r. Nr 5, poz. 27.
[90] Ibidem, §1.
[91] Ibidem, §2 pkt 1.
[92] Ibidem, §2 pkt 2.
[93] Ibidem, §2, pkt 3 i 4.
[94] Ibidem, §4.

Kolejny minister odpowiedzialny za koordynację służb specjalnych (Jan Pałubicki) został powołany jeszcze pod koniec tego samego roku, po wyborach parlamentarnych i zmianie rządu[95]. Pierwotnie powierzono mu takie same zadania oraz uprawnienia[96], a następnie dwukrotnie – w 1999 i w 2001 roku – dodano do nich uprawnienia kontrolne oraz w zakresie wydawania decyzji administracyjnych w związku z czynnościami służb i kompetencjami szefa rządu w ramach zreformowanego systemu ochrony informacji niejawnych[97].

Po przerwie w funkcjonowaniu dedykowanego ośrodka koordynacji w latach 2001–2005, po wyborach parlamentarnych, powrócono do instytucji ministra koordynatora, którym został Zbigniew Wasserman, oraz rozbudowano katalog jego zadań i uprawnienia (w drodze rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 2005 roku[98] oraz kolejnego, zmieniającego je z 2006 roku[99]). W zakresie działania ministra rozgraniczono wykonywanie nadzoru w imieniu Prezesa Rady Ministrów nad służbami cywilnymi podległymi bezpośrednio premierowi oraz kontrolę nad wojskowymi służbami specjalnymi, realizowaną za pośrednictwem Ministra Obrony Narodowej[100]. Do koordynacji działań służb specjalnych i ich współdziałania z innymi służbami i jednostkami systemu bezpieczeństwa państwa doszła jeszcze koordynacja współdziałania służb specjalnych z odpowiednimi organami i instytucjami innych państw[101]. Wzmocnienie jego pozycji polegało też na upoważnieniu do opracowywania wytycznych dla Ministra Obrony Narodowej w sprawie działalności służb wojskowych dla zapewnienia właściwego współdziałania służb specjalnych[102]. Minister mógł również stosować ustawowe środki nadzoru wobec służb specjalnych oraz wnioskować do Prezesa Rady Ministrów o zastosowanie środków nadzoru wobec innych służb i instytucji zobowiązanych do współdziałania ze służbami specjalnymi w dziedzinie bezpieczeństwa państwa i obronności[103]. Do jego kompetencji włączono wówczas również rozpatrywanie w imieniu szefa rządu skarg na działalność służb specjalnych[104]. Zakres żądania informacji od służb i organów został przede

[95] Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 listopada 1997 r. w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów Janusza Pałubickiego, Dz.U. z 1997 r. Nr 136, poz. 924.
[96] Ibidem.
[97] Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 marca 1999 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów Janusza Pałubickiego, Dz.U. z 1999 r. Nr 28, poz. 259, rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 maja 2001 r. zmieniające rozporządzenie. w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów Janusza Pałubickiego, Dz.U. z 2001 r. Nr 50, poz. 518.
[98] Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 listopada 2005 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów Zbigniewa Wassermanna, Dz.U. z 2005 r. Nr 221.
[99] Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 kwietnia 2006 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów Zbigniewa Wassermanna , Dz.U. z 2006 r. Nr 64, poz. 450.
[100] §2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 listopada 2005 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów Zbigniewa Wassermanna, Dz.U. z 2005 r. Nr 221, poz. 1904 z późn. zm.
[101] Ibidem, §2 pkt 2 i 3.
[102] Ibidem, §3 pkt 4.
[103] Ibidem, §3 pkt 5 i 6.
[104] Ibidem, §3 pkt 11.

wszystkim rozszerzony o możliwość żądania (po uprzednim zawiadomieniu Ministra Obrony Narodowej) od szefów służb wojskowych „informacji, dokumentów i sprawozdań”[105].

W wyniku reformy wojskowych służb specjalnych i powołania CBA w 2006 roku oraz zmiany na stanowisku premiera dokonane zostały kolejne zmiany w przedmiocie funkcjonowania ministra koordynatora do spraw służb specjalnych, który został określony już ustawowo jako Minister Koordynator Służb Specjalnych[106]. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z sierpnia 2006 roku, które utrzymało na stanowisku Zbigniewa Wassermana, poza wprowadzeniem oficjalnie po raz pierwszy nowej nazwy stanowiska oraz włączeniem w zakres działania Ministra nowo powołanych służb (SKW, SWW i CBA), ponownie rozszerzyło zakres jego działania oraz uprawnień[107]. Do zakresu działania dołączono „wykonywanie czynności wynikających z bezpośredniej podległości Szefów Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu Prezesowi Rady Ministrów”, nadzór nad CBA i kontrolę nowych służb wojskowych oraz WSI do czasu ich likwidacji[108]. Ponadto, przedmiotowe rozporządzenie wskazywało na kompetencje Ministra Koordynatora Służb Specjalnych określone w ustawie regulującej funkcjonowanie nowo powołanych wojskowych służb specjalnych (m.in. uzgadnianie z Ministrem Obrony Narodowej wytycznych określających kierunki działania tych służb, wyrażanie zgody na przekazanie informacji do innych służb i organów zgodnie z właściwością oraz na podjęcie tajnej współpracy z podmiotami ustawowo wyłączonymi z tej możliwości)[109].

Najpoważniejsze zmiany rozszerzające uprawnienia ministra koordynatora do spraw służb specjalnych dotyczyły jednak możliwości żądania od szefów służb specjalnych (również wojskowych – po uprzednim powiadomieniu Ministra Obrony Narodowej) informacji, dokumentów i sprawozdań dotyczących poszczególnych spraw albo rodzaju spraw, a także żądania informacji i opinii od określonych ustawowo naczelnych oraz centralnych organów administracji rządowej w odniesieniu do podległych im służb, organów i instytucji, w celu koordynacji działań w obszarze bezpieczeństwa i obronności państwa[110]. Co najistotniejsze, zakres informacji, których Minister Koordynator mógł żądać od poszczególnych służb w związku z wykonywaniem swoich zadań, rozszerzony został o akta postępowań karnych oraz

[105] Ibidem, §3 pkt 3.
[106] Art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, Dz.U. 2006 Nr 104, poz. 709.
[107] Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 sierpnia 2006 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów – Koordynatora Służb Specjalnych, Zbigniewa Wassermanna, Dz.U. z 2006 r. Nr 141, poz. 998.
[108] Ibidem, §3.
[109] Ibidem, §2 pkt 6 oraz art. 7 ust. 1, art. 27 ust. 7 i art. 41 ust. 4 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, Dz.U. 2006 Nr 104, poz. 709.
[110] §3 pkt 2–4 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 3 sierpnia 2006 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów – Koordynatora Służb Specjalnych, Zbigniewa Wassermanna, Dz.U. z 2006 r. Nr 141, poz. 998.

akta czynności operacyjnych[111]. Zmiany te zostały podtrzymane i uporządkowane w kolejnym rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z 2007 roku[112].

Po wyborach parlamentarnych i zmianie rządu w 2007 roku nastąpiła kolejna przerwa w funkcjonowaniu ministra koordynującego działalność służb specjalnych w imieniu szefa rządu i dopiero w 2011 roku zdecydowano się na wypełnienie luki, poprzez przyznanie rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 listopada 2011 roku przewidzianych w ustawach kompetencyjnych poszczególnych służb zadań i kompetencji dla Ministra Koordynatora Służb Specjalnych Ministrowi Spraw Wewnętrznych, Jackowi Cichockiemu[113]. Nie zdecydowano się jednak na podtrzymanie szerokiego zakresu zadań i uprawnień poprzedniego ministra koordynatora do spraw służb specjalnych, a raczej (w wymiarze ogólnym) powrócono do charakteru tej funkcji sprzed 2005 roku z dostosowaniem do koniecznych wymogów ustawowych i zmian, które nastąpiły w tym zakresie. Zakres funkcjonowania nowego podmiotu koordynującego został ograniczony do koordynacji i nadzoru działalności służb specjalnych (cywilnych i wojskowych), który został określony w poszczególnych ustawach kompetencyjnych[114]. Jego zadania sformułowane zostały w sposób ogólny i dotyczyły najważniejszych kwestii związanych m.in. z projektowaniem aktów prawnych i innych dokumentów rządowych związanych z działalnością służb specjalnych, zapewnienia współdziałania służb specjalnych w zakresie ustawowo określonych zadań oraz ich współpracy w wymiarze międzynarodowym[115]. Minister mógł żądać od szefów służb specjalnych informacji związanych z planowaniem i wykonywaniem zadań oraz zapoznawać się m.in. z informacjami mogącymi mieć istotne znaczenie dla bezpieczeństwa i międzynarodowej pozycji państwa[116]. Istotne kompetencje przyznane zostały w zakresie dokonywania czynności wynikających ze stosunku służbowego pomiędzy Prezesem Rady Ministrów a szefami cywilnych służb specjalnych[117].

Taką samą formułę zachowano po rekonstrukcji rządu i powołaniu w 2013 roku na stanowisko Ministra Spraw Wewnętrznych kolejnej osoby, której powierzone zostały identyczne zadania (z drobną korektą) w ramach nadzoru i koordynacji nad służbami specjalnymi, które tym razem wykonywał w imieniu Prezesa Rady Ministrów oraz z jego upoważnienia Bartłomiej Sienkiewicz[118].

---

[111] Ibidem, §4 pkt 4 i 5.
[112] Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 września 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów – Koordynatora Służb Specjalnych, Zbigniewa Wassermana, Dz.U. z 2007 r. Nr 178, poz. 1255.
[113] Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania Jacka Cichockiego – Ministra Spraw Wewnętrznych – w zakresie koordynacji służb specjalnych z dnia 24 listopada 2011 r., Dz.U. Nr 254, poz. 1524.
[114] Ibidem, §1.
[115] Ibidem, §1 ust. 2 pkt 3 i 4
[116] Ibidem, §1 ust. 2 pkt 2 i 5.
[117] Ibidem, §1 ust. 10.
[118] Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania Bartłomieja Sienkiewicza – Ministra Spraw Wewnętrznych – w zakresie koordynacji służb specjalnych z dnia 28 lutego 2013 r., Dz.U. z 2013 r. poz. 272.

Po wyborach parlamentarnych z 2015 roku i zmianie obozu rządzącego, powrócono do samodzielnego stanowiska ministra – Członka Rady Ministrów – Koordynatora Służb Specjalnych, powołując na to stanowisko Mariusza Kamińskiego[119]. Jego kompetencje do końca 2020 roku regulowały trzy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów. Pierwsze, powołujące go na to stanowisko z 2015 roku[120], kolejne w 2017 roku[121] oraz w 2019 roku[122], przy czym określone w nich zadania i kompetencje pozostawały te same. Wprowadzone w 2015 roku i utrzymane w kolejnych rozporządzeniach rozwiązania z jednej strony porządkowały zakres i zadania tego organu, z drugiej strony natomiast rozbudowały funkcje do bezprecedensowych rozmiarów i stanowiły o przyznawaniu kolejnych uprawnień i wzmacnianiu pozycji ministra koordynatora nie tylko w odniesieniu do działalności służb specjalnych, lecz także generalnie w systemie bezpieczeństwa państwa. Wzmocniona została jego pozycja i możliwości oddziaływania na wojskowe służby specjalne, podległe bezpośrednio Ministrowi Obrony Narodowej. Przede wszystkim zakres jego zadań został jasno podzielony na sprawy nadzoru, kontroli i koordynacji oraz wspomagania Rady Ministrów w kształtowaniu głównych kierunków polityki w odniesieniu do służb specjalnych[123].

W ramach funkcji nadzoru, poza zadaniami, które już wcześniej były stawiane przed tym organem, oraz tych, które wynikają wprost z ustawowych zadań Prezesa Rady Ministrów lub kompetencji Ministra Koordynatora Służb Specjalnych, warto zwrócić uwagę na następujące[124]:

- „wyznaczanie strategicznych kierunków rozwoju i funkcjonowania służb specjalnych";
- „badanie, ocenianie i monitorowanie poprawności realizacji przez służby specjalne zadań określonych w przepisach prawa, wytycznych, planach i programach";
- „dokonywanie oceny stopnia realizacji rocznych planów działalności służb specjalnych oraz formułowanie wniosków i rekomendacji wynikających z tej oceny";
- „wyznaczanie standardów i minimalnych wymagań w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi i mieniem w służbach specjalnych".

Ponadto, rozbudowany został zakres zadania związanego z dokonywaniem czynności wynikających ze stosunku służbowego szefów służb specjalnych, z wyłączeniem ich powoływania i odwoływania[125] (wcześniej dotyczyło to jedynie służb podległych bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów).

[119] Mariusz Kamiński w sierpniu 2019 roku został również powołany na stanowisko Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, https://www.gov.pl/web/premier/mariusz-kaminski (26.02.2021).
[120] Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – Członka Rady Ministrów Mariusza Kamińskiego - Koordynatora Służb Specjalnych z dnia 18 listopada 2015 r., Dz.U. z 2015 r. poz. 1921.
[121] Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – Członka Rady Ministrów Mariusza Kamińskiego – Koordynatora Służb Specjalnych z dnia 13 grudnia 2017 r., Dz.U. z 2017 r. poz. 2332.
[122] Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – Członka Rady Ministrów Mariusza Kamińskiego – Koordynatora Służb Specjalnych z dnia 18 listopada 2019 r., Dz.U. z 2019 r. poz. 2273.
[123] Ibidem, §1ust. 1 i 2.
[124] Ibidem, §2 pkt 1, 2, 5, 7.
[125] Ibidem, §2 pkt 9.

Zadania ministra koordynatora w zakresie kontroli działalności służb specjalnych obejmują ogólną kontrolę na podstawie ustawy o kontroli w administracji rządowej[126], kontrolę prawidłowości w zakresie postępowań sprawdzających (w tym kontrolnych) oraz postępowań bezpieczeństwa przemysłowego w ramach systemu ochrony informacji niejawnych oraz analizę i ocenę w przedmiocie stosowania przez służby specjalne „uprawnień umożliwiających ingerencję w prawa i wolności człowieka i obywatela", w szczególności dotyczących czynności operacyjno-rozpoznawczych w ramach kontroli operacyjnej[127].

W odniesieniu do zadań koordynacyjnych, jako „nowe" wprowadzono m.in. „organizowanie warunków prawidłowego funkcjonowania systemu wywiadowczego państwa, w sposób zapewniający efektywne wykorzystanie informacji dotyczących strategicznych interesów państwa przez konstytucyjne organy państwa" oraz „rozstrzyganie sporów kompetencyjnych między służbami specjalnymi"[128]. Dodane zostały również inne zadania, nie zakwalifikowane jako nadzorcze, kontrolne lub koordynacyjne, które dotyczą międzynarodowej współpracy ministra, organizacji polityki informacyjnej służb specjalnych oraz „prowadzenie badań i studiów nad systemami zarządzania służbami specjalnymi oraz ich kontroli w celu optymalizacji rozwiązań stosowanych w Polsce"[129].

Najistotniejsze zmiany i rozbudowa uprawnień ministra koordynatora do spraw służb specjalnych związane są przede wszystkim z szerokim zakresem informacji, których może on żądać od poszczególnych służb i organów lub mieć do nich dostęp. Dotyczy to przede wszystkim prawa do żądania informacji, „w tym niejawnych, dokumentów, analiz i sprawozdań okresowych lub dotyczących poszczególnej sprawy albo rodzaju spraw od szefów służb specjalnych", żądania informacji w zakresie planowania i realizacji budżetu oraz prowadzenia polityki kadrowej, żądania informacji i opinii od naczelnych i centralnych organów administracji rządowej w odniesieniu do działalności podległych im służb i instytucji oraz od szefów poszczególnych służb specjalnych w zakresie planowania i wykonywania zadań (w odniesieniu do służb wojskowych – przy równoczesnym powiadomieniu Ministra Obrony Narodowej), a także prawa do występowania do członków Rady Ministrów oraz innych organów administracji rządowej o przedstawienie informacji niezbędnych dla wypełniania funkcji nadzoru, kontroli i koordynacji oraz zapoznawania się z szerokim spektrum informacji przetwarzanych przez poszczególne służby, które w szczególności mogą mieć istotne znaczenie dla bezpieczeństwa państwa i międzynarodowej pozycji państwa oraz innymi, dotyczącymi poszczególnych sfer działalności służb[130]. Minister koordynator może również m.in. wydawać szefom służb wiążące ich wytyczne i polecenia oraz wydawać decyzje i zgody wskazane

[126] Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, t. j. Dz.U. z 2020 r. poz. 224.
[127] Ibidem, §3 pkt 1–3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra. – Członka Rady Ministrów Mariusza Kamińskiego – Koordynatora Służb Specjalnych z dnia 18 listopada 2019 r., Dz.U. z 2019 r. poz. 2273.
[128] Ibidem, §4 pkt 4 i 6.
[129] Ibidem, §5 pkt 1–3.
[130] Ibidem, §6 pkt 1–4 i 8–11.

w poszczególnych ustawach kompetencyjnych oraz w ustawie regulującej prace Rady Ministrów[131].

Przedstawione przeobrażenia w zakresie funkcjonowania ministra odpowiedzialnego za koordynację działań służb wywiadu i kontrwywiadu w latach 1997–2020 pokazują, że stanowił on raczej organ wykonujący w imieniu Prezesa Rady Ministrów jego powinności w zakresie zwierzchności, nadzoru i koordynacji nad służbami specjalnymi, oraz innymi służbami odpowiadającymi za ochronę bezpieczeństwa i obronności państwa. Stanowisko to dobrze wpisywało się w lukę między szefem rządu a centralnymi organami administracji (szefami służb), dawało – przynajmniej teoretyczną – możliwość faktycznego zarządzania służbami specjalnymi w celu poprawy ich efektywności. Zdejmowało również z Prezesa Rady Ministrów ciężar bezpośredniej odpowiedzialności politycznej za działalność służb specjalnych. Przerwy w jego działalności w latach 2001–2005 oraz 2007–2011 pokazały też, że nie był to organ niezbędny dla funkcjonowania administracji rządowej w tym obszarze.

Częstotliwość zmian osób na tym stanowisku (po zmianach rządów oraz na stanowisku premiera) oraz niektóre powierzane zadania (w szczególności w zakresie polityki kadrowej) świadczą o instrumentalnym traktowaniu tej funkcji przez kolejnych rządzących oraz o tym, że nie myślano o niej jako o neutralnym ośrodku wzmacniającym potencjał służb i w konsekwencji państwa w obszarze bezpieczeństwa. Można zauważyć z jednej strony zbyt ogólne wskazanie zakresu jego zadań i kompetencji (lata 1997–2001 i 2011–2015), nie pozwalające na w pełni efektywną koordynację działalności służb specjalnych, a z drugiej strony zbyt rozbudowane zadania, kompetencje i uprawnienia w latach 2005–2007 i szczególnie od 2015 roku, które wydają się wykraczać poza granice określone w ustawach oraz wynikające z zasad funkcjonowania administracji publicznej i specyfiki funkcjonowania służb specjalnych kompetencje szeroko rozumianej kontroli cywilnej egzekutywy nad działalnością służb specjalnych.

Pozytywnym aspektem w tym zakresie w odniesieniu do drugiego wymiaru były próby uporządkowania i właściwej organizacji co do zakresu funkcjonowania ministra koordynatora do spraw służb specjalnych, podziału jego kompetencji, określania zadań, które mogą przyczynić się do poprawy współdziałania służb specjalnych oraz ich efektywności. Natomiast zbyt duża rozbudowa funkcji i zadań ministra w tych okresach oraz przede wszystkim przyznanie mu zbyt daleko idących uprawnień w zakresie dostępu do dokumentów i informacji przetwarzanych przez służby specjalne niweczyło pozytywne aspekty i świadczy raczej o próbach ingerencji politycznej w sferę funkcjonowania służb specjalnych, o wkraczaniu sfery „politycznej" w sferę „administracyjną", „urzędniczą". Najdalej idąca ingerencja w tym zakresie dotyczy możliwości żądania informacji, w tym dokumentów dotyczących poszczególnych spraw od szefów służb specjalnych. Objęcie tymi żądaniami również aktów postępowań karnych oraz aktów czynności operacyjnych w 2007 roku było również niezgodne

[131] Ibidem, §6 pkt 5–7 i 13.

z obowiązującymi przepisami prawa i zasadami ochrony informacji niejawnych oraz daleko wykraczało poza granice cywilnego nadzoru, stanowiło ewidentny przejaw ingerencji polityków w merytoryczną pracę służb. Nie zdecydowano się do powrotu do tych zapisów nawet po roku 2015, chociaż zapis wskazujący na prawo żądania informacji niejawnych w postaci dokumentów i analiz również stanowi narzędzie możliwości zbyt daleko idącej ingerencji w sferę merytorycznego funkcjonowania służb.

PODSUMOWANIE

Budowa systemu demokratycznej kontroli cywilnej nad działalnością służb specjalnych w Polsce w okresie transformacji systemowej przebiegała z uwzględnieniem tendencji i standardów z ugruntowanych, zachodnich systemów demokratycznych oraz pod wpływem uwarunkowań wewnętrznych. Stanowisko ministra koordynatora do spraw służb specjalnych pojawiło się niejako jako odpowiedź na zmiany funkcjonowania systemu politycznego i dokonanych w ich wyniku reform administracji państwowej. Pewną niedoskonałością systemową w zakresie przyjętych w tym przedmiocie rozwiązań od samego początku był nieobligatoryjny charakter tego stanowiska, co powodowało dowolność w zakresie powoływania osób na to stanowisko oraz wyznaczania szczegółowych zakresów ich zadań i kompetencji oraz brak ciągłości funkcjonowania, co raczej wskazuje na zależny od zmieniających się u władzy ugrupowań rządzących niż merytoryczny („urzędniczy") charakter tego stanowiska. Na przestrzeni lat i zmiany rządów, gdy minister koordynator był powoływany (w różnych formach i pod różnymi nazwami), jego funkcja zmieniała się i była rozwijana. Można odnaleźć w tych działaniach pewne próby dostosowania tego stanowiska do specyfiki funkcjonowania tego fragmentu systemu bezpieczeństwa państwa i cywilnej kontroli, uporządkowania jego zadań, rzeczywistej koordynacji działań służb (merytoryczne aspekty), lecz niestety również w dużej mierze, próbom tym towarzyszyły działania mogące świadczyć o ingerencji politycznej (elementy dysfunkcjonalne).

Funkcjonowanie neutralnego, profesjonalnego i najlepiej stałego ośrodka koordynacji działalności służb specjalnych z pewnością jest zasadne i może przyczynić się do poprawy sprawności i efektywności służb specjalnych oraz w konsekwencji przełożyć się na bezpieczeństwo państwa i współpracę międzynarodową w tym zakresie. Podobnie w przedmiocie reagowania na przypadki zbyt daleko idącej ingerencji służb w prawa i wolności obywatelskie wydaje się istotnym zadaniem takiego podmiotu. Nie powinna to być natomiast ingerencja w merytoryczną sferę funkcjonowania służb, opierać powinna się na wyznaczaniu zadań i programowaniu ze strony władzy wykonawczej służb specjalnych, a następnie otrzymywaniu od nich informacji wywiadowczych, zgodnie z metodyką funkcjonowania służb określoną w cyklu wywiadowczym (analitycznym). Działalność ta powinna być rozliczana na podstawie jej efektów, zrealizowanych zadań, bez wchodzenia w kompetencje funkcjonariuszy, profesjonalistów. Minister koordynator do spraw służb specjalnych powinien być pośrednikiem

między władzą polityczną realizującą politykę wewnętrzną i zewnętrzną państwa, a służbami specjalnymi i jednocześnie stanowić dla służb ochronę przed zbytnią ingerencją ze strony polityków (dodatkowe zabezpieczenie po szefach służb, którzy powinni stanowić taką osłonę). Istotne jest też to, że zarówno sam minister koordynator, jak i władza wykonawcza stanowią tylko jeden z elementów cywilnej kontroli, obok m.in. władzy ustawodawczej i w szczególności sądowniczej, które realizują kontrolę nad poszczególnymi aspektami funkcjonowania służb (np. właściwość władzy sądowniczej w odniesieniu do czynności operacyjno-rozpoznawczych[132]). Warto na koniec zapamiętać podstawowe rozróżnienie pomiędzy specyfiką kontroli nad służbami specjalnymi w państwach demokratycznych i autorytarnych, które podkreśla Sławomir Zalewski: systemy demokratycznego państwa prawa charakteryzuje kontrola proceduralna (w oparciu o przepisy prawa) oraz lojalność wobec państwa, w autorytarnych natomiast liczy się przede wszystkim kontrola personalna i lojalność wobec władzy[133].

BIBLIOGRAFIA

AKTY PRAWNE

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa, t. j. Dz.U. z 1999 r. Nr 51, poz. 526 z późn. zm.

Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów, Dz.U. 1996 Nr 106, poz. 492 z późn. zm.

Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej, Dz.U. z 1996 r. Nr 106, poz. 496 z późn. zm.

Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz zakresie działania ministrów, t. j.: Dz.U. z 1999 r. Nr 82, poz. 929 z późn. zm.

Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, Dz.U. Nr 141, poz. 943.

Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, Dz.U. z 2020 r. poz. 1220.

Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 27 z późn. zm.

Ustawa z dnia 9 lipca 2003 r. o Wojskowych Służbach Informacyjnych, Dz.U. Nr 139, poz. 1326 z późn. zm.

Ustawa z dnia 6 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1921 z późn. zm.

Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, Dz.U. 2006 Nr 104, poz. 709.

Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego, t. j. Dz.U. z 2019 r. poz. 687 z późn. zm.

Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, t. j. Dz.U. z 2020 r. poz. 224.

[132] Vide: M. Kolaszyński, *Kontrola zewnątrzadministracyjna nad czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi polskich służb specjalnych*, „Bezpieczeństo. Teoria i praktyka" 2012 Nr 3(VIII), s. 71–73.
[133] S. Zalewski, *Kontrola służb specjalnych w Polsce*, Warszawa 2021, s. 20.

Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych, t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 796.
Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 1997 r. w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów Zbigniewa Siemiątkowskiego, Dz.U. z 1997 r. Nr 5, poz. 27.
Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 listopada 1997 r. w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów Janusza Pałubickiego, Dz.U. z 1997 r. Nr 136, poz. 924.
Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 marca 1999 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów Janusza Pałubickiego, Dz.U. z 1999 r. Nr 28, poz. 259.
Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 maja 2001 r. zmieniające rozporządzenie. w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów Janusza Pałubickiego, Dz.U. z 2001 r. Nr 50, poz. 518.
Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 listopada 2005 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów Zbigniewa Wassermanna, Dz.U. z 2005 r. Nr 221.
Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 kwietnia 2006 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów Zbigniewa Wassermanna, Dz.U. z 2006 r. Nr 64, poz. 450.
Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 września 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – członka Rady Ministrów – Koordynatora Służb Specjalnych, Zbigniewa Wassermana, Dz.U. z 2007 r. Nr 178, poz. 1255.
Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania Jacka Cichockiego - Ministra Spraw Wewnętrznych – w zakresie koordynacji służb specjalnych z dnia 24 listopada 2011 r., Dz.U. Nr 254, poz. 1524.
Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania Bartłomieja Sienkiewicza – Ministra Spraw Wewnętrznych – w zakresie koordynacji służb specjalnych z dnia 28 lutego 2013 r., Dz.U. z 2013 r. poz. 272.
Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – Członka Rady Ministrów Mariusza Kamińskiego – Koordynatora Służb Specjalnych z dnia 18 listopada 2015 r., Dz.U. z 2015 r. poz. 1921.
Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – Członka Rady Ministrów Mariusza Kamińskiego – Koordynatora Służb Specjalnych z dnia 13 grudnia 2017 r., Dz.U. z 2017 r. poz. 2332.
Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra – Członka Rady Ministrów Mariusza Kamińskiego – Koordynatora Służb Specjalnych z dnia 18 listopada 2019 r., Dz.U. z 2019 r. poz. 2273.

MONOGRAFIE

Bożek Martin, Walczuk Konrad. 2015. Konstytucyjne i ustawowe uwarunkowania organizacji i funkcjonowania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Siedlce: Wydawnictwo Unitas.
Hughes-Wilson John. 2017. On Intelligence. The History of Espionage And The Secret World. London: Constable.

Malendowski Włodzimierz. 1998. Polityka bezpieczeństwa RP. Uwarunkowania, strategie, działania, Poznań: Uniwersytet im. Adama Mickiewicza.

Minkina Mirosław 2014. Sztuka wywiadu w państwie współczesnym. Warszawa: Bellona, Oficyna Wydawnicza Rytm.

Misiuk Andrzej. 2008. Administracja porządku i bezpieczeństwa publicznego. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.

Sprengel Bolesław. 2004. Ustrój organów administracji bezpieczeństwa i porządku publicznego. Włocławek: Wyższa Szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna.

Sprengel Bolesław. 2008. Służby mundurowe ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego. Zarys problematyki. Toruń: Dom Organizatora.

Swoboda Piotr, 2016. Wywiad i kontrwywiad w Polsce w procesie przemian systemowych (1989–2007). Kraków: Avalon.

Ura Elżbieta. 2006. Zagadnienia prawa administracyjnego i funkcjonowania administracji publicznej. Przemyśl: Wyższa Szkoła Administracji i Zarządzania.

Zalewski Sławomir. 2009. Dylematy ochrony informacji niejawnych. Katowice: Krajowe Stowarzyszenie Informacji Niejawnych.

Zalewski Sławomir. 2005. Służby specjalne w państwie demokratycznym. Warszawa: Akademia Obrony Narodowej.

Zalewski Sławomir. 2021. Kontrola służb specjalnych w Polsce. Warszawa: Difin.

Żebrowski Andrzej. 2001. Kontrola cywilna nad służbami specjalnymi III Rzeczypospolitej (1989–1999). Zagadnienia politologiczno-prawne. Kraków: Wydawnictwo Abrys.

Żebrowski Andrzej. 2005. Ewolucja polskich służb specjalnych. Wybrane obszary walki informacyjnej. (Wywiad i kontrwywiad w latach 1989–2003). Kraków: Oficyna Wydawnicza Abrys.

Żebrowski Andrzej. 2010. Wywiad i kontrwywiad XXI wieku. Lublin: Innovatio Press.

ROZDZIAŁY W MONOGRAFIACH

Bożek Martin. 2014. Służby specjalne oraz kryteria ich klasyfikacji na gruncie polskiego ustawodawstwa. W: Służby specjalne w strukturze władz publicznych, s. 15–38. Wolters Kluwer.

Burczaniuk Piotr. 2017. System nadzoru i kontroli nad służbami specjalnymi w Polsce – stan obecny na tle analizy prawno-porównawczej wybranych państw. Postulaty de lege ferenda. W: Uprawnienia służb specjalnych z perspektywy współczesnych zagrożeń bezpieczeństwa narodowego. Wybrane zagadnienia, s. 23–60, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Bury Jan. 2009. Rola służb specjalnych w zapewnieniu bezpieczeństwa narodowego. Wyzwania i problemy. W: Problemy bezpieczeństwa wewnętrznego i bezpieczeństwa międzynarodowego, 263–274. Wyższa Szkoła Administracyjno-Społeczna.

Komorowski Edward. 2007. Podstawowe pojęcia teoretyczne w nauce prawa administracyjnego. W: Prawo administracyjne. Część ogólna, 86–93. Wyższa Szkoła Handlu i Prawa.

Sobieszewski Paweł. 1997. Instytucja nadzoru w świetle doktryny i norm polskiego prawa administracyjnego. Polska lat dziewięćdziesiątych. Przemiany państwa i prawa, 133–143. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej.

Swoboda Piotr. 2019. Służby specjalne. W: Vademecum bezpieczeństwa informacyjnego Tom 2, 357–362. At Wydawnictwo, Wydawnictwo Libron – Filip Lohner.

Swoboda Piotr. 2018. Służby Specjalne w Polsce po 1989 roku – problemy definicyjne. W: Niepodległa Polska. Bezpieczeństwo i polityka w latach 1918–2018, 265–300. Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II.

Wierzbowski Marek, Wiktorowska Aleksandra. 2006. Podstawowe pojęcia teoretyczne w nauce prawa administracyjnego. W: Prawo administracyjne, 91–120. Wydawnictwo prawnicze LexisNexis.

ARTYKUŁY W CZASOPISMACH

Bożek Martin. 2010. „Nadzór Prezesa Rady Ministrów nad służbami specjalnymi i sposoby jego realizacji w świetle obowiązującego ustawodawstwa". Przegląd Sejmowy Nr 3 (98) : 9–40.

Kolaszyński Mateusz. 2012. „Kontrola zewnątrzadministracyjna nad czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi polskich służb specjalnych". Bezpieczeństwo. Teoria i praktyka Nr 3 (VIII) : 63–78.

Kolaszyński Mateusz. 2013. „Nadzór nad cywilnymi służbami specjalnymi". Studia Prawnicze. Rozprawy i Materiały Nr 2 (13) : 83–98.

Kozłowski Krzysztof, „Rewolucja po polsku", Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego 20-lecie UOP/ABW wydanie specjalne : 13–17.

Kulesza Michał. 2000. „Transformacja ustroju administracyjnego Polski (1990–2000)", Studia Iuridica Tom 38 : 79–86.

STRONY INTERNETOWE

https://www.abw.gov.pl/pl/pbw/publikacje/uprawnienia-sluzb-specj/1372,Uprawnienia-sluzb-specjalnych-z-perspektywy-wspolczesnych-zagrozen-bezpieczenstw.html

https://www.gov.pl/web/premier/mariusz-kaminski

Izabella GRABOWSKA-LEPCZAK
The Main School of Fire Service[1]
Faculty of Safety Engineering and Civil Protection
Department of Social Sciences
igrabowska@sgsp.edu.pl
ORCID 0000-0003-4695-3993
https://doi.org/10.34739/dsd.2021.01.09

THE ROLE OF EDUCATION IN SHAPING SAFE BEHAVIOURS AND ATTITUDES IN THE ASPECT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

"IMAGINATION IS MORE IMPORTANT THAN KNOWLEDGE. KNOWLEDGE IS LIMITED. IMAGINATION ENCIRCLES THE WORLD."
ALBERT EINSTEIN

ABSTRACT: Education for safety is an exceptionally relevant issue in the modern world. It is an indispensable tool for achieving the goals of sustainable development. Who, when and where to educate; what tools to use; and according to what idea – these are essential questions related to raising human awareness. The aim of the article is to analyze and assess the awareness of society in terms of knowledge and skills in the field of safe behavior and attitude, the perception of safety in the context of sustainable development. The results of the research presented in the article clearly indicate a high level of public involvement in acquiring knowledge and skills on safe behaviours and attitudes. The conclusions obtained allow to develop a strategy that will permit to develop an education system for safety (that will consider formal and informal education) as well as self-education. These conclusions constitute the basis for building cooperation between central government and local government units, educational units, and non-governmental organisations.

KEYWORDS: education, safety, education for safety, society, sustainable development

ROLA EDUKACJI W KSZTAŁTOWANIU BEZPIECZNYCH ZACHOWAŃ I POSTAW W ASPEKCIE ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

ABSTRAKT: Edukacja dla bezpieczeństwa jest zagadnieniem niezwykle istotnym we współczesnym świecie. Stanowi również niezbędne narzędzie do osiągania celów zrównoważonego rozwoju. Celem artykułu jest ocena wiedzy i umiejętności społeczeństwa w zakresie bezpiecznych zachowań i postaw, postrzegania bezpieczeństwa w kontekście zrównoważonego rozwoju. Przedstawione w artykule wyniki badań wskazują na wysoki poziom zaangażowania społecznego w zdobywanie wiedzy i umiejętności dotyczących bezpieczeństwa. Uzyskane wyniki badań pozwolą na wypracowanie strategii, która może mieć realny wpływ na rozwój systemu edukacji dla bezpieczeństwa (uwzględniającego edukację formalną i nieformalną) oraz samokształcenie. Edukacja społeczeństwa powinna być działaniem kompleksowym, właściwie zaprogramowanym, polegającym na współdziałaniu wielu instytucji rządowych, samorządowych, organizacji pozarządowych, służb oraz instytucji i placówek oświatowych.

SŁOWA KLUCZOWE: edukacja, bezpieczeństwo, edukacja dla bezpieczeństwa, społeczeństwo, zrównoważony rozwój

[1] Szkoła Główna Służby Pożarniczej; Polska.

INTRODUCTION

The new 2030 Agenda for Sustainable Development, adopted in 2015 by world leaders at the UN Summit, points to the need to introduce education principles for sustainable development at all levels. By pursuing the 17 sustainable development goals and targets, education contributes to creating more socially sustainable and fair societies. It is worth noting that most of them refer to categories and indicators related to education[2].

Educating contemporary society (especially children and youth) for sustainable development plays a substantial role in shaping appropriate behaviour patterns and attitudes. The main purpose of this type of education is to raise the level of awareness in relation to harmonious and safe coexistence with nature, and to shape responsibility towards the natural environment. It is important to be prepared to take appropriate measures and actions that protect nature and improve the state of the natural environment as well as ensure rational and safe use of natural resources. For this education to be effective, it should be flexible and serve fundamental social changes[3].

Education is an indispensable tool for achieving sustainable development. Awareness, education and training are crucial to sustainable development. Education ensures constant improvement of the ways in which we explore our world. It makes it possible for us to understand the mechanisms that control the world of nature, culture, and society. Education is not only about the process, but also about self-education. All forms of education serve these purposes – otherwise society will not invest in it[4].

In accordance with the fourth objective of the Sustainable Development Goals (Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all), the quality of education as well as the ability to be able to learn throughout one's life are the most important aspects of an effective life for all involved and for achieving sustainable development[5].

---

[2] Cf V. Kioupi, N. Voulvoulis, *Education for Sustainable Development: A Systemic Framework for Connecting the SDGs to Educational Outcomes*, "Sustainability" 2019, 11 (21), p. 6104; M. Gruchelski, J. Niemczyk, *The 2030 Agenda for sustainable development goals and sustainable, development goals – chances of implementation* in: Postępy techniki przetwórstwa spożywczego 1/2016, pp. 22-125.

[3] E. Buchcic, *Educating young people for sustainable development at different stages of teaching*, p. 105; A. Stankiewicz, *Implementation of sustainable development assumptions in the declaration of students of physics* in: *Education and sustainable development in a unifying Europe*, ed. E. Rydz and A. Kowalik, Słupsk 2005, pp. 145; J. Sandner, *Selected aspects of environmental processes of holistic nature education in the light of the idea of sustainable development*, pp. 69-80, in: *Sustainable development problems*, 2008 3(2); Shih-Yeh Chen, Shiang-Yao Liu, *Developing Students' Action Competence for a Sustainable Future: A Review of Educational Research*,"Sustainability" 2020, 12(4), p. 1374.

[4] K. Drabik, *Personal and structural security*, Warsaw 2013, pp. 321., M. Marciniuk, *Education for security – a condition for safeguarding national interests* in: *Education for* security. National security strategy - social and economic executive support, ed. M. Ilnicki, J. Kufel, Poznań 2015, pp. 35., *Education for Sustainable Development Toolkit*, Version 2, R. McKeown, *Center for Geography and Environmental Education University of Tennessee*, July 2002, pp. 16-23; A. Leicht, B. Combes, W.J. Byun, A.V. Agbedahin, *From Agenda 21 to Target 4.7. the development of Education for Sustainable Development*; A. Leicht, J. Heiss, W.J. Byun, *Issues and trends in Education for Susitainable Development*, UNESCO Publishing 2018, A. Batorczak, *Education for Sustainable Development in Poland and Great Britain - doctoral dissertation*, Warsaw 2013, pp. 22-30.

[5] *Special edition: progress towards the Sustainable Development Goals Report of the Secretary-General*, Economic and Social Council, 8 May 2019, p. 10.

THEORETICAL BASICS

The dictionary of foreign words and English language phrases compiled by Władysław Kopaliński indicates that education is primarily a question of one's upbringing and training (etymology: Latin educatio 'aa.' from educare "upbringing; education"; e- 'wy-'; -ducare from ducere)[6].

In the modern sense of education, substantial emphasis is placed on the possibility of developing personality, and not just on meeting the learning targets for a given subject.

Currently, the following four main trends of education can be clearly distinguished:

- the knowledge acquirement,
- the ability to learn,
- the ability to understand others,
- personal development.

In this article, education (as a term) will refer primarily to the question of upbringing and training of society in the area of safety. The main purpose of this education is to develop awareness of the whole society in the area of safety and to develop habits that strengthen safety. This requires the involvement of numerous institutions, starting with family, school, and including the media and public authorities[7].

Education can be conducted both formally and informally. Formal education is understood as a system that is based on solid content and forms of designed learning from initial schooling to university. This system also includes all courses and programmes offered by educational institutions. Informal education is any activity having the characteristics of education and upbringing, but carried out outside the statutory formal schooling system[8].

Education is crucial in promoting sustainable development and improving people's ability to cope with the environment in which they live. Both formal and informal education is necessary to change people's attitudes so that they have the ability to assess and solve problems related to sustainable development. Informal education includes all activities that are aimed at expanding knowledge and acquiring practical skills. This form is based mainly on practice and experience, it differs from formal education mainly in its methodology. It includes both expanding knowledge and skills as well as shaping attitudes and values[9].

---

[6] W. Kopaliński, *Dictionary of foreign words and phrases*, Warsaw 1999, p. 140.
[7] M. Lorek, *Education for Security as a Link in the Security System*, "Edukacja – Technika – Informatyka" 2017 4(22), pp. 286-287.
[8] Cf G. Cebrian, M. Junyent, I. Mula, *Competencies in Education for Sustainable Development: Emerging Teaching and Research Developments*, "Sustainability" 2020, 12(2), p. 579; E. Kral, *Environmental education of local communities and ecological awareness of urban housing residents*, in: *Environmental education of local communities*, ed. L. Tuszyńska, Warsaw 2006, pp. 54-55; I. Żeber-Dzikowska, *Ecological education in the 21st century - education for all*, in: *Education and sustainable development in a unifying Europe*, Słupsk 2005, p. 64.
[9] Cf J. Ropski, *Detailed didactics of education for safety*, Katowice 2013, pp. 185-192; E. Włodarczyk, *Qualifications of education teachers for safety, Security of the modern state, National dimension*, ed. J. Falecki, P. Łubiński, Kraków 2019, pp. 218-220; A. Kuzior, *Dekada Edukacji dla Zrównoważonego Rozwoju*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej" 2014, Series: Organizacja i zarządzanie, from 72 Coll. Issue 1918, pp. 92-93.

Both formal and informal education fit the assumptions of sustainable development, especially in chapter 36 of Agenda 21, where we can find provisions that relate to the promotion of education and public awareness. These elements are practically related to all principles of sustainable development. Education, including formal education, as well as public awareness and training, should be considered a process in which society can reach its full potential[10].

Reflections regarding education for safety were undertaken here due to the importance of the issues and the need to monitor and raise public awareness of safety. Not only awareness, the level of knowledge and skills of the society are important, but also the adaptation of forms of education and using the most modern educational tools.

RESEARCH IN THE FIELD OF EDUCATION FOR SAFETY

The humanistic and social approach to creating an education system for safety is associated with the need to conduct research in the field of analysing knowledge, beliefs, and public awareness in the aspect of safety. The background, as well as the starting point for the research designed here were previous analyses of literature in the area of public education in the area of safety, as well as the research conducted by the author of the article between the years of 2008-2019. The analyses included, amongst others, the education for the safety system, the assessment of the implementation of tasks in the field of education for safety by local authorities, and research on the impact of media on the culture of safety. In this area, it was important to examine which media (and to what extent) have an impact on shaping public awareness concerning safety. These studies allowed the submission of conclusions that would prove, above all, the important role of educational organisations in raising public awareness of safety, the great need to implement such ventures, and the need to use modern tools in this field of education. The need to adapt the subject to contemporary natural and civilisation threats is also becoming essential[11].

The results (preliminary) of the research presented in the articleclearly relate safety and education for safety. The originality of the proposed research is due to the adoption of the concept of social needs as superior to the organisational state system.

The aim of the research was to check the level of society's awareness of safety. The research problem was formulated as follows: What level of knowledge about security does Polish society have? The basic hypothesis of the research was that the state of society's knowledge of safety is at a high level. The second hypothesis was that school-age children and adolescents are better equipped with knowledge and skills to cope with crisis situations than adults, it should be pointed out that the age of about 30% of respondents was under 25 years old.

[10] Cf *United Nations Conference on Environment & Development*, Rio de Janerio, Brazil, 3 to 14 June 1992, AGENDA 21, Chapter 36., *Education for Sustainable Development Toolkit*, R. McKeown, Version 2, July 2002, Center for Geography and Environmental Education, University of Tennessee, pp. 13-15.
[11] I. Grabowska-Lepczak, *Edukacja dla bezpieczeństwa. Aspekty praktyczne i teoretyczne*, Warsaw 2017, pp. 77-173.

It is worth understanding that education in the area of safety is a great opportunity to develop prevention in terms of shaping proper behaviours and attitudes, and creating appropriate values for the protection of health, human life, and the environment[12].

Consistent and systematic implementation of tasks in this area will allow to achieve the proper level of human awareness. At this point, it should be noted that educational institutions should fulfil their role with seriousness and dedication. The small number of scientific publications and research proves the necessity to fill the gap in this area. The aim of the presented research was to check the level of public knowledge about safety. Important element was to determine whether people who are not professionally involved in safety are willing to acquire knowledge about safe behaviours and attitudes on their own and to identify sources of information. An important aspect was also to determine the interest of the respondents in their own safety.

The scenario of the projected research was based on the assumptions of modern civil protection systems, of which security education is an integral part. The research included an analysis of the literature on education, education for safety and social security. In the second part, a research tool was designed – it was a questionnaire prepared for the specific needs of the discussed topic. The selection of the literature and the questionnaire allowed for analytical conclusions and appropriate unification and interpretation of the results.

The survey research was conducted using a questionnaire. The results of the verification test may be the basis for confirming or rejecting the hypothesis, i.e., the presumed, anticipated answer to the question contained in the research problem. The questionnaire was made available electronically without the participation of the interviewer. The selected sample was selected randomly. The applied quantitative and qualitative research allowed for deepening the knowledge about safety. After the analysis, the collected information was presented in a descriptive manner and in charts. An important part of the questionnaire was also the record, which was used to obtain the necessary information about the individual characteristics of the respondent, such as: age, gender, place of residence. This enables the analysis of the collected data in terms of selected characteristics of the respondents.

The research was carried out in Poland. The questionnaire contained mostly categorised questions and some open-ended questions. The expected duration of the survey was 35 minutes. The sample was random and purposeful – it included 144 respondents. These are its characteristics:

Gender	Occurrence	%
1. Female	70	49
2. Male	74	51

Table 1. *Respondents' gender*

(N=144)

[12] Cf A. Skrabacz, *The national character of Poles and its impact on the education process for the safety of Poles*, in: *Security as an educational process*, ed. A. Pieczywok, K. Loranty, Warsaw 2015, pp. 77-83; D. Riegert, M. Wachnik, *Importance of education for safety*, "Journal of Modern Science" 2016 3(30), pp. 317–333.

Age	Occurrence	%
9-15	5	3
16-25	50	35
26-40	45	31
41-50	40	28
Over 50	4	3

Table 2. *Respondents' age*
(N=144)

When analysing the presented lists, it should be noted that the gender and age indicators are evenly distributed – especially in the 16-50 age group. Conducting the study in different regions of Poland should be treated as a spatial dispersion of the sample, and thus its greater representativeness. It should be pointed out that the quantitative predominance occurs in the Mazowsze Voivodeship.

PRESENTATION OF RESULTS

The data source was a research questionnaire prepared on the basis of literature analysis and on the work carried out in the field of education for safety within the framework of statutory research carried out in the years 2008-2019 at the Main School of Fire Service. The sample consisted of 144 respondents. The result of the research is an analysis of the public awareness of safety. The final results of the research will be important for developing a way to educate society in the field of civil security by developing awareness among society in this area and familiarising it with the problems of dealing with selected threats.

1. ARE YOU EMPLOYED IN THE SAFETY PROFESSION?

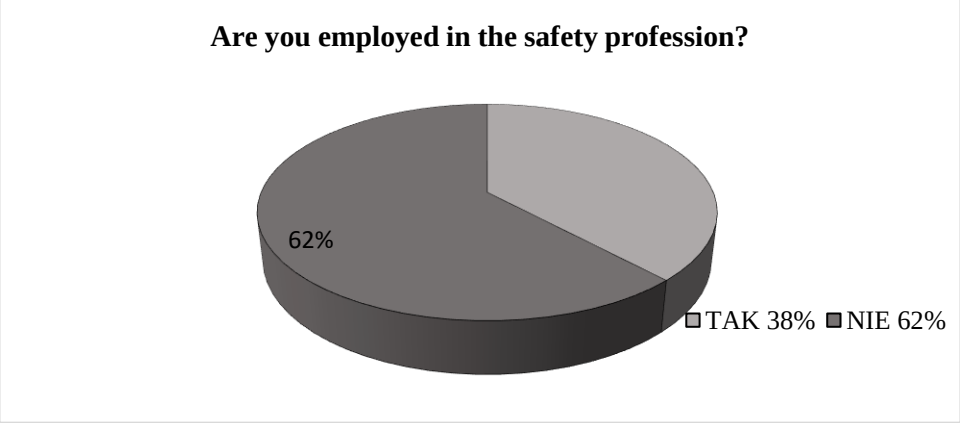


Diagram 1. *Are you employed in the safety profession?*
Source: Own research, Warsaw 2021, N= 144

This question was answered affirmatively by almost 38% of respondents. Therefore, it can be assumed that this group of respondents' levels of knowledge is above average. This was reflected mainly in the formulation of safety thoughts and definitions. The method of

response is evident in the case of professionals versus people who do not deal with safety on a daily basis. This can be clearly seen in the next question.

2. WHAT DOES SAFETY MEAN TO YOU?

This question is essential to identify the basic areas that are mentioned by the respondents and to indicate first of all those elements that determine their sense of security as well as the way they perceive them.

The answers are grouped as follows. The largest number of respondents (about 50%) replied that for them the safety is, first and foremost, about the absence of threats or danger. The remaining answers were:

- A field of science dealing with probable risks and ways to counteract them.
- A state in which a person feels safe, but that does not necessarily mean that there is no danger.
- To ensure an adequate level of protection of both human life and material goods.
- A condition where all risks/hazards are at a level acceptable to me.
- The level of risk which is a product of the probability of an event and its consequences.
- A wide range of topics from road safety through construction disasters to terrorist attacks.
- A process in which all sectors and citizens take part to maintain the prevailing peace, to shape conscious attitudes and assist in the development of the state, its culture, and similar units.
- Ensuring that all risks are minimised.
- Comprehensive measures to ensure the protection of people's health and lives.
- It is a condition and process of experiencing the least amount of possible danger.
- A set of actions ensuring peaceful, sustainable well-being.
- Safety: public, social, family, individual, economic, ecological.
- It is a state in which entities operating within its scope try to improve the mechanisms ensuring a sense of security.
- Protection of society provided by relevant forces.
- Systemic solutions against potential threats.
- Lack of fear for life, health, or freedom.
- The ability to deal with threats, comprising of unusual, extraordinary situations.
- Being part of a group and depending on it for support.
- Ensuring respect for human dignity.
- Satisfying basic human needs.
- Chance for development. The possibility of implementing one's own plans.

The range of answers was very wide. There are definitions referring to central and local governmental structures whose task is to protect the population and human life, as well as references

to a sense of safety, the level of which determines the satisfaction of needs and the pursuit of self-development. In general, safety is positively described as one of the most important values[13].

An interesting element is the indication of belonging to a group that provides support through a sense of security and peace. The analysis of answers shows that people dealing with safety often define the concept in a systemic and institutional way, while other people referred mainly to the subjective perception of safety, to the sense of security.

3. IS YOUR PERSONAL SAFETY IMPORTANT TO YOU?

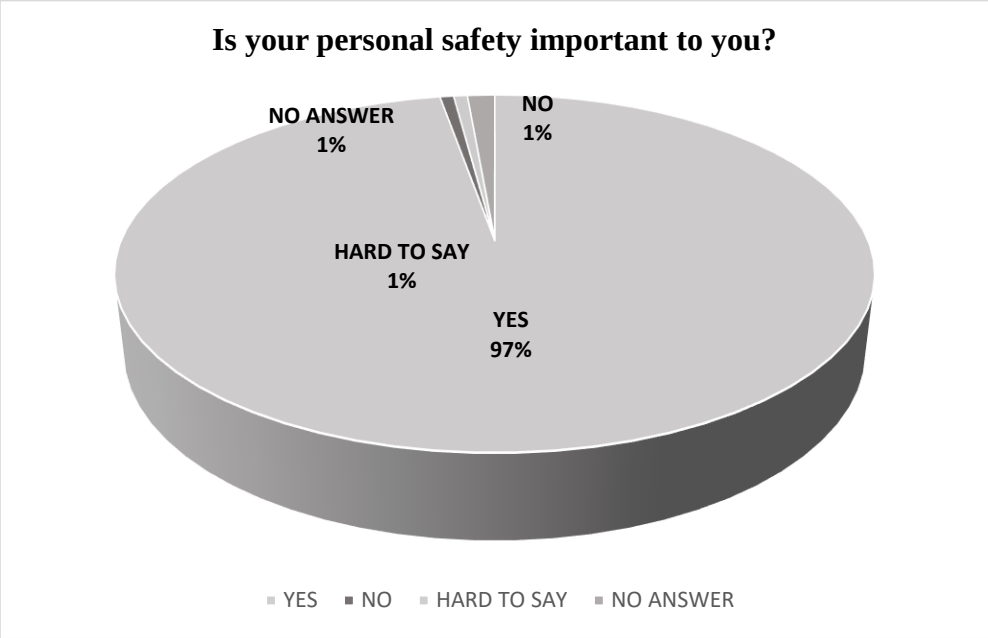


Diagram 2. *Is your personal safety important to you?*
Source: Own research, Warsaw 2021, N= 144

This question was important because of the assumption that for young people safety is not as important as it is for middle-aged and older people. However, as the answers indicate, as many as 97% of the respondents indicated that it is important for them.

[13] Cf K. Olak, A. Olak, *Modern understanding of national security*, "Acta Scientifica Academiae Ostroviensis" 2016 7(1), pp. 468-471., A. Czupryński, *Theoretical security, Safety: Theory - Research - Practice*, ed. A. Czupryński, B. Wiśniewski, J. Zboina, Józefów 2015, pp. 10-12.

4. WHAT, IN YOUR OPINION, ARE THE GREATEST THREATS IN YOUR REGION?

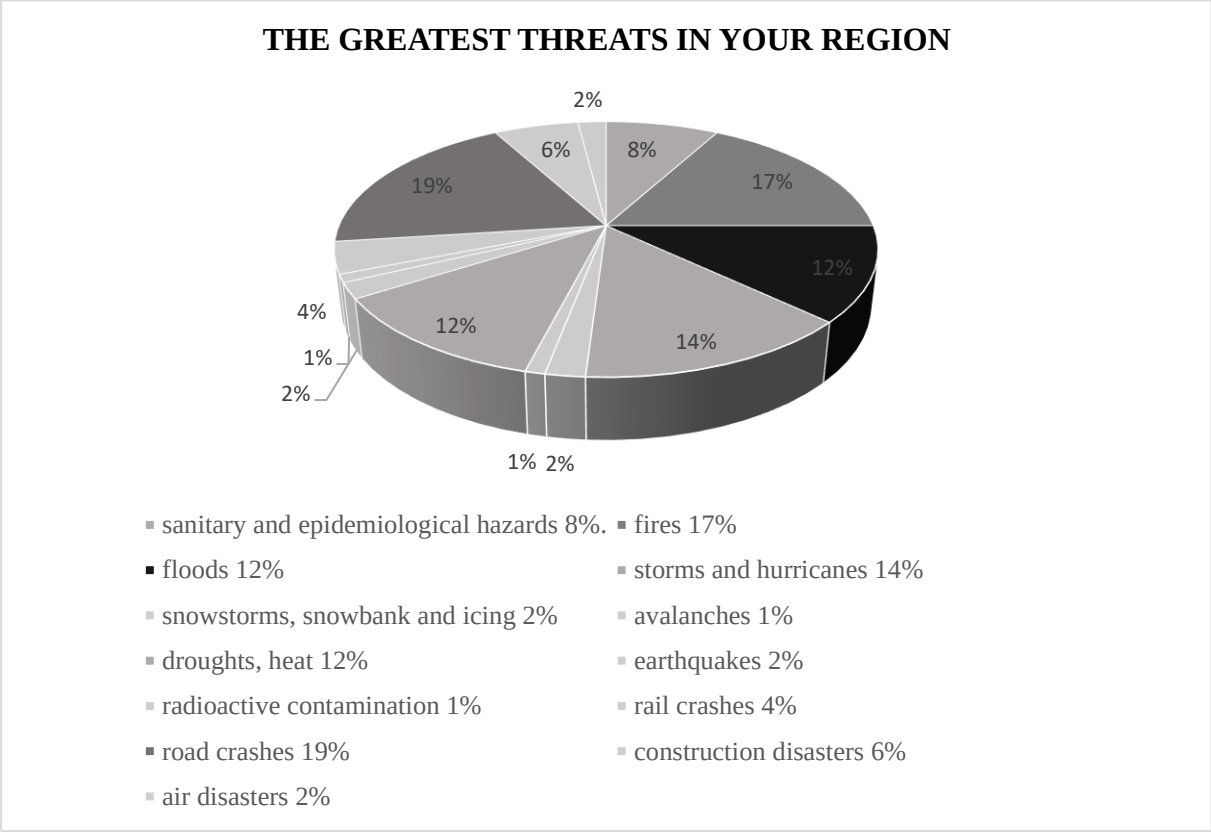


Diagram 3. *The greatest threats in your region*
Source: Own research, Warsaw 2021, N= 144.

Modern times are characterised by the occurrence of natural disasters, industrial and communication failures. It is predicted that these phenomena will continue to grow despite the creation of increasingly sophisticated security systems. In spite of continuous scientific and technical progress, people are not able to control the *force majeure*, which brings about considerable losses among people and their property. The threats presented in this question concern precisely natural, anthropogenic and social aspects. The task of the respondents was to indicate those threats whose occurrence is greatest in their area of residence. The majority of responses mentioned road crashes (20%), fires (17%), storms and hurricanes (14%), droughts and heat (12%), and sanitary and epidemiological hazards (8%). Other responses to the remaining threats were between 1% and 4%.

5. How do you assess your knowledge and skills in dealing with these threats?

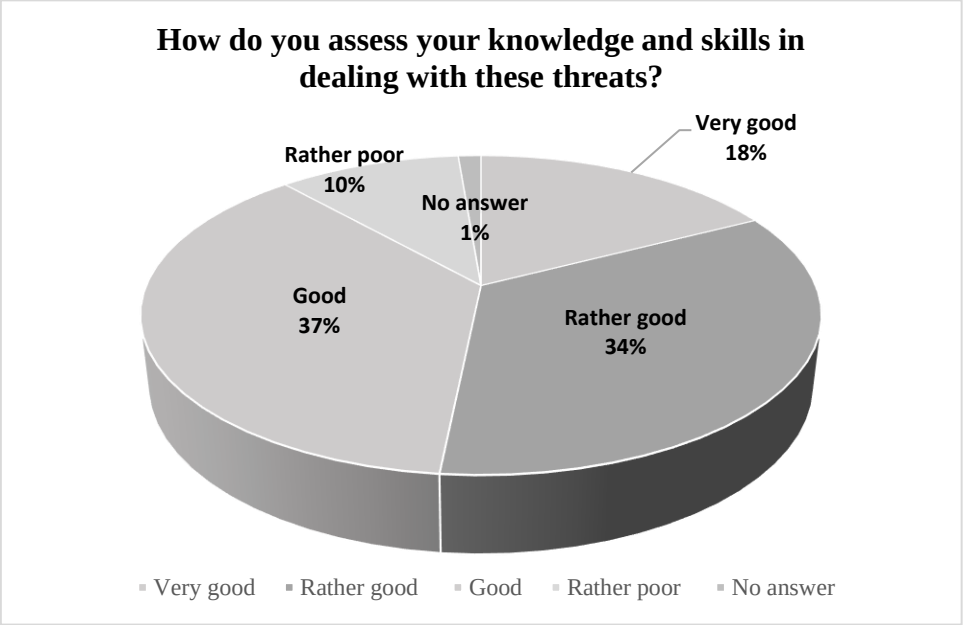


Diagram 4. Knowledge and skills in dealing with these threats.
Sourc: Own research, Warsaw 2021, N= 144.

This question concerned the assessment of their skills and knowledge of how to deal with the risks identified in the previous questions. The respondents assessed themselves rather positively. In the categories *good* and *rather good*, 73 % of respondents assessed their skills as very good. As many as 18% assessed their skills as very good, and 8 % believed that they would not be able to behave properly in the case of one of the threats popped up.

6. Have you ever taken a class that would teach you how to deal with such threats?

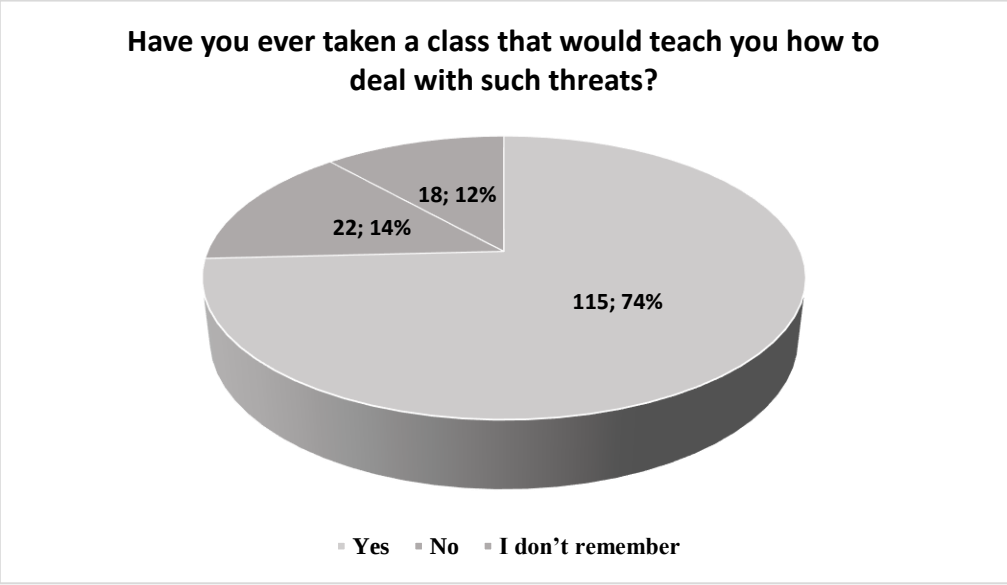


Diagram 5. *Participation in educational events that would teach how to deal with such threats*
Source: Own research, Warsaw 2021, N= 144.

In this respect, a high percentage of affirmative answers (78% of respondents) show that safety education is provided at a high level in schools, and given the respondents who are outside the compulsory schooling system, this result is also very good. Only 12 % of people indicated that they did not participate in any safety education.

7. WHERE DO YOU GET YOUR SAFETY INFORMATION FROM?

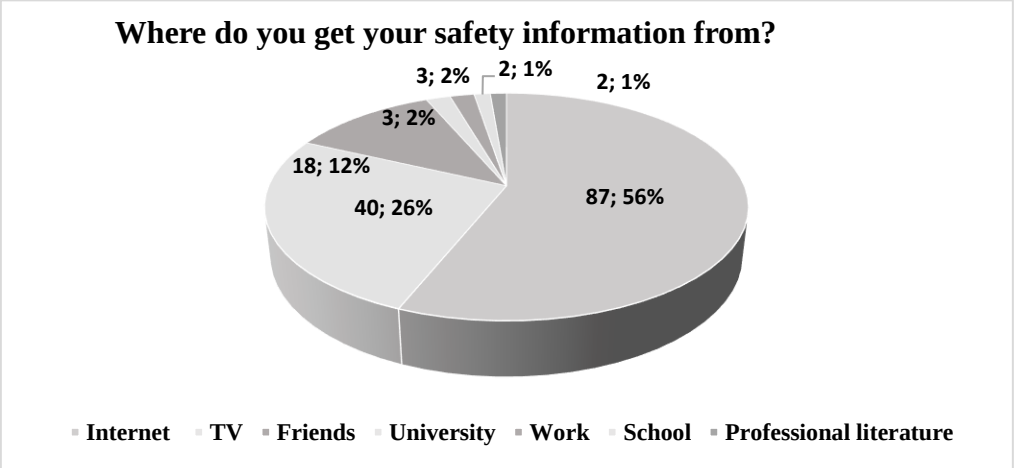


Diagram 6. *Information concerning safety*
Source: Own research, Warsaw 2021, N= 144.

The answers given by the respondents indicate that the basic source of knowledge concerning safety is the Internet, closely followed by television, friends, universities, primary schools, and professional literature. At this point it is worth mentioning that in the case of knowledge drawn from mass media, it becomes important to choose reliable sources. For those who are involved in educating the public about safety, this is the starting point for designing campaigns and programmes in this area. Furthermore, the survey shows that the majority of respondents (75%) attending school had a school subject related to safety (depending on the age of the respondents, it was, e.g., safety education, defence training).

8. FROM WHOM WOULD YOU EXPECT THE MOST HELP IN AN EMERGENCY?

The next question (Who will help you in an emergency) was an open-ended question. Here, most of the respondents indicated rescue services – mostly the fire brigade, then the police, ambulance service, local crisis management team, local authorities, friends, and family. The majority of respondents answered in a similar way regardless of their nationality, address of residence, or age.

9. WHO DO YOU THINK IS RESPONSIBLE FOR SAFETY IN YOUR TOWN?

The answers in this case were also very consistent. The respondents selected mainly rescue services, local governments, local authorities, the Minister of Interior and Administration, as well as themselves as responsible for security in their place of residence.

10. ARE YOU FAMILIAR WITH ANY SAFETY PROGRAMMES OR CAMPAIGNS?

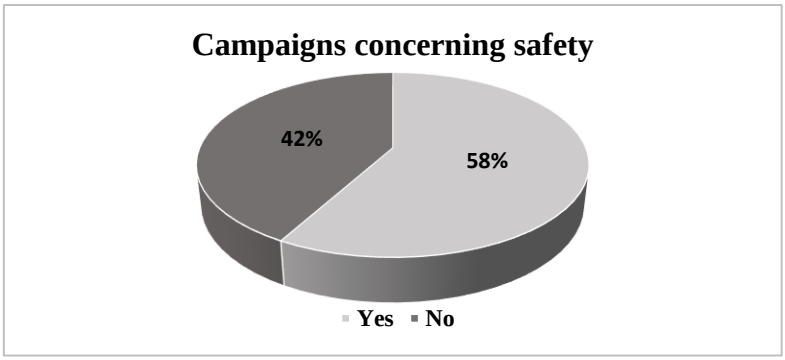


Chart 7. *Campaigns concerning safety*
Source: Own research, Warsaw 2021, N= 144.

As many as 58% of respondents answered affirmatively to the question concerning their knowledge of security programmes or campaigns. The main topics that were mentioned were as follows: online safety, road safety, safe school, "stop burning grass" activities, waterside safety, evacuation, burglar alarm detectors to protect your safety, "Safety Excites Me" programme, safe holidays, air quality, and flood and fire prevention.

11. WHAT DO YOU THINK IS THE BEST WAY TO LEARN ABOUT SAFETY?

Most respondents stated that the best was would be at educational meetings with a fireman or a policeman (55%). Secondly, it was indicated that directly during classes with a teacher (25%), then through the mass media (20%), and finally – reading brochures and leaflets (5%).

12. WHICH TOOLS DO YOU THINK ARE MOST EFFECTIVE IN PROMOTING SAFETY?

In the first place, the respondents pointed out that the most effective way of communicating information was through social campaigns and demonstrations (80%), followed by brochure leaflets (10%) and, subsequently, by taking part in safety-themed competitions (9%).

13. DO YOU TRY TO ACQUIRE SKILLS AND KNOWLEDGE CONCERNING SAFETY ON YOUR OWN?

Diagram 8. *Acquiring knowledge concerning safety*
Source: Own research, Warsaw 2021, N= 144.

The majority of the respondents replied that they were interested in the subject of safety and tried to obtain information on their own. This is a very good result, consistent with the previous answers and the attitude of the respondents.

14. WHICH TOPICS ON SAFETY ARE YOU MOST INTERESTED IN?

The topics that were most frequently mentioned were as follows: public safety (as many as 25 individuals), fire, traffic, civil protection, cyber-protection, first aid, evacuation, children's safety, NGO tasks, anti-terrorism education, natural disasters, water and mountain safety, safety in public transport, contemporary security risks, safety of the elderly, epidemiological risks, environmental safety.

As presented above, the spectrum of interest in the area of respondents' safety is very wide. It is connected both with professional interests and with situations which are close to the respondents' everyday life.

The next set of questions concerns issues related to the practical skills of the respondents.

15. HAVE YOU EVER PARTICIPATED IN AN EVACUATION DRILL?

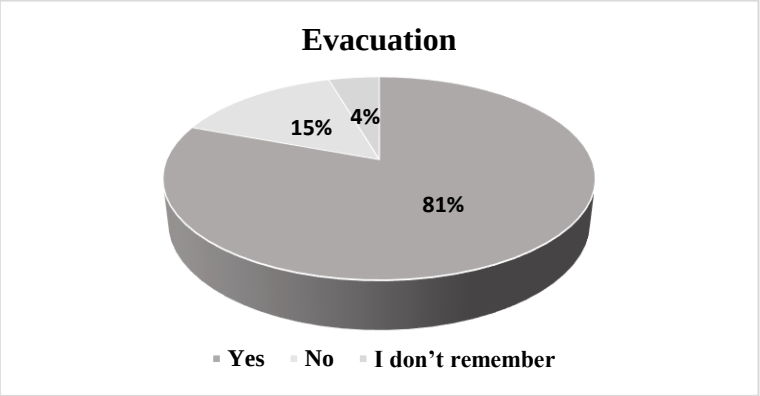


Diagram 9. *Evacuation*
Source: Own research, Warsaw 2021, N= 144.

Conducting an evacuation drill is a statutory obligation – not only in Poland. In the order of the Minister of Interior Affairs and Administration of 07 June 2010 concerning the fire protection of buildings, other buildings and areas in § 17 of the Fire Protection Act, the practical verification of the organisation and conditions of evacuation are stated in point 1, "The owner or manager of a facility intended for more than 50 persons, who are its permanent users, not classified as ZL IV persons, should at least once every two years carry out a practical check of the organisation and conditions of evacuation from the entire facility"; and further on, in point 2, "In relation to facilities such as: schools, nurseries, student houses, it is necessary to check the evacuation conditions once a year".[14]

[14] *Ordinance of the Minister of the Interior and Administration on the fire protection of buildings, other building structures and areas*, Journal of Laws 2010 no. 109 item 719.

In this case, as many as 85% of the respondents replied that they had taken part in an evacuation drill (mainly as a primary or secondary school student). However, 14 % respondents have never participated in such activities.

16. HAVE YOU EVER TAKEN PART IN AN ANTI-TERRORIST TRAINING COURSE?

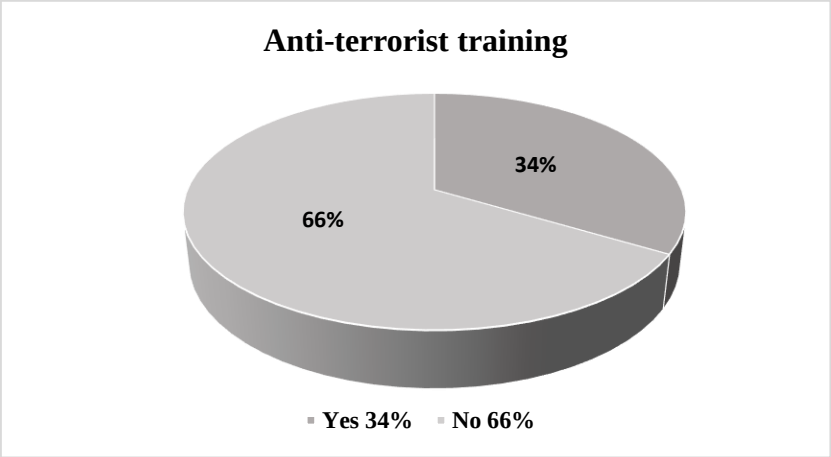


Diagram 10. *Anti-terrorist training*
Source: Own research, Warsaw 2021, N= 144.

Anti-terrorism education is still a relatively new topic, certainly less common than road safety education or fire-fighting. This is confirmed by the answers of the respondents, as only one in three of them stated that they had taken part in such training courses.

17. ARE YOU FAMILIAR WITH ANY APPLICATIONS PROMOTING SAFETY?

The next question pertained to acquired knowledge of safety applications. Respondents showed a very good level of their familiarity with most of the available safety applications (e.g., Akut, Kızılay, Mass Event Security, RCB, RSO, For help). Specialist websites were provided by professional security professionals, while other respondents mentioned apps for all users. It is worth noting, however, that the knowledge concerning the current available materials is satisfactory.

18. DO YOU KNOW ANY WEBSITES PROMOTING AND TEACHING SAFETY? IF SO, PLEASE PROVIDE AN ADDRESS OR TOPIC.

The respondents answered the question whether they were familiar with websites promoting safety in a similar fashion. The specified web addresses included bezpiecznewakacje.pl, straz.gov.pl, niebezpiecznik.pl, Safety and Work Hygiene; KGPSP (National Headquarters of the Polish Fire Brigade) https://www.straz.gov.pl/ (training materials), Internet danger map, naszebezpieczenstwo.strefa.pl.

Specialist websites were provided by persons dealing with professional safety, whereas other respondents indicated applications intended for all users. However, it is worth noting that the amount and value of knowledge on available applications is satisfactory.

19. HAVE YOU EVER TAKEN A FIRST AID COURSE?

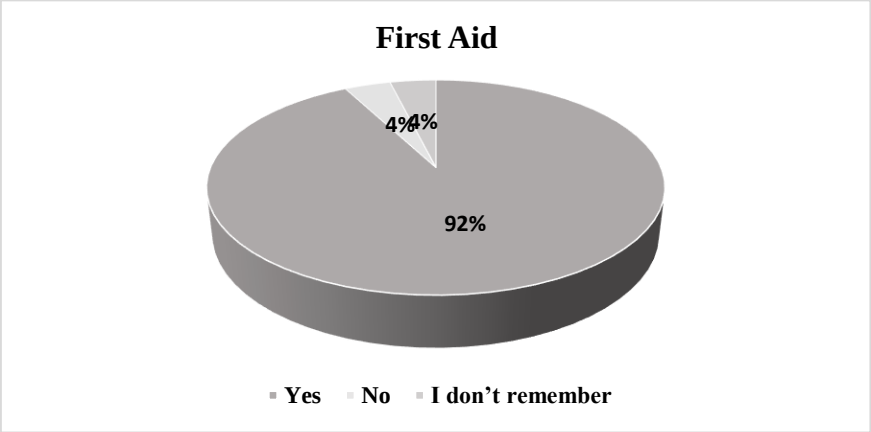


Diagram 11. *First aid*
Source: Own research, Warsaw 2021, N= 144

As many as 97 % of the respondents stated that they had taken a first aid course. This is a very good result.

20. DO YOU THINK FIRST AID TRAINING SHOULD BE COMPULSORY?

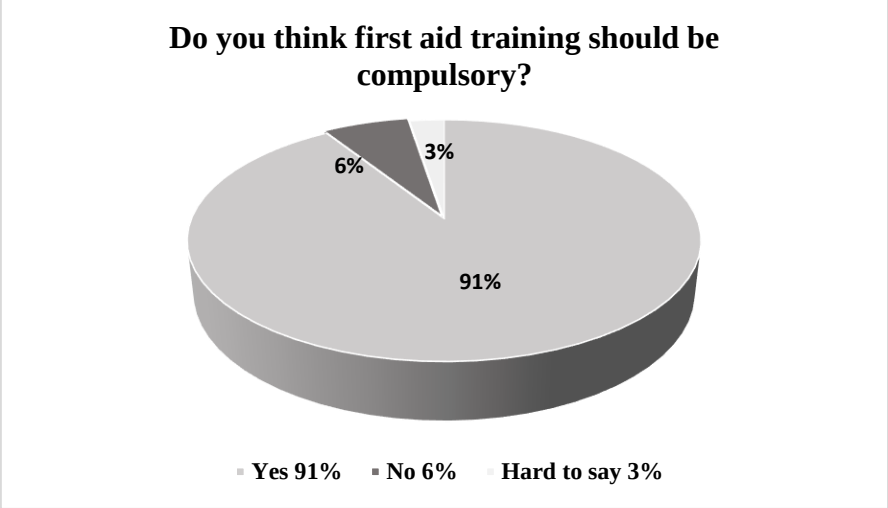


Diagram 12. *First aid education*
Source: Own research, Warsaw 2021, N= 144.

The question whether such courses should be compulsory was also answered in a very similar way. As many as 94% of respondents replied positively: yes, first aid education should be made compulsory.

21. WOULD YOU KNOW HOW TO HELP AN INJURED PERSON?

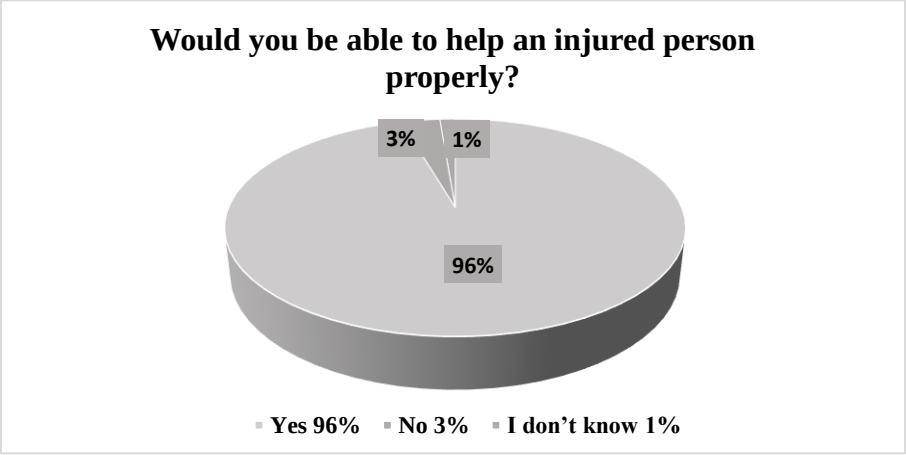


Diagram 13. *Helping an injured person*
Source: Own research, Warsaw 2021, N= 144.

As many as 97 % of people rated their skills very highly – in their opinion, they could help an injured person. Clearly, the survey does not verify these answers and there is no way to check their skills. However, when asked "What should a witness to a road accident do?", the respondents answered in the following manner:

- Immediately secure the area of the incident, take care of your own safety, examine the injured party, call emergency services – be specific in your description of the circumstances of the incident, the number of injured individuals and their condition (national services have a preliminary action plan before they reach the scene of the incident);
- First and foremost, inform the relevant services and take care of your own safety and, if this does not pose a threat to your health or life, provide first aid to the injured party to the best of your ability;
- First of all, assess the state of your own safety, and then try to help others and call for assistance from the police/fire brigade/ambulance service.

22. WHAT DO YOU THINK ABOUT TOPICS CONCERNING SAFETY?

This question was answered unequivocally by the majority of respondents: it is a very key issue and should be compulsory for all to learn.

23. WOULD YOU LIKE TO KNOW MORE ABOUT HOW TO DEAL WITH EMERGENCY SITUATIONS?

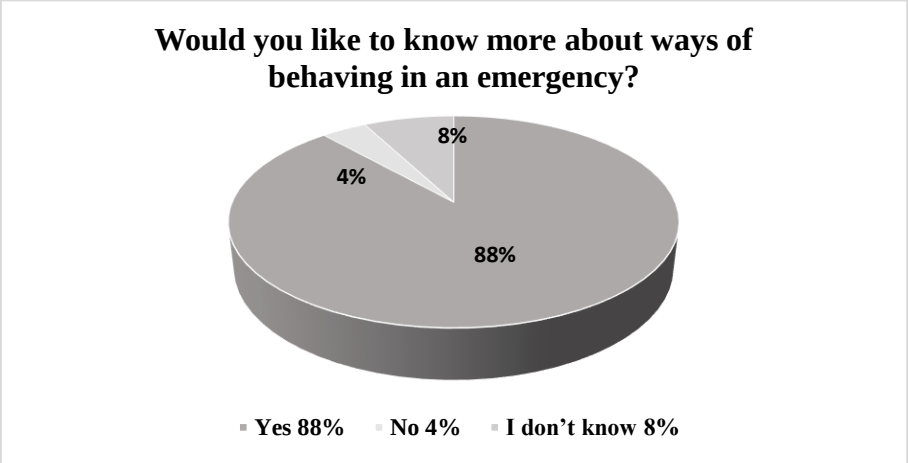


Diagram 14. *Ways of dealing with an emergency situation*
Source: Own research, Warsaw 2021, N= 144.

In the last question, the respondents were asked if they wanted to know more about how to deal with emergency situations. This question was deliberately introduced as the last one in the questionnaire so that the respondents, when expressing their opinions in the previous questions in different areas, could see which issues they have difficulties in. As a result, 93% of those surveyed considered that they would like to take part in activities where they could learn more about how to deal with different risks. As many as 3% said they did not want to know more, and 4% said they just did not know. The latter may be due either to the fact that they consider their knowledge and sufficient skills or to their reluctance to take part in classes on these subjects.

RESULTS SUMMARY

The aim of the presented research was to check the level of society's knowledge of safety. The research results confirm the hypothesis that the level of society's knowledge of safety is at a high level. It was also important to verify the hypothesis that school-age children and adolescents are better equipped with knowledge and skills to cope in crisis situations than adults, it should be pointed out that the age of about 30% of respondents was under 25 years old.

The research has shown that the basic source of knowledge concerning threats and danger is mass media, whereas children and adolescents indicated in the first place that the best way to educate themselves about threats is to take classes with safety service representatives. It should also be noted that the media do not only hold an informative function, but also an educational one (not to mention their function as entertainment providers). The social mission of the media involves considering the criteria for choosing the content to be broadcast.[15]

[15] P. Czarnecki, *Ethics of Media*, Warsaw 2008, pp. 18-19., M. Środa, *Journalistic ethics: between freedom and responsibility*, in: *Mass media in social practice*, ed. D. Waniek, J. W. Adamowski, Warsaw 2007, pp. 167-175.

Although the media are most often the source of knowledge about threats and risks, it is worth noting that meetings organised with safety specialists at schools contribute significantly to remembering important information about safe behaviour and attitudes. Meetings with representatives of the police, fire brigade, lifeguards, and medical personnel deserve special mention.

It is worth noting that properly implemented safety education should be based on cooperation with specialists from individual safety-related sectors. Of utmost importance was the introduction in 2009 of subject safety education, which then replaced defensive training. When thinking about the quality of education, it is important to update the content related to safety. Education curricula should be adapted to contemporary requirements and the European Union, as well as to the principles of sustainable development. [16]

The results of the preliminary studies have led to the following conclusions on:

Safety perception:

- Safety is mainly seen as the absence of threats in the surrounding environment (50%), while detailed answers indicate that the public is aware that this term covers a wide range of issues, and that it is difficult to give a short answer on this subject. The level of this knowledge is high among children and young people (as well as adults).

Personal safety:

- An important starting point was to determine the respondents' attitude to their own safety. As many as 97% of them said that it was important to them. This may result in a high level of knowledge concerning many issues related to this subject.

The existence of threats:

- The awareness of the respondents concerning the occurrence of natural and anthropogenic threats indicates that they are consistent with the place of residence and their occurrence. Among the most frequent threats were traffic accidents (20%), fires (17%), storms and hurricanes (14%), droughts and heat (12%), and sanitary and epidemiological threats (8%). Responses to the remaining threats were at the level of 1-4%. The ability to deal properly with these risks was assessed by respondents at a high level (very good,, good and rather good: over 90%). There was a high response rate for participating in safety classes (74%).

Sources of information:

- Nowadays, most people obtain information about safety mainly from the Internet or television (85% in total). It is therefore important to know how to select the right reliable sources. However, when asked how safety should be taught most effectively, more than half indicated that it should come directly from safety specialists: representatives of

[16] Z. Jezierski, *Establishment and development of education for safety as a didactic and educational system in Polish schools*, "Interdisciplinary Social Studies", 2017 1(3), p. 7., P. Kłos, *Education for security as an element of defense preparation of young people* in: *Contemporary defense challenges*, ed. J. Walczak, C. Sochala, Wyszków 2013, pp. 146-150., A. Pieczywok, *Selected problems in the field of education for safety*, Warsaw 2011, pp. 98-99.

uniformed and emergency services. As many as 76 % are interested in the subject of safety, and they obtain information themselves. This is a very satisfactory result, and it is consistent with the previous answers and the attitudes of respondents.

Interest in safety:

- The topics that have been identified as the most interesting for the respondents show that they are both professional interests, but also those with which they meet on an everyday basis. More than half of the respondents were able to name social campaigns and programmes on safety issues. In addition, 80% of the respondents described social campaigns and demonstrations as the most effective way to raise public awareness of safety. It is worth mentioning that the respondents were able to easily name both online portals and safety apps. Social campaigns can take on different forms depending on the objectives, standards, and rules, as well as the impact time. They can be persuasive or informative.

Responsibility for safety:[17]

- Responsibility for safety activities are assigned to governmental, local government, and emergency services. It was also important to underline that each one of us has an impact on our own personal safety.

Assessment of practical skills:

- This included questions concerning participation in evacuation drills, training on anti-terrorist issues, skills in providing premedical first aid, and ability to help injured persons. Most of the people have taken part in evacuation drills. Unfortunately, this was not a satisfactory result (compared to the statutory obligation). Although it concerns facilities, every person should take part in this type of simulation at least once in their life. Regarding the participation in first aid courses, more than 90% of the respondents took part in such courses. More than 90% believed these courses were needed and should be compulsory. As many as 97% of the respondents believed that they would be able to help an injured person (it should be added, however, that the survey was not designed to verify these skills). An interesting result is the indicator concerning participation in anti-terrorism training. It is not an obligatory subject – it involves only voluntary participation; however, most of the respondents showed great interest in this subject. It should be mentioned that this question was included in the survey due to the fact that in recent times terrorism has become one of the greatest threats to the modern world. [18]

A summary:

The survey summary was very positive; the majority of respondents considered the subject of safety to be essential and necessary and that it should be mandatory for all. Nearly

[17] Cf. A. Lusińska, *Social campaigns in public service*, Warsaw 2019, pp. 61-64; B. Dobek- Ostrowska, *Political and public communication*, Warsaw 2012, pp. 237-241.
[18] B. Hołyst, *Social Security*, Warsaw 2015, p. 451.

99 % of the respondents replied that they would like to continue to participate in the process of acquiring knowledge about safety.

DISCUSSION

The analysis of the literature, available research and the presented research results indicate the need to take action in the education of the society in the field of security, which is one of the most effective forms of counteracting threats.

Security is a broad and multidimensional concept. It is difficult to define it unequivocally. Therefore, the main educational emphasis should cover not only those responsible for it, the analysis of local threats should be taken into account. This will allow for differences in the perception of threats to be taken into account.

As the research results show, the importance of education for security should not be limited to formal education. Education for safety should be a comprehensive, properly programmed activity, consisting in the cooperation of many government and local government institutions, NGOs, services, and educational institutions. Thanks to this, we can cover all target groups of all ages and backgrounds. Cooperation with other countries in this area is also important.

CONCLUSIONS

Summarising the subject matter undertaken, it is worth emphasising that our current times are abound in various types of dangerous and threatening events. In addition, information reaches the recipient in an instant by means of mass media. Present-day individuals try to be more conscious and, consequently, better prepared to take actions to prepare for crisis situations.[19]

The importance of safety issues in the systemic perspective is becoming important. Preparation of appropriate structures of central as well as local government and self-government, non-governmental institutions, the education system and self-education, and then providing them with appropriate coordination and cooperation patterns may constitute the basis for building a high-level safety system. This system would be constantly improved and actively supported – and developed – by individual persons themselves.[20]

The implementation of assumptions related to raising public awareness in the area of safety must be carried out on many levels using all forms of education mentioned at the beginning of this article. As the results of the research show, school teachers and educators (representatives of the uniformed services who conduct classes at schools) play a substantial role in shaping society's awareness and thus creating a system of citizen safety.

[19] M. Beskosty, *The Functions and the role of media in crisis management*, "Security studies", 2018 Iss. 3, pp. 190-197.
[20] Cf A. Pieczywok, *Education for safety in the face of threats and challenges of modern times*, Warsaw 2012, pp. 106-116.; M. Łukawska, *Education as one of the guarantors of security in Poland*, "De Securitate et Defensione. O Bezpieczeństwie i Obronności" 2016 2(2), pp. 150-152.

The opportunities for the society to obtain knowledge and openness, which will significantly contribute to raising the level of safety of all people, should be recognised. A valuable insight from the study is that education should concern not only the transfer of knowledge and skills but also effective and professional information acquisition. This is important in the era of great access to information, as it is important to obtain it from reliable and credible sources. The principles of sustainable development should be disseminated on a mass scale and should form the basis for all activities, especially those related to educating the population.[21]

An important issue raised by the study was the use of modern information and communication technologies in educating for sustainable development. Attractive tools, thanks to their multifunctional nature, can help satisfy one's own cognitive needs. In time, they allow young people to become creators of the information transmitted online. There is a chance of using this model of self-education in shaping society's awareness in this area and to become acquainted with the problem of dealing with selected threats, which will promote the principles of sustainable development.[22]

To sum up, it is worth considering the question: what are the challenges facing the modern safety education system in accordance with the principles of sustainable development? First of all, it is important to constantly motivate society to obtain knowledge and skills on how to behave in times of crisis and how to protect themselves against threats. It should be remembered that each of us plays a role in our own personal safety. The second issue is the ability to choose reliable sources and rely on facts. Building a system of education for safety requires cooperation between governmental bodies, local governments, non-governmental organisations and, above all, the media.

The criteria that largely determine our safety today are knowledge, skills, reason, the ability to logically combine facts, and draw conclusions, as well as imagination, which allows us to predict certain events. The willingness to follow and have trust in government directives issued during the crisis is also vital.

BIBLIOGRAPHY

Agenda 2030 – Education and Lifelong Learning in the Sustainable Development Goals. Agenda 2030 – Education and Lifelong Learning in the Sustainable Development Goals. IPE International Perspectives in Adult Education. 2016.

Batorczak Anna. 2013. Education for Sustainable Development in Poland and Great Britain - doctoral dissertation. Warsaw: University of Warsaw.

Beskosty Małgorzata.2018. "Funkcje i rola mediów w zarządzaniu kryzysowym". [The Functions and the role of media in crisis management]. Security studies. issue 3. pp. 190-197.

Buchcic Elżbieta. 2008. „Edukacja dla zrównoważonego rozwoju w szkołach ponadgimnazjalnych". [Educating young people for sustainable development at different stages of teaching] Studia Ecologiae et Bioethicae 6. pp.347-358.

[21] K. Sikora, *Education for safety in a Polish school*, "International Security Yearbook," 2019, pp. 112-117.
[22] D. Morańska, *Contemporary e-learning - socio-pedagogical problems* in: *Human, media, education*, ed. J. Morbitzer, D. Morańska, E. Musiał, Katowice 2016, pp. 112.

Cebrian Gisela. Junyent Merce. Mula Ingrid. “Competencies in Education for Sustainable Development: Emerging Teaching and Research Developments.” [Kompetencje w edukacji na rzecz zrównoważonego rozwoju: nowe nauczanie i rozwój badań]. Sustainability 2020. 12(2). 579; https://doi.org/10.3390/su12020579.

Czarnecki Paweł. 2008. Etyka mediów. [Ethics of Media]. Warsaw: Difin. pp. 1-14.

Czupryński Andrzej. 2015. Bezpieczeństwo w ujęciu teoretycznym. [Theoretical security]. Bezpieczeństwo: teoria- badania – Praktyka. [Safety: Theory - Research – Practice]. ed. Andrzej. Czupryński. Bernard. Wiśniewski. Jacek. Zboina. pp. 9-25.Józefów: CNBOP-PIB.

Dobek- Ostrowska Bogusława. 2012. Komunikowanie polityczne i publiczne. [Political and public communication]. Warsaw: PWN.

Drabik Krzysztof. 2013. Bezpieczeństwo personalne i strukturalne. [Personal and structural security]. Warsaw: National Defense University.

McKeown Rosalyn. “Education for Sustainable Development”. [Edukacja dla zrównoważonego rozwoju] Toolkit. . Version 2. July 2002. Center for Geography and Environmental Education. University of Tennessee. pp.13-23.

Grabowska-Lepczak Izabella. 2017. Edukacja dla bezpieczeństwa. Aspekty praktyczne I teoretyczne. [Education for safety. theoretical and practical aspects]. Warsaw: Publisher The Main School of Fire Service.

Gruchelski Marek. Niemczyk Józef.. 2016. „Agenda narodów zjednoczonych na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 i cele zrównoważonego rozwoju – szanse realizacji celów”. [The 2030 Agenda for sustainable development goals and sustainable. development goals – chances of implementation]. in: Postępy techniki przetwórstwa spożywczego 1/2016. pp. 22-125.

Hołyst Bruno.2015. Bezpieczeństwo społeczeństwa. Social Security.Warsaw: PWN.

Jezierski Zdzisław. 2017. “Powstanie i rozwój edukacji dla bezpieczeństwa jako systemu dydaktyczno-wychowawczego w polskich szkołach”. [Establishment and development of education for safety as a didactic and educational system in Polish schools]. In Interdisciplinary Social Studies. Issue 1 (3). pp. 7-22.

Kioupi Vasilij. Voulvoulis Nikolaos. 2019. “Education for Sustainable Development: A Systemic Framework for Connecting the SDGs to Educational Outcomes. Sustainability 2019”. [Edukacja na rzecz zrównoważonego rozwoju: systemowe ramy łączenia celów zrównoważonego rozwoju z wynikami nauczania. zrównoważony rozwój. 11. 6104; doi:10.3390/su11216104. pp.1-18.

Kłos Piotr. 2013. Education for security as an element of defense preparation of young people. and: Contemporary defense challenges. ed. J. Walczak. C. Sochala. Wyszków Kopaliński Władysław. 1999. Słownik wyrazów obcych. [Dictionary of foreign words and phrases]. Warsaw: Muza S.A.

Kral Ewa. 2006. Edukacja ekologiczna społeczności lokalnych i świadomość ekologiczna mieszkańców miejskiej zabudowy mieszkaniowej [Environmental education of local communities and ecological awareness of urban housing residents]. in: Edukacja ekologiczna społeczności lokalnych. [Environmental education of local communities]. ed. Ligia. Tuszyńska. Warsaw: WUW.

Kuzior Anna. 2014. „Dekada Edukacji dla Zrównoważonego Rozwoju". [Education for Sustainable Development]. Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. 2014. Series: Organizacja i Zarządzanie from72 Coll. Issue 1918. pp. 92-93.

Leicht Alexander. Combes Bernard. Byun Won Jung. Agbedahin Adesuwa Vanessa. 2018. "From Agenda 21 to Target 4.7. the development of Education for Sustainable Development". [Od Agendy 21 do celu 4.7. rozwój Edukacji dla Zrównoważonego Rozwoju]. Alexander Leicht. Heiss Julia. Byun Won Jung. Issues and trends in Education for Susitainable Development. UNESCO Publishing. pp. 1-271.

Lorek Marlena. 2017. „Edukacja dla bezpieczeństwa jako ogniwo w systemie bezpieczeństwa". [Education for Security as a Link in the Security System]. in: "Edukacja – Technika – Informatyka" No. 4/22/2017. www.eti.rzeszow.pl. DOI: 10.15584/eti.2017.4.37. pp. 286-287.

Lusińska Anna. 2019. Kampanie społeczne w służbie publicznej. [Social campaigns in public service]. Warsaw: CEDEWU.

Łukawska Marta. 2016. "Edukacja jako jeden z gwarantów bezpieczeństwa w Polsce". [Education as one of the guarantors of security in Poland]. in: Issue 2(2)/2016 desecuritate.uph.edu.pl. pp. 150-152.

Marciniuk Mirosława. 2015. Edukacja dla bezpieczeństwa - warunek ochrony interesów narodowych. w: Edukacja dla bezpieczeństwa. Strategia bezpieczeństwa narodowego. [Education for security - a condition for safeguarding national interests]. in: education for security. National security strategy - social and economic executive support. ed. Marek. Ilnicki. Jakub. Kufel. pp.23-35. Poznań: College of Security Publishing.

Morańska Danuta. 2016. Współczesny e-learning - problemy społeczno-pedagogiczne. [Contemporary e-learning - socio-pedagogical problems]. in: Human. media. education. [Człowiek. media. edukacja] ed. Janusz Morbitzer. Danuta Morańska. Emilia Musiał. pp.115-121. Katowice: Published by: Studio NOA for University of Silesia.

Olak Karolina. Olak Antoni. "Współczesne rozumienie bezpieczeństwa narodowego". [Modern understanding of national security]. SCIENTIFIC ARTICLES. Acta Scientifica Academiae Ostroviensis. ASO.A.7(1)/2016/467-480. pp.467-480.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków. innych obiektów budowlanych i terenów. Dz. Nr 109. poz.719. Ordinance of the Minister of the Interior and Administration on the fire protection of buildings. other building structures and areas. Journal of Laws 2010 no. 109 item 719.

Pieczywok Andrzej. 2012. Edukacja i bezpieczeństwo wobec zagrożeń społecznych i cywilizacyjnych. [Education for safety in the face of threats and challenges of modern times]. Warsaw: AON.

Pieczywok Andrzej. 2011. Wybrane problemy z zakresu edukacji dla bezpieczeństwa konteksty zagrożenia wyzwania. [Selected problems in the field of education for safety]. Warsaw: AON.

Riegert Dorota. Wachnik Monika. 2016. "Importance of education for safety". {Znaczenie edukacji dla bezpieczeństwa]. Journal of Modern Science. volume 3/30/2016. pp. 317–333.

Ropski Janusz. 2013. Dydaktyka szczegółowa edukacji dla bezpieczeństwa. [Detailed didactics of education for safety]. Katowice: AWF.

Sandner Jan. 2008. "Wybrane aspekty procesów środowiskowych holistycznej edukacji przyrodniczej w świetle idei zrównoważonego rozwoju". [Selected aspects of

environmental processes of holistic nature education in the light of the idea of sustainable development]. in: Sustainable development problems. Vol. 3. Issue 2. pp. 69-80.

Shih-Yeh Chen. Shiang-Yao Liu. 2020. "Developing Students' Action Competence for a Sustainable Future: A Review of Educational Research". *Sustainability* 2020. 12*(*4). 1374; doi.org/10.3390/su12041374. pp.1-14.

Skrabacz Anna. 2015. Charakter narodowy Polaków i jego wpływ na proces edukacji dla bezpieczeństwa Polaków. [The national character of Poles and its impact on the education process for the safety of Poles]. in: Security as an educational process. ed. Andrzej. Pieczywok. Krzysztof. Loranty. pp. 77-83.Warsaw: AON.

Sikora-Wojtarowicz Karina. 2019. "Edukacja dla bezpieczeństwa w Polskich szkołach. Education for safety in a Polish school." International Security Yearbook. https://doi.org/10.34862/rbm.2017.1.7. pp. 112-117.

Special edition: progress towards the Sustainable Development Goals Report of the Secretary-General. Economic and Social Council. Economic and Social Council. E/2018/64, pp. 1-19.

Stankiewicz Alicja. 2005. Wdrożenie założeń zrównoważonego rozwoju w deklaracji studentów fizyki. [Implementation of sustainable development assumptions in the declaration of students of physics]. in: Education and sustainable development in a unifying Europe. ed. E. Rydz and A. Kowalik.Słupsk: Publisher of the Pomeranian Pedagogical Academy.

Środa Magdalena. 2007. Etyka dziennikarska: między wolnością a odpowiedzialnością. [Journalistic ethics: between freedom and responsibility]. in: Mass media in social practice. ed. D. Waniek. J. W. Adamowski. pp. 167-175. Warsaw: Aspraw – JR.

United Nations Conference on Environment & Development. Rio de Janerio. Brazil. 3 to 14 June 1992. AGENDA 21. Chapter 36.

Włodarczyk Ewelina. 2019. Kwalifikacje nauczycieli edukacji dla bezpieczeństwa. [Qualifications of education teachers for safety. Security of the modern state]. National dimension. ed. J. Falecki. P. Łubiński. pp. 218-220. Kraków: Publisher Styl Anna Dura.

Żeber-Dzikowska Ilona.2005. Edukacja ekologiczna w XXI wieku - edukacja dla wszystkich. [Ecological education in the 21st century - education for all]. in: Education and sustainable development in a unifying Europe. p. 64. Słupsk: Pomeranian Pedagogical Academy.

Piotr KOLMANN
Szkoła Główna Służby Pożarniczej w Warszawie[1]
Wydział Inżynierii Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności
pkolmann@sgsp.edu.pl
ORCID 0000-0001-9857-9353
https://doi.org/10.34739/dsd.2021.01.10

Z PROBLEMATYKI OCHRONY LUDNOŚCI. ISTOTA EWAKUACJI W UJĘCIU SPECJALISTYCZNYM

ABSTRAKT: Pojęcie ewakuacji posiada różne znaczenia. Niektóre z nich znalazły zastosowanie w regulacjach i rozważaniach właściwych szeroko rozumianej ochronie ludności. W artykule zawarto wyniki dokonanego przeglądu źródeł bibliograficznych pod kątem identyfikacji natury i istoty zjawiska ewakuacji w ujęciu specjalistycznym. Wobec zidentyfikowania różnorodnych ujęć (w tym ogólnego i specjalistycznego), po dokonaniu ich usystematyzowania i analizy w ramach studium komparatystycznego – przedstawionego na gruncie dwóch powiązanych ze sobą artykułów – zaproponowano autorską definicję ewakuacji.

SŁOWA KLUCZOWE: nauki o bezpieczeństwie, ochrona ludności, ewakuacja, terminologia

ON CIVIL PROTECTION ISSUES. THE IMPORTANCE OF EVACUATION IN THE SPECIALIST PERSPECTIVE

ABSTRACT: The concept of evacuation has different meanings. Some of them have found application in regulations and considerations relevant to broadly understood civil protection. The article includes the results of the review of bibliographic sources for the purpose of identifying the nature and essence of the phenomenon of evacuation in the specialist perspective. Due to the identification of various approaches (including general and specialist), after systematizing and analyzing them within the framework of comparative studies – presented on the basis of two related articles – the author's definition of evacuation was proposed.

KEYWORDS: security studies, civil protection, evacuation, terminology

WPROWADZENIE

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie wyników dokonanego przeglądu wybranych źródeł bibliograficznych – stanowiących w szczególności przepisy prawa powszechnie obowiązującego, dalsze dokumenty normalizacyjne oraz słowniki terminów specjalistycznych – pod kątem identyfikacji natury istotnego zjawiska właściwego ochronie ludności, jakim jest ewakuacja. Prezentowane rozważania zostały poprzedzone dokonanym przeglądem źródeł słownikowych, na które złożyły się przede wszystkim słowniki języka polskiego oraz słowniki

[1] The Main School of Fire Service in Warsaw, Poland.

wyrazów obcych[2]. Podjęta w rozważania w ramach artykułu problematyka badawcza wpisuje się w dyscyplinę nauk o bezpieczeństwie, w szczególności w obszarze wspomnianej już szeroko traktowanej ochrony ludności.

Wobec braku wypracowania pełnej odpowiedzi w ramach poprzedzającego opracowania – uwzględniającego w szczególności słowniki języka polskiego oraz słowniki wyrazów obcych – w ramach bieżącego artykułu założono utrzymanie i dalsze pochylenie się nad problemem badawczym sprowadzonym do pytania: czym współcześnie jest ewakuacja? Zwieńczenie przedsięwziętego wysiłku badawczego stanowić będzie zaproponowanie autorskiej definicji ewakuacji, która możliwie szeroko określi obrane do badań zjawisko rozpatrywane w ujęciu specjalistycznym. W celu realizacji procesu poznania naukowego posłużono się metodą analizy i krytyki piśmiennictwa, przy czym wyniki uzyskane w ramach przeprowadzonych dociekań mają charakter wstępny. Na wyróżnienie zasługuje także zastosowana metoda leksykograficzna, z którą kojarzy się nie tylko tworzenie pojęć, lecz także ustalanie ich źródłosłowu, tłumaczenie na inne języki, klasyfikowanie czy identyfikowanie i dokumentowanie właściwych im cech[3]. Podkreślić należy, że występuje wiele rodzajów definicji[4] a samo definiowanie jest procesem, który podlega szeregowi rygorów, w tym logicznych. Stąd zadaniem niełatwym jest stworzenie poprawnej, w tym kompletnej, precyzyjnej, adekwatnej definicji. Stąd dalszym etapem procesu badawczego będzie rewizja poczynionych ustaleń z zastosowaniem podejścia formalnego przyjętego w literaturze przedmiotu wobec analizy nazwy „bezpieczeństwo”[5].

POJĘCIE EWAKUACJI W MYŚL ŹRÓDEŁ SPECJALISTYCZNYCH

Jak już zasygnalizowano we wprowadzeniu, próby zdefiniowania ewakuacji zostały poczynione nie tylko na gruncie słowników języka polskiego oraz słowników wyrazów obcych, które stanowią o powszechnym (ogólnym) ich rozumieniu. Podjęte w rozważania zagadnienie terminologiczne jest jednak także przedmiotem zainteresowań prezentowanych licznie i w dalszych źródłach, w tym wyspecjalizowanych, a więc najczęściej dedykowanych konkretnym grupom odbiorców. W przedstawionych rozważaniach uwzględniono przede wszystkim przepisy prawa powszechnie obowiązującego, dokumenty normalizacyjne oraz słowniki terminów specjalistycznych, przy czym w perspektywie dalszych badań podkreślić należy istnienie również obszernej literatury przedmiotu[6]. Odnotować należy, iż przytaczane definicje są właściwe

[2] Vide P. Kolmann, *Z problematyki ochrony ludności. Istota ewakuacji w ujęciu powszechnym*, „De Securitate et Defensione. O Bezpieczeństwie i Obronności” 2020, nr 1, s. 88–98.
[3] Szerzej, J. Leon, J. Frąckiewicz, *Systemy sprawnego działania. Teoria i praktyka*, Komorów 2001, s. 143.
[4] Definicja jest to „wypowiedź informująca o znaczeniu pojęcia przez użycie innych słów, zwrotów i znaczeń należących do danego języka”. J. Pawłowski, B. Zdrodowski, M. Kuliczkowski (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa*, Toruń 2020, s. 45–46.
[5] Vide J. Świniarski, P. Kawalerski, *Drogi i bezdroża securitologii*, Warszawa 2019, s. 11–38.
[6] *Confer*: K. Przeworski, *Ewakuacja jako sposób ochrony ludności*, Warszawa 2002; M. Masłowska-Szczerba, *Ewakuacja – pojęcie, zasady i podstawy prawne*, „Ostry Dyżur” 2015, t. 8 nr 2, s. 37–40; P. Głogowska, P. Zdrojewska, H. Wagner, *Ewakuacja i jej aspekty w ujęciu teoretycznym*, „Zeszyty Naukowe Ruchu Studenckiego” 2016, nr 1, s. 65–76; P. Gromek, *Teoria organizacji bezpieczeństwa na przykładzie masowej ewakuacji ludności*, Warszawa 2017; T. Popielarczyk, *Ewakuacja ludzi z wykorzystaniem dźwiękowych systemów ostrzegawczych*, Józefów 2018.

konkretnym obszarom bezpieczeństwa (bezpieczeństwu militarnemu, bezpieczeństwu powszechnemu, inżynierii bezpieczeństwa itd.), stąd zawierają w sobie kontekst, w którego świetle powinny być rozpatrywane. Jednakże, w wyniku dokonanej analizy pojęciowej dotychczasowych sformułowań odnoszących się do ewakuacji, pewne zawarte w nich przesłanki definicyjne zostały wykorzystane na potrzeby zaproponowania podstaw ogólnego (szerokiego) postrzegania ewakuacji – właściwego teorii nauk o bezpieczeństwie.

Poszukując przykładów odzwierciedlających rzeczywisty charakter podjętego problemu, należy zauważyć, że w myśl źródeł specjalistycznych ewakuacją jest:

- „przewiezienie, wyniesienie lub wyprowadzenie poza strefę zagrożoną ludzi, zwierząt lub mienia”[7];
- działanie[8], które „polega na przemieszczeniu się ludności i transporcie mienia z rejonów, w których występują zagrożenia, do miejsc bezpiecznych”[9];
- „[jedno] z podstawowych działań mających na celu ochronę życia i zdrowia ludzi, zwierząt oraz ratowanie mienia, w tym zabytków oraz ważnej dokumentacji, w przypadku wystąpienia wszelkiego rodzaju zagrożeń”[10];
- „celowe i zorganizowane wywożenie lub wynoszenie z terenu działań i zagrożonego zajęciem przez nieprzyjaciela chorych i porażonych żołnierzy, usuwanie ludności cywilnej, jeńców wojennych, sprzętu i materiału wojskowego oraz mienia państwowego oraz zdobycznego mającego znaczenie dla dalszych działań. […]”[11] (dodatkowo występuje skierowanie z hasła *ewakuacja wojenna*);
- „zorganizowane przemieszczanie (usuwanie, wynoszenie, wywożenie, wyprowadzanie) ludności, wszelkiego rodzaju dóbr materialnych oraz zwierząt hodowlanych z obszarów lub obiektów zagrożonych i objętych skutkami działań zbrojnych albo katastrof, w celu ich ochrony, [udzielenia] pomocy (ratunku) i ograniczenia strat materialnych”[12];

---

[7] *Poradnik postępowania w sytuacjach zagrożeń*, Urząd m.st. Warszawy, Biuro Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, Warszawa 2011, s. 54.

[8] Działanie właściwie spełnia trzy przesłanki, jest nim bowiem „celowe, świadome i dowolne zachowanie się ludzkie” – przy czym z jednej strony, „jeśli celowość działania zakłada świadomość i dowolność zachowania się, wystarcza określenie, że działalność jest zachowaniem się celowym”, z drugiej zaś „zachowania się odruchowego, mimowolnego nie uznamy za działanie, jeśli nawet zbliża ono podmiot działania do stanu dla niego korzystnego czy pożądanego”. T. Pszczołowski, *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Wrocław 1978, s. 56.

[9] Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 17 października 2008 r. *w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia*, *pkt 1*. Wyodrębnione tam – „z uwagi na uwarunkowania związane z rodzajem i skalą zagrożenia” – ewakuacje odpowiednio I, II i III stopnia zostały również zdefiniowane.

[10] Ibidem, załącznik: *Instrukcja w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia*, s. 3.

[11] M. Laprus (kier. red.), *Leksykon wiedzy wojskowej*, Warszawa 1979, s. 114–115; W ramach przywołanego hasła można doszukać się szeregu dalszych istotnych informacji. W szczególności dokonano rozróżnienia ewakuacji zależnie od systemu jej organizacji (na jednokierunkową i wielokierunkową) oraz zależnie od przeznaczenia (na: medyczną; weterynaryjną; techniczną; materiałową; ludności, dóbr materialnych i kultury; zdobyczy wojennych; jeńców wojennych – dalej odpowiednio zdefiniowanych w ramach dedykowanych haseł). Ibidem, s. 115.

[12] J. Kaczmarek, W. Łepkowski, B. Zdrodowski (red.), *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Warszawa 2008, s. 40.

- „zorganizowane przemieszczanie (usuwanie, wynoszenie, wywożenie, wyprowadzanie) ludności, mienia i zwierząt z obszarów lub obiektów zagrożonych skutkami działań zbrojnych albo katastrof, w celu ich ochrony, udzielenia pomocy i ograniczenia strat”[13];
- „wycofanie personelu lub jednostek z obszarów kontrolowanych przez przeciwnika, w sposób skryty z wykorzystaniem dezinformacji lub zaskoczenia”[14] (z ang. *exfiltration*) oraz „wycofanie sił z wrogiego lub potencjalnie wrogiego obszaru”[15] (z ang. *extraction*) – w edycji słownika z 2019 r. wprost występuje przy tym pojęcie *ewakuować*[16];
- „usunięcie, z miejsca aktualnie lub potencjalnie niebezpiecznego do miejsca relatywnie bezpiecznego, ludzi i (w stosownych przypadkach) innych żywych stworzeń”[17];
- „zorganizowana, etapowa i nadzorowana dyspersja ludzi z obszarów niebezpiecznych lub potencjalnie niebezpiecznych do miejsc bezpiecznych”[18] – w tłumaczeniu własnym (nieoficjalnym);
- „uporządkowane przemieszczenie się osób do miejsca bezpiecznego (w razie pożaru lub innego niebezpieczeństwa)”[19].

Podobnie jak w przypadku wniosków z poprzedzającego artykułu[20], wyczuwalny w ich optyce jest brak konsensusu wobec przypisania znaczenia rozpatrywanemu pojęciu. W ramach przytoczonych ujęć definicyjnych można doszukać się szeregu ważkich wątków. W trzech z powyższych formuł wskazano na zorganizowany (a w jednym na uporządkowany) charakter ewakuacji, co nasuwa pytanie: czy ewakuacja może mieć charakter działań niezorganizowanych? Zdaniem autora podkreślić należy, iż może ona odbywać się również w sposób niezorganizowany

[13] J. Pawłowski, B. Zdrodowski, M. Kuliczkowski (red.), op. cit., s. 65.
[14] *AAP-06. NATO glossary of terms and definitions (English and French)*, Brussels 2019, s. 50; tłumaczenie za: *AAP-6. Słownik terminów i definicji NATO. Zawierający wojskowe terminy i ich definicje stosowane w NATO*, Bruksela 2017, s. 187.
[15] Ibidem u.s., odpowiednio s. 51/191. Kolejnym zawartym tam już od dłuższego czasu terminem jest także ewakuant (ang. *evacuee*), który zdaniem autora nieco niefortunnie został w polskojęzycznej edycji *Słownika terminów i definicji NATO* przetłumaczony jako wysiedleniec, przesiedleniec – „osoba, której odpowiednie władze nakazały lub zezwoliły na przemieszczenie się z miejsca zagrożenia oraz której przemieszczanie i zakwaterowanie jest planowane, organizowane i kierowane przez te władze” (vide e.g. edycja 2017, s. 184).
[16] W anglojęzycznej edycji 2019 *Słownika terminów i definicji NATO* pojawił się termin angielski *evacuate*, tj. ewakuować, który w tłumaczeniu autora zdefiniowano jako „usuwać ludzi, zwierzęta lub materiał z miejsca aktualnie lub nieuchronnie zagrożonego” (vide s. 49), natomiast w oficjalnym jako „usuwanie ludzi, zwierząt lub sprzętu wojskowego z miejsca objętego faktycznym lub nieuchronnie zbliżającym się zagrożeniem” (vide polska edycja 2019, l.p. 1251, dostępna w Internecie: https://wcnjik.wp.mil.pl/u/AAP-6_2019_PL.xlsx).
[17] Zgodnie ze źródłem: „removal, from a place of actual or potential danger to a place of relative safety, of people and (where appropriate) other living creatures”. *UK Civil Protection Lexicon*, version 2.1.1, London 2013, l.p. 254. Ze względu na liczbę osób podlegających ewakuacji rozróżniono ewakuację na małą skalę, na średnią skalę, na dużą skalę oraz masową. Vide ibidem, l.p. odpowiednio 682, 445, 380 oraz 430. Ponadto występuje tam pojęcie *ewakuant*. Ewakuantem (ang. *evacuee*) w tłumaczeniu autora jest „osoba usunięta z miejsca aktualnie lub potencjalnie niebezpiecznego do miejsca relatywnie bezpiecznego”. Ibidem, l.p. 257.
[18] Zgodnie ze źródłem: „organized, phased and supervised dispersal of people from dangerous or potentially dangerous areas to places of safety”. *PN-EN ISO 22300:2018-07E. Bezpieczeństwo i odporność. Terminologia*, s. 10, termin 3.80.
[19] *PN-ISO 8421-6:1997. Ochrona przeciwpożarowa. Terminologia. Ewakuacja i środki ewakuacji*, s. 3, termin 6.6. Zgodnie z cytowaną normą miejscem bezpiecznym jest „miejsce, w którym pożar nie zagraża ludziom” (ibidem, s. 5, termin 6.32), co w praktyce wykraczającej poza ujęcie właściwe szczególnie ochronie przeciwpożarowej objęłoby także i inne zagrożenia.
[20] Vide P. Kolmann, op. cit.

(nierzadko ułomny, samowolny, anarchiczny). Nie jest to jednak naturalnie pożądane, szczególnie w szerokiej skali prowadzonych działań operacyjnych omawianej natury, i bardziej przypomina ucieczkę niż ewakuację podlegającą procesom zarządczym. W obydwu przypadkach w dużej mierze kwestie teleologiczne są tutaj tożsame, celem bowiem (zorganizowanej czy niezorganizowanej) ewakuacji jest oddalenie od czynnika zagrożenia. Z drugiej strony istotne są kwestie prakseologiczne, gdyż w ich kontekście nierzadko obserwuje się różną skuteczność i efektywność osiągania celów w ramach podejmowanych działań ewakuacyjnych – warunkowane licznymi czynnikami. Tym samym ewakuacja spontaniczna zdaje się zjawiskiem o wysoce swoistym charakterze, skłaniającym ku określeniu jej mianem ucieczki – nierzadko równie skutecznej, traktowanej jako naturalne przejawiająca się aktywność w szczególności ze strony człowieka wobec występującej sytuacji zagrożenia, w której się on znalazł.

Dyskusyjna może być również ocena pod kątem bezpieczeństwa wspominanego w definicjach miejsca, w które następuje ewakuacja. Jest to szczególnie uwydatnione w kontekście rozpatrywania zagrożenia wojną czy zakaźnym czynnikiem biologicznym, które z natury są trudne w aspekcie sprawowania kontroli – charakteryzują się bowiem dynamicznym przebiegiem (z elementem zaskoczenia) czy też trudną w ocenie propagacją w środowisku. Liczne doświadczenia historyczne wskazują na nieprzewidywalny charakter wojny, kiedy to nie zdążono ograniczyć strat (w szczególności wśród ludności cywilnej) poprzez wdrożenie zawczasu koncepcji zorganizowanej ewakuacji. Z kolei trudność realizacji ewakuacji wobec wystąpienia zagrożenia biologicznego odczuwany był przy wydarzeniach związanych z wirusem SARS-CoV-2 (wywołującym chorobę zwaną COVID-19), kiedy to w początkowej fazie pandemii wiele państw podjęło starania zmierzające do ewakuacji swoich obywateli, podczas gdy wobec mieszkańców epicentrum epidemii raczej stosowano strategię działań mającą na celu ich izolację poprzez zastosowanie szeregu zabiegów techniczno-organizacyjnych. Zauważyć dalej można, że różnorakie scenariusze możliwe są do wyodrębnienia chociażby przy rozważaniu potencjalnego wykorzystania broni biologicznej czy chemicznej przez terrorystów, bądź też jej zastosowania w ramach działań wojennych. Współcześnie, wobec licznych zagrożeń z łatwością przekraczających granice (w szczególności te sztucznie wyznaczane przez człowieka) trudno jest więc mówić o miejscach w pełni bezpiecznych.

Poza wyżej wskazanymi odniesieniami do ewakuacji traktowanej w sferze ogólnej, można również wyszczególnić występowanie szeregu jej domen. Znajdują one swoje odzwierciedlenie w definicjach rodzajowych w ramach powszechnie przyjętych ustaleń terminologicznych. Zauważyć można, że ujęcia te w szczególności kładą nacisk na charakter podmiotu podlegającego ewakuacji (kogo/co ewakuujemy?) oraz środek transportu do tego wykorzystywany (czym ewakuujemy?). Tym samym już zaledwie na gruncie terminologii wojskowej można wskazać na takie składowe jak ewakuacja lotnicza, ewakuacja medyczna, powietrzna ewakuacja medyczna, lotnicza ewakuacja medyczna (pod dwoma liczbami porządkowymi), ewakuacja statków z portu, ewakuacja ładunków z portu, ewakuacja uszkodzonego sprzętu, operacja ewakuacji personelu niewojskowego, ewakuacja środkami desantowymi. Wielość ujęć szczegółowych będących

w powszechnym użyciu w danym środowisku zdaje się nie sprzyjać możliwościom wypracowywania konsensusu w sprawie utrzymania trzonu znaczeniowego głównego terminu[21].

Kolejną kwestią do rozważenia jest to, czy ewakuacja to działanie związane z przewożeniem, wynoszeniem, wyprowadzaniem, wyrzucaniem itd. podmiotów jej podlegających, a może po prostu w uogólnieniu – odnoszące się do ich przemieszczania. Odnotować warto zarazem, że ewakuacja o własnych siłach fizycznych ewakuantów przy braku możliwości wykorzystania do tego celu środków technicznych odnosi się *de facto* do każdego rodzaju ewakuacji, przy czym jest charakterystyczna przede wszystkim dla początkowych faz ich przebiegu. Wykorzystanie środków lokomocji, szczególnie drogowych i kolejowych (rzadziej powietrznych i morskich), jest niezwykle istotne przy zorganizowanym przemieszczaniu znacznej liczby osób czy innych podmiotów podlegających ewakuacji oraz na duże odległości. Często jednak środki te nie są dostępne w liczebności wystarczającej do pełnego zaspokojenia istniejących przedmiotowych potrzeb. Stąd w praktyce wobec takich przypadków, w ramach metody kombinowanej, dopuszcza się stosowanie dostępnych środków transportu o zorganizowanym charakterze (pochodzących z przydziału, np. zakontraktowanych bądź przewidzianych środków komunikacji zbiorowej) wraz ze środkami własnymi ewakuantów czy wykorzystaniem mobilności pieszej. Każdy wariant posiada naturalnie przy tym liczne ograniczenia, rzutujące na zasadność, efektywność i skuteczność ich zastosowania, stąd ich rozważenie stawia się w perspektywie podstawowych zagwozdek dla decydentów odpowiedzialnych za zarządzanie ewakuacji.

Zaznaczyć należy, że w przypadku ewakuacji masowej (będącej w opozycji do interwencyjnej) związanej w domyśle z dużą strefą zagrożenia, a będącą w praktyce zazwyczaj masową migracją ludności (wraz z mieniem, zwierzętami) samoewakuującej się można przypuszczać, że główne arterie transportowe będą częściowo bądź całkowicie nieprzejezdne. Czynnikami powodującymi taki stan rzeczy mogą być m.in. blokady i kontrole ze strony sił zbrojnych, korki związane z nadprzeciętnie wzmożonym ruchem, porzucanie samochodów, wypadki i kolizje czy zamieszki, protesty i inne zagrożenia o etiologii społecznej. Jest to stosunkowo realnie oddawane w filmach katastroficznych z kategorii science fiction, np. *2012* (2009, reż. Roland Emmerich), *San Andreas* (2015, reż. Brad Peyton), czy *Fala* (2015, reż. Roar Uthaug).

Samoewakuacja ludności, która często ma miejsce w przedstawianych tam scenach, w licznych scenariuszach zawiera rzeczywiste jej przesłanki i niewiele odbiega od prognozowanej sytuacji mającej miejsce wobec przedstawianych tam zdarzeń związanych w szczególności z kataklizmami[22]. Widoczne są tam strach, panika, chaos, anarchia czy wzrost przestępczości. Z drugiej strony można zaobserwować również wzajemną pomoc ludzi, empatię, zrozumienie, pojednanie, pogodzenie się z losem, a w końcu i rezygnację, bezradność, nieporadność.

[21] *Wykaz haseł terminologicznych stosowanych w obowiązujących resortowych dokumentach normalizacyjnych NO i PDNO wyszczególnionych w decyzji Nr 117/MON Ministra Obrony Narodowej*, stan na 03.09.2019 r., Warszawa 2019, odpowiednio l.p. 2446; 2448; 8771; 4737 oraz 4738; 2449; 2447; 2451; 7417; 2450.

[22] Ponadto zaznaczyć należy, że widok samoewakuującej się ludności cywilnej jest także naturalną domeną filmów wojennych. Jest to powszechnie występujące zjawisko charakterystyczne dla stanu wojny totalnej. Jest ono ze względu na doniosłość chętnie ujmowane w kadrach filmowych obrazujących przedmiotowe uwarunkowania wojenne.

Wskazać należy, że samoewakuacja została sformalizowana, zgodnie z czym polega na „przemieszczeniu się ludności z rejonów, w których może wystąpić lub wystąpiło bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia poza strefę zagrożenia. Prowadzona jest przede wszystkim w oparciu o własne możliwości (transportowe, zakwaterowania, itd.)”[23] (interpunkcja oryginalna). W opinii autora należałoby wyraźnie podkreślić to, co odróżnia samoewakuację od ewakuacji – czyli brak większego zarządzania tym procesem, sprawowania nad jego przebiegiem nadzoru i kontroli ze strony władz, doraźność podejmowanych działań, występujący deficyt informacyjny czy zachodzący chaos. Intrygujące mogłyby okazać się wyniki badań prakseologicznych odnoszących się do ewaluacji uwarunkowań i przebiegu samoewakuacji z uwzględnieniem kryteriów analizy systemowej, przy czym ich prowadzenie zdaje się skomplikowane i kosztowne, a także ułomne w związku z niemożnością pełnego odtworzenia warunków zagrożenia w związku z kwestiami etycznymi i bezpieczeństwa.

Przechodząc do kolejnej kategorii pozycji bibliograficznych – przepisów prawa powszechnie obowiązującego – zaskakującym jest, że rodzimy prawodawca w licznych aktach prawnych bezpośrednio posługuje się terminem ewakuacji bez ustanowienia i wprowadzenia do użytku jego definicji legalnej. Wśród aktów prawnych można wskazać chociażby na przepisy wykonawcze odnoszące się do bezpieczeństwa obiektów budowlanych, obecne przykładowo na gruncie rozporządzenia:

- Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. *w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie* (Dz.U. z 2002 r. Nr 75, poz. 690, z późn. zm.);
- Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. *w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów* (Dz.U. z 2010 r. Nr 109, poz. 719, z późn. zm.);
- Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 7 października 1997 r. *w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle rolnicze i ich usytuowanie* (Dz.U. z 1997 r. Nr 132, poz. 877, z późn. zm.);
- Ministra Infrastruktury z dnia 17 czerwca 2011 r. *w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane metra i ich usytuowanie* (Dz.U. z 2011 r. Nr 144, poz. 859);
- Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 2 września 2014 r. *w sprawie zabezpieczania zbiorów muzeum przed pożarem, kradzieżą i innym niebezpieczeństwem grożącym ich zniszczeniem lub utratą* (Dz.U. z 2014 r. Poz. 1240);
- Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 sierpnia 2017 r. *w sprawie wymagań ochrony przeciwpożarowej, jakie musi spełniać lokal, w którym są prowadzone oddział przedszkolny lub oddziały przedszkolne zorganizowane w szkole podstawowej albo jest prowadzone przedszkole utworzone w wyniku przekształcenia oddziału przedszkolnego*

[23] *Wytyczne…*, op. cit., pkt 1.

lub oddziałów przedszkolnych zorganizowanych w szkole podstawowej (Dz.U. z 2017 r. Poz. 1642, z późn. zm.).

Także w licznych aktach prawnych o wyższej randze w przyjętej hierarchii w ramach systemu prawnego niejednokrotnie występuje termin „ewakuacja". Jest to m.in. widoczne w przepisie/przepisach ustawy:

- z dnia 24 sierpnia 1991 r. *o ochronie przeciwpożarowej* (Dz.U. z 1991 r. Nr 81, poz. 351, z późn. zm.);
- z dnia 24 sierpnia 1991 r. *o Państwowej Straży Pożarnej* (Dz.U. z 1991 r. Nr 88, poz. 400, z późn. zm.);
- z dnia 18 kwietnia 2002 r. *o stanie klęski żywiołowej* (Dz.U. z 2002 r. Nr 62, poz. 558, z późn. zm.);
- z dnia 8 września 2006 r. *o Państwowym Ratownictwie Medycznym* (Dz.U. z 2006 r. Nr 191, poz. 1410, z późn. zm.);
- z dnia 26 kwietnia 2007 r. *o zarządzaniu kryzysowym* (Dz.U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590, z późn. zm.);
- z dnia 18 sierpnia 2011 r. *o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych* (Dz.U. z 2011 r. Nr 208, poz. 1240, z późn. zm.);
- z dnia 18 sierpnia 2011 r. *o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich* (Dz.U. z 2011 r. Nr 208, poz. 1241, z późn. zm.);
- *o ochronie ludności i obronie cywilnej* (projekt)[24].

Zaprezentowane licznie przykłady zdają się potwierdzać złożoność zjawiska ewakuacji. Nie wskazano jednak jego prawnej wykładni, pozostawiając możliwość własnej interpretacji, generującej ryzyko chociażby nadinterpretacji. Występująca w powszechnym użytku różnorodność definicyjna rodzi tym samym niejednoznaczność terminologiczną, która naturalnie jest niepożądana i nie powinna występować w szczególności na gruncie prawa czy norm technicznych. Wspomniane możliwości przyjęcia w działaniu nietrafionej interpretacji może bowiem w efekcie doprowadzić do stanów niepożądanych o negatywnych skutkach.

Mając na względzie poprzedzające oraz powyższe ustalenia autor przedsięwziął wysiłek zmierzający do opracowania własnej propozycji definicji ewakuacji. W zamierzeniu ma ona prezentować szerokie podejście do rozpatrywanego zjawiska. Autor jest świadom, że przedstawiona definicja niekoniecznie odnajdzie szerokie zastosowanie. Spowodowane może to być znacznym utrwaleniem się dotychczasowych ujęć w poszczególnych dziedzinach aktywności życia człowieka, być może słusznie ze względu na specyfikę obszarów im właściwych. Aczkolwiek jego zdaniem, w licznych rozważaniach ogólnych mogłaby stanowić swoisty zaczątek do kolejnych dociekań. Żywi

[24] Projekt z dnia 2 lipca 2019 r. ustawy *o ochronie ludności i obronie cywilnej*. Aktualny status prac legislacyjnych dostępny jest na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji pod adresem: http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12322353.

on zarazem nadzieję, że w ramach jej rozpowszechniania zostanie uwzględniona chociażby w *Wikipedii*[25], będącej popularną encyklopedią o otwartej treści.

ROZUMIENIE EWAKUACJI W UJĘCIU SZEROKIM, WŁAŚCIWYM NAUKOM O BEZPIECZEŃSTWIE

W propozycji autora ewakuacją jest działanie ratownicze lub prewencyjne polegające na zamierzonym i uzasadnionym przemieszczeniu do strefy (miejsca) bezpiecznej (a w przypadku braku takowej możliwości do bezpieczniejszej aniżeli pierwotna), przy wykorzystaniu dowolnej metody czy techniki realizacji oraz fakultatywnym zastosowaniu dowolnego środka technicznego w tym celu (w szczególności transportu) – osoby/ludzi i/lub przedstawiciela/ przedstawicieli pozostałych istot żyjących i/lub rzeczy znajdującej/ znajdujących się w strefie realnego lub potencjalnego zagrożenia bądź mogącej się taką stać w najbliższej przyszłości. Jest to szerokie spojrzenie, a w praktyce nad wyraz złożone. Mimo realizacji planu stworzenia uniwersalnej definicji, nierzadko wprowadzenie w niej dalszych niezbędnych zmian może okazać się konieczne – w celu nowelizacji jej brzmienia. Podkreślić należy, że w licznych obszarach działalności człowieka prawdopodobnym jest, że trafniej wpiszą się w nie (m.in. ze względu na ich specyfikę czy kontekst) inne definicje „ewakuacji" – licznie zacytowane na łamach przygotowanych przez autora opracowań.

Podczas gdy prewencyjny charakter ewakuacji raczej nie budzi większych wątpliwości, szerzej należałoby odnieść się do niej w kontekście działań ratowniczych. Zgodnie z definicją legalną poprzez działania ratownicze rozumie się „każdą czynność podjętą w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, a także likwidację przyczyn powstania pożaru, wystąpienia klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia"[26]. Prezentowane ujęcie właściwe działaniom ratowniczym ustanowionym na gruncie ochrony przeciwpożarowej wydaje się adekwatne wobec perspektywy podejmowania w ramach prowadzenia ewakuacji czynności w celu ochrony życia, zdrowia, mienia lub środowiska, co jest zarazem zbieżne z celem prowadzenia procesów ewakuacji. Czterema z czterdziestu czterech rodzajów prowadzonych czynności w ramach działań ratowniczych wymienianych w *Zasadach ewidencjonowania zdarzeń w Systemie Wspomagania Decyzji Państwowej Straży Pożarnej* są ewakuacja ludzi, ewakuacja zwierząt, ewakuacja mienia oraz transport poszkodowanych w strefie zagrożenia (ewakuacja ze strefy)[27]. Działania te nie są naturalnie podejmowane przy wszystkich zdarzeniach, przy czym najczęściej z wymienionych czterech rodzajów, kluczowych z punktu widzenia podjętej problematyki, jest prowadzona ewakuacja ludzi – zarówno w odniesieniu do pożarów, jak i miejscowych zagrożeń[28].

[25] Ewakuacja została tam zdefiniowana jako „zorganizowane przemieszczenie ludzi, czasem wraz z dobytkiem, z miejsca, w którym występuje zagrożenie, na obszar bezpieczny", http://pl.wikipedia.org/wiki/Ewakuacja (31.01.2020).
[26] Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. *o ochronie przeciwpożarowej*, *art. 2 pkt 2*.
[27] *Zasady ewidencjonowania zdarzeń w Systemie Wspomagania Decyzji Państwowej Straży Pożarnej*, aktualizacja z dnia 20.08.2019 r., Warszawa 2019, s. 50.
[28] Vide *Dane statystyczne Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej za 2019 r.*, Warszawa 2020, http://www.straz.gov.pl/panstwowa_straz_pozarna/2019 (dostęp: 31.01.2020).

Mając na względzie powyższe ustalenia, ewakuacja może być więc ratownicza (nieprewencyjna) bądź prewencyjna (nieratownicza) – biorąc pod uwagę występujące uwarunkowania sytuacyjne. Nierzadko wiąże się to z kolejnym podziałem, w ramach którego ewakuacja może mieć charakter doraźny (natychmiastowy, bezzwłoczny, pilny) bądź planowy (uprzedzający, wyprzedzający), a w jej ramach można stosować różne dostępne metody czy techniki oraz środki przemieszczania, transportu, lokomocji. Ewakuacja może być prowadzona (i nadzorowana/kontrolowana) przez podmiot zewnętrzny (w tym w szczególności dedykowane służby publiczne wspomagające niezbędne procesy) bądź przez osoby jej podlegające co określane jest mianem samoewakuacji – zorganizowanej (np. odgórnie zarządzanej) w mniejszym bądź większym stopniu bądź niezorganizowanej (np. spontanicznie zachodzącej). Odnośnie prowadzenia ewakuacji przez podmiot zewnętrzny, ewakuanci mogą być ewakuowani pod rygorem przymusu (pełne podporządkowanie) lub niejako dobrowolnie poddawać się stosownym procesom, ponosząc w przypadku odmowy ewentualne konsekwencje wynikłe w związku z zagrożeniem/narażeniem. Truizmem jest, że w licznych sytuacjach trudno jest przeprowadzić ewakuację w sposób efektywny ze względu na naturalnie występujący ze strony osób ewakuowanych opór przed opuszczeniem swojego miejsca bytowania – w szczególności wobec uprawdopodobnienia perspektywy pozostawienia dobytku bez opieki, ochrony.

Autor pragnie odnieść się do kilku kwestii zawartych w zaproponowanym przez niego ujęciu. Wskazane miejsce, w które jest prowadzona ewakuacja, może być stałe (docelowe) bądź przejściowe (tymczasowe). Miejsce tymczasowe może być bezpieczne lub bezpieczniejsze niż pierwotne, lecz z różnych względów nie może być uznane za w pełni bezpieczne. Innymi słowy, miejsce docelowe (ostateczne, stałe) powinno być miejscem bezpiecznym[29], naturalnie jeżeli takowe jest dostępne w rozpatrywanych uwarunkowaniach bezpieczeństwa. Potencjalny brak dostępności miejsc bezpiecznych jest uwidaczniany w obliczu urzeczywistnienia stanu wojny, kiedy to w szczególności uwarunkowania geopolityczne oraz prowadzone operacyjne działania wojenne nierzadko podważają bezpieczeństwo (i jego poczucie przez ludność) na całym obszarze kraju. Przedmiotowe czynniki stanowią tym samym o możliwości prowadzenia ewakuacji jedynie w miejsca bezpieczniejsze (często będące takowymi zaledwie przez krótki okres), a nie w powszechnie uznane jako bezpieczne, tj. o powszechnie akceptowalnych poziomach ryzyka.

Podkreślić należy również zakres prowadzenia ewakuacji (kogo/co ewakuujemy?), wobec którego może być kompleksowa (pełna)[30], bądź selektywna (częściowa). Przywołany podział wiąże się nierzadko z hierarchizacją ratowanych wartości z ludzkim życiem i zdrowiem umiejscowionym na czele (określenie pierwszeństwa, nadanie priorytetu). Rozszerzając to zagadnienie należy wskazać, że powszechnie w świetle podmiotu podlegającego ewakuowaniu

[29] Miejscami bezpiecznymi są „rejony, obszary, na których w rozpatrywanym aktualnie czasie nie występują zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi i zwierząt oraz środowiska i mienia", [dalej P.K.] a także nie ma przesłanek przemawiających za tym, że w najbliższym czasie takie zagrożenia mogą tam wystąpić. Por. *Instrukcja*…, op. cit., s. 3.

[30] W ramach ewakuacji kompleksowej ewakuacji podlegają – z zachowaniem odpowiedniej kolejności ewakuowania względem hierarchizacji ratowanych wartości – wszystkie osoby, zwierzęta, mienie itd. znajdujące się na obszarze podlegającym ewakuacji.

wskazuje się właśnie na człowieka (np. ewakuowane mogą być osoby poszkodowane/uwięzione w wyniku zdarzenia komunikacyjnego, pacjenci, pasażerowie, pracownicy, mieszkańcy, żołnierze, uczniowie, więźniowie, rząd, rodzina; kobiety, kobiety w ciąży, dzieci, osoby starsze, osoby niepełnosprawne, osoby chore przewlekle i nieuleczalnie, osoby przebywające w zakładach opiekuńczych, domach dziecka, czy domach pomocy społecznej, itd., a na końcu zdrowi mężczyźni) i pozostałe istoty żywe (w szczególności zwierzęta domowe, inwentarz żywy, zwierzęta z ogrodów zoologicznych i schronisk)[31], a także rzeczy (mienie, np. dokumenty, zabytkowe zbiory, dobra kultury, złoto czy inne kosztowności), przy czym nierzadko istoty żywe inne aniżeli człowiek są utożsamiane pod różnymi względami z rzeczami[32]. Z drugiej strony, nierzadko mowa jest o ewakuacji danego budynku (np. szkoły, szpitala, urzędu, fabryki, muzeum, ambasady), innego obiektu niż budowlany (np. morskiego statku, stanowiska kierowania, harcerskiego obozu namiotowego), części obszaru bądź całej miejscowości, gminy, powiatu, województwa czy nawet i kraju, regionu itd. Jednakże i w tym wymiarze chodzi o ewakuowanie ludzi, zwierząt czy mienia znajdujących się w danym obiekcie czy na danym obszarze, a nie bezpośrednie przemieszczenie samej nieruchomości, która już w swojej nazwie emanuje trudnościami w realizacji tego działania. Zasugerować można ponadto, że w perspektywie działań wykraczających poza niewielki obszar zaleca się mówienie raczej o ewakuacji ludności aniżeli ludzi.

W celu przeprowadzenia ewakuacji w sposób kompleksowy potrzeba odpowiednio przeznaczenia oraz zaangażowania znacznych zasobów czasu oraz środków (specjalistycznych i ogólnych) i ratowników. W konsekwencji – przy naturalnie występujących tegoż deficytach – prowadzenie ewakuacji w praktyce odbywa się często w sposób selektywny. W obydwu przypadkach sprawność procesu zależy w dużej mierze od dostępnych zasobów transportowych, w tym sprzętu, jego uprawnionej obsługi, a także niezbędnych materiałów eksploatacyjnych czy części zamiennych (kluczowych dla zapewnienia niezawodności procesu, szczególnie w dłuższej perspektywie czasu czy działaniach prowadzonych na szerszą skalę).

PODSUMOWANIE

Podsumowując, ewakuacja jest jednym z podstawowych działań ratowniczych i prewencyjnych, które realizowane są celem zapewnienia ochrony ludności i szerszego bezpieczeństwa powszechnego. Kategoria ewakuacji jest zarazem właściwa także bezpieczeństwu militarnemu, w tym obronności.

[31] Szczególnym przypadkiem jest ewakuacja zwłok, która często zachodzi w sposób spontaniczny i jest prowadzona przez osoby z nimi związane emocjonalnie, obarczające siebie tym samym dodatkowym ryzykiem (nierzadko z licznych perspektyw nieuzasadnionym). Przykładem może być ewakuacja ciał osób zmarłych przy braku możliwości dokonania ich należnego pochówku, np. z pola walki czy z wysokich gór, co nie zawsze może być zrealizowane – nawet przez przewidziane do tego wyspecjalizowane organizacje bezpieczeństwa. Zjawisko to może być obserwowane również w przypadku mienia czy ciała zwierzęcia, z którym człowiek był związany – niejednokrotnie odpowiednio ze względu na wartość (w tym sentymentalną) czy chęć zapewnienia pochówku/utylizacji.

[32] We współczesnych rozważaniach w ramach nauk o bezpieczeństwie coraz częściej można spotkać także odmienne stanowisko, w ramach którego pojęciem jednostki obejmowane są także zwierzęta (ich katalog przy tym nie jest jasno określany). Tym samym w zakresie istoty zapewniania bezpieczeństwa jednostki wykracza się poza wąskie postrzeganie człowieka jedynie jako podmiotu.

Jest przy tym terminem polisemantycznym, który w mowie potocznej niekoniecznie jest zawsze skojarzony z czynnikiem zagrożenia. Jednakże to właśnie wspomniane skojarzenie z zagrożeniem – obecne w wielu z zaprezentowanych w artykule ujęć znaczeniowych – jest właściwe naukom o bezpieczeństwie.

Procesy ewakuacyjne, podejmowane w praktyce jako priorytetowe wobec podmiotu znajdującego się w sytuacji realnego bądź potencjalnego zagrożenia, są kluczowe w świetle mnogości i nieprzewidywalności zagrożeń współczesnego świata. Ewakuacja jest zarazem zadaniem złożonym i o trudnym do przewidzenia *ex ante* przebiegu, co sprawia, że jest wyzwaniem podczas realizacji działań ratowniczych czy prewencyjnych. Występujące problemy praktyczne są spowodowane różnorodnością czynników wpływających na procesy ewakuacji, często będących poza decyzyjnością ewakuantów czy prowadzących przedmiotowe działania osób (nawet ratowników). Groźba ewakuacji stanowi podstawowe wyzwanie w ramach zarządzania bezpieczeństwem, gdyż zazwyczaj związana jest z koniecznością podejmowania trudnych decyzji w warunkach deficytu informacyjnego oraz dysponowania ograniczonymi zasobami ratowniczymi. Stąd w celu umożliwienia i usprawnienia przeprowadzenia procesu ewakuacji prowadzi się szereg działań planistycznych i projektowych, opartych o aktualną wiedzę naukowo-techniczną, uwzględniając w szczególności podmioty przewidziane do ewakuowania, wyznaczone z odpowiednim uzasadnieniem pośrednie i docelowe miejsca ich przemieszczenia oraz siły i środki niezbędne do skutecznego i efektywnego przeprowadzenia procesów ewakuacji.

Podjęta problematyka odnajduje już swoje odzwierciedlenie nie tylko w literaturze przedmiotu, lecz także w normach technicznych i dalszych dokumentach normatywnych z przepisami prawa powszechnie obowiązującego na czele. Wymiar ewakuacji ludzi, zwierząt i mienia z budynków, innych obiektów budowlanych i terenów odnalazł już bowiem swoje szczególne odzwierciedlenie chociażby w przepisach i normach budowlanych, przeciwpożarowych, bezpieczeństwa i higieny pracy, zarządzania kryzysowego oraz obrony cywilnej. Dalszym krokiem zdaje się stworzenie efektywnego systemu edukacji dla bezpieczeństwa uwzględniającego stosowne treści edukacyjne oraz budowanie powszechnej kultury bezpieczeństwa.

Mnogość definicyjna nie sprzyja jednak powoływaniu się w tych aktywnościach na powszechne rozumienie podjętego w rozważania pojęcia czy pozostawianie go do własnej interpretacji – w szczególności biorąc pod uwagę licznie wskazane ujęcia definicyjne, co do których trafności i obejmowania całości natury zjawiska, o którym traktują, można mieć zastrzeżenia. Stąd autor ma nadzieję na zrewidowanie szeregu poglądów i utrwalonych już w użyciu rozważań, mając na względzie możliwości zaproponowane szerokim traktowaniem ewakuacji w perspektywie właściwej naukom o bezpieczeństwie. Jego zaimplementowanie potencjalnie może wykluczyć zbyt wąskie rozumienie tego terminu, a tym samym nieuwzględnienie pewnych aspektów i czynników m.in. przy planowaniu, przygotowywaniu i przystępowaniu do przeprowadzania ewakuacji – zarówno w warunkach ćwiczebnych, jak i rzeczywistego działania operacyjnego. Z drugiej strony, nie można negować potrzeby węższego znaczeniowo traktowania ewakuacji tam, gdzie jest to

celowe – uzasadnione przykładowo specyfiką danego obszaru problemowego czy koniecznością nadania jej kontekstu (chociażby organizacyjnego).

BIBLIOGRAFIA

AAP-06. NATO glossary of terms and definitions (English and French). 2019. Brussels: North Atlantic Treaty Organization. NATO Standardization Office.

AAP-6. Słownik terminów i definicji NATO. Zawierający wojskowe terminy i ich definicje stosowane w NATO. 2017. Bruksela: Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego. Biuro Standaryzacji NATO.

AAP-6. Słownik terminów i definicji NATO. Zawierający wojskowe terminy i ich definicje stosowane w NATO. 2019. Bruksela: Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego. Biuro Standaryzacji NATO. W https://wcnjik.wp.mil.pl/u/AAP-6_2019_PL.xlsx.

Dane statystyczne Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej za 2019 r. 2020. Warszawa: Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej. Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności. Wydział Przetwarzania Danych Operacyjnych. W http://www.straz.gov.pl.

Kaczmarek Julian, Łepkowski Wojciech, Zdrodowski Bogdan (red.). 2008. Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego. Warszawa: Akademia Obrony Narodowej.

Kolmann Piotr. 2020. „Z problematyki ochrony ludności. Istota ewakuacji w ujęciu powszechnym". De Securitate et Defensione. O Bezpieczeństwie i Obronności nr 1: 88–98.

Laprus Marian (kier. red.). 1979. Leksykon wiedzy wojskowej. Warszawa: Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej.

Leon John, Frąckiewicz Jan. 2001. Systemy sprawnego działania. Teoria i praktyka. Komorów: Wydawnictwo Antyk Marcin Dybowski.

Pawłowski Jacek, Zdrodowski Bogdan, Kuliczkowski Marian (red.). 2020. Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.

PN-EN ISO 22300:2018-07E. Bezpieczeństwo i odporność. Terminologia. 2018.

PN-ISO 8421-6:1997. Ochrona przeciwpożarowa. Terminologia. Ewakuacja i środki ewakuacji. 1997.

Poradnik postępowania w sytuacjach zagrożeń. 2011. Warszawa: Urząd m.st. Warszawy. Biuro Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego.

Pszczołowski Tadeusz. 1978. Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji. Wrocław: Zakład Narodowy imienia Ossolińskich.

Świniarski Janusz, Kawalerski Paweł. 2019. Drogi i bezdroża securitologii. Warszawa: Wojskowa Akademia Techniczna.

UK Civil Protection Lexicon. 2013. London: Cabinet Office.

Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej. 1991. Dz.U. z 1991 r. Nr 81, poz. 351, z późn. zm.

Wikipedia. 2001–nadal. W http://pl.wikipedia.org.

Wykaz haseł terminologicznych stosowanych w obowiązujących resortowych dokumentach normalizacyjnych NO i PDNO wyszczególnionych w decyzji Nr 117/MON Ministra Obrony Narodowej. 2019. Warszawa: Wojskowe Centrum Normalizacji, Jakości i Kodyfikacji.

Wytyczne Szefa Obrony Cywilnej Kraju z dnia 17 października 2008 r. w sprawie zasad ewakuacji ludności, zwierząt i mienia na wypadek masowego zagrożenia. 2008.

Zasady ewidencjonowania zdarzeń w Systemie Wspomagania Decyzji Państwowej Straży Pożarnej. 2019. Warszawa: Komenda Główna Państwowej Straży Pożarnej. Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności.

Daria KRZEWNIAK
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach[1]
Wydział Nauk Społecznych
Instytut Nauk o Bezpieczeństwie
daria.krzewniak@uph.edu.pl
ORCID 0000-0003-1085-8361
https://doi.org/10.34739/dsd.2021.01.11

NADZÓR I KONTROLA INTERNETU JAKO INSTRUMENT POLITYKI BEZPIECZEŃSTWA INFORMACYJNEGO WSPÓŁCZESNYCH PAŃSTW

ABSTRAKT: Informacja we współczesnym świecie stanowi zasób strategiczny, decydujący o przewadze konkurencyjnej państw na arenie międzynarodowej. Dążąc do zapewnienia właściwej jakości posiadanych zasobów informacyjnych oraz procesów i mechanizmów ich pozyskiwania, przetwarzania i ochrony, poszczególne państwa opracowują i wdrażają politykę bezpieczeństwa informacyjnego. Realizacji tej polityki służą różnorodne instrumenty, wśród których na uwagę zasługują nadzór i kontrola Internetu. Celem artykułu jest omówienie nadzoru i kontroli Internetu jako instrumentu polityki bezpieczeństwa informacyjnego, z uwzględnieniem specyfiki państw demokratycznych oraz totalitarnych i autorytarnych. Na potrzeby badań posłużono się metodą analizy literatury przedmiotu oraz metodą syntezy. Dowiedziono, że niezależnie od reżimu politycznego podmioty państwowe wykorzystują nadzór i kontrolę Internetu, zasadnicze cele tych działań są natomiast odmienne. W państwach demokratycznych chodzi przede wszystkim o ochronę i obronę cenionych społecznie wartości i dóbr, w państwach totalitarnych i autorytarnych zaś o realizację partykularnych interesów osób sprawujących władzę.

SŁOWA KLUCZOWE: informacja, bezpieczeństwo informacyjne, polityka bezpieczeństwa informacyjnego, nadzór, kontrola, cenzura

SUPERVISION AND CONTROL OF THE INTERNET AS AN INSTRUMENT OF THE INFORMATION SECURITY POLICY IN CONTEMPORARY STATES

ABSTRACT: Information in the modern world is a strategic resource that determines the competitive advantage of countries on the international arena. To ensure the appropriate quality of the information resources held as well as the processes and mechanisms of their acquisition, processing, and protection, individual countries develop and implement an information security policy. The implementation of this policy is supported by various instruments, among which the supervision and control of the Internet deserve attention. The aim of the article is to discuss the supervision and control of the Internet as an instrument of information security policy, considering the specificity of democratic, totalitarian, and authoritarian states. For the purposes of the research, the method of analyzing the literature and the method of synthesis were used. It has been proven that, regardless of the political regime, state-owned entities use Internet supervision and control, while the main

[1] Siedlce University of Natural Sciences and Humanities; Poland.

objectives of these activities are different. In democratic countries, it is primarily for the protection and defense of cherished social values and goods, in totalitarian and authoritarian countries for the realization of the particular interests of those in power.

KEYWORDS: information, information security, information security policy, supervision, control, censorship

WPROWADZENIE

Rozwój technologii informacyjno-komunikacyjnych stał jednym z najważniejszych czynników rozwoju społeczeństwa XXI wieku. Nowe technologie umożliwiają gromadzenie, przetwarzanie i przechowywanie olbrzymiej ilości informacji o zróżnicowanym charakterze. Wymaga to stworzenia właściwe prosperującego systemu bezpieczeństwa informacyjnego, które współcześnie traktowane jest jako jeden z najistotniejszych wymiarów bezpieczeństwa narodowego.

Informacja zawsze stanowiła istotny element życia człowieka – jej posiadanie było warunkiem koniecznym dla utrzymania egzystencji. Zdobycie pożywienia musiało być przecież poprzedzone informacją, gdzie i w jaki sposób można je pozyskać, uniknięcie zagrożenia było bardziej prawdopodobne, jeśli człowiek dysponował informacją o możliwości jego wystąpienia itd. Wraz z rozwojem naukowo-technologicznym i rozwojem intelektualnym człowieka katalog zapotrzebowań na informację znacząco się powiększał. Jak podaje W. Krztoń, „Człowiek zawsze poszukiwał informacji o warunkach i sposobach stwarzania i ułatwiania sobie lepszego życia oraz zaspokajania potrzeb duchowych. W miarę intelektualnego rozwoju i politechnizacji życia informacje zaczęły nabierać coraz większej wartości. Ich posiadanie stało się warunkiem lepszej i bezpieczniejszej egzystencji”[2].

Znaczenie informacji znacząco wzrosło w latach 70. XX wieku, kiedy zaliczono ją do zasobów – obok ziemi, środków finansowych oraz pracy[3]. Dodatkowo, w gospodarce rynkowej okazało się, że informacja stanowi jeden z najważniejszych towarów – dobro ekonomiczne będące źródłem przewagi konkurencyjnej. Aktualnie każdy wymiar państwa w coraz większym stopniu opiera się na obiegu informacji. W głównej mierze uzależnione są od niego gospodarka, energetyka, system finansowy, transport, środki masowego przekazu oraz wojsko[4]. Informacja jest także postrzegana jako produkt, wyrób czy usługa[5]. W związku z tym współczesne państwa dużą wagę przykładają do zapewnienia właściwej ochrony informacji pozostających w ich dyspozycji, jak również zagwarantowania odpowiednich standardów ich generowania, gromadzenia, przekazywania, przetwarzania, udostępniania, interpretacji czy wykorzystywania. Szczegółowy opis środków i procedur w tym względzie zawiera polityka bezpieczeństwa informacyjnego, która w perspektywie długoterminowej ukierunkowana jest na budowanie autorytetu, przewagi

[2] W. Krztoń, *Walka o informację w cyberprzestrzeni w XXI wieku*, Warszawa 2017, s. 33.
[3] B. Stefanowicz, *Informacja*, Warszawa 2004, s. 78.
[4] W. Krztoń, *Walka o informację…*, op. cit.
[5] Vide: J. Oleński, *Ekonomika informacji*, Warszawa 2001, s. 246–284.

i konkurencyjności kraju na arenie międzynarodowej. Informacja bowiem stanowi obecnie istotny czynnik decydujący o supremacji państwa.

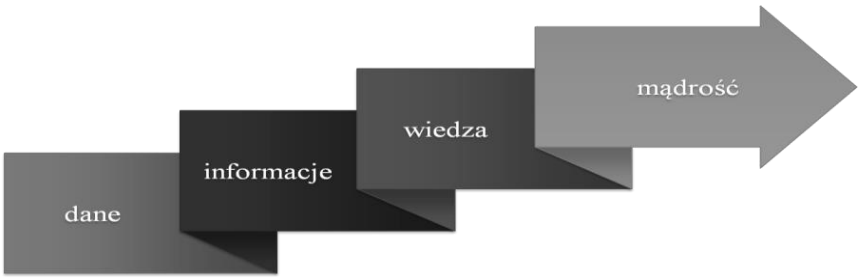
W kontekście powyższego zakłada się, że ważny instrument polityki bezpieczeństwa informacyjnego stanowi nadzór i kontrola. Celem artykułu jest zatem omówienie nadzoru i kontroli Internetu jako instrumentu polityki bezpieczeństwa informacyjnego, z uwzględnieniem specyfiki państw demokratycznych oraz totalitarnych i autorytarnych. Na potrzeby badań posłużono się metodą analizy literatury przedmiotu oraz metodą syntezy.

INFORMACJA, BEZPIECZEŃSTWO INFORMACYJNE I POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA INFORMACYJNEGO W UJĘCIU TEORETYCZNYM

Wielość wymiarów i kontekstów, w których analizowana może być informacja, utrudnia uchwycenie istoty tego zagadnienia. W ujęciu etymologicznym termin „informacja" z łac. „informatio" znaczy tyle, co wyobrażenie, wyjaśnienie, zawiadomienie[6], w ujęciu słownikowym zaś – „powiadomienie o czymś, zakomunikowanie czegoś; wiadomość, wskazówka, pouczenie […]"[7] lub „wiadomość, wieść, nowinę, rzecz zakomunikowaną, zawiadomienie, komunikat; pouczenie, zakomunikowanie o czymś, dane […]"[8]. Pojęcie to należy do terminów bardzo często używanych zarówno w mowie potocznej, jak i na gruncie naukowym. W języku codziennym słowo „informacja" pojawia się zamiennie z takimi pojęciami jak: dane, wiadomość, wieść, wiedza, zawiadomienie, nowina, pouczenie itp., co wynika m.in. z faktu, że dotychczas na gruncie naukowym nie wypracowano jednoznacznej definicji omawianego terminu, ujmującej całość form i sposobów jego występowania. Informacja stanowi bowiem obiekt dociekań naukowych specjalistów wielu różnych dziedzin i dyscyplin, stąd też konstruowane są liczne ujęcia definicyjne tego pojęcia oraz rozwijane różnorodne teorie podejmujące próbę wyjaśnienia jego istoty.

Na potrzeby niniejszego artykułu przyjęto rozumienie informacji, zgodnie z którym jest to „każdy czynnik zmniejszający stopień niewiedzy (nieokreśloności) o badanym zjawisku, umożliwiający człowiekowi, organizmowi żywemu lub urządzeniu automatycznemu polepszenie znajomości otoczenia i sprawniejszy sposób przeprowadzenia celowego działania"[9]. Dodatkowo, za M. Wrzoskiem przyjęto założenie, że informacja stanowi etap pośredni pomiędzy danymi a wiedzą, nad którą dominuje mądrość (rysunek 1).

[6] W. Doroszewski (red.), *Słownik języka polskiego*, t. 3, Warszawa 1964, s. 203.
[7] M. Szymczak (red.), *Słownik języka polskiego*, t. 1., Warszawa 1978, s. 788.
[8] W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1989, s. 229.
[9] *Encyklopedia powszechna PWN*, t. 2, Warszawa 1974, s. 281.



Rysunek 1. Hierarchia informacji,
Źródło: opracowanie własne na podstawie: M. Wrzosek, *Procesy informacyjne w zarządzaniu organizacją zhierarchizowaną*, Warszawa 2010, s. 30.

Wspomniany autor mianem danych określa uporządkowany zbiór nazw i wartości liczbowych charakteryzujących określony obiekt (system, proces, zdarzenie). W jego opinii informacje zaś to zbiór danych uporządkowanych adekwatnie do potrzeb użytkownika, wyrażających jego potencjalne bądź realne działanie. Wiedza natomiast – według M. Wrzoska – to zbiór informacji wykorzystywanych przez tegoż użytkownika stosowanie do wymogów wynikających z podejmowanych aktywności, podczas gdy mądrość jest wiedzą umożliwiającą użytkownikowi realizację założonych celów zgodnie z przyjętym systemem wartości[10]. W tym rozumieniu dane, zapisywane w postaci symboli i sygnałów, uzewnętrzniają właściwości systemów, procesów i zdarzeń w celu uchwycenia stanu rzeczywistego. Pochodną danych jest natomiast informacja, pochodną informacji – wiedza. Istota tej ostatniej sprowadza się do syntezy doświadczenia i informacji, zweryfikowanej przez dyskusje, eksperymenty, krytykę przy wsparciu odpowiednich instytucji (np. szkoły). Celem wiedzy jest nabycie i kształtowanie umiejętności, zdobycie doświadczenia, uczenie się i samodoskonalenie ukierunkowane na podnoszenie poziomu i jakości życia ludzi oraz kreowanie lub zwiększanie wartości, np. organizacji. Informacja jest zatem wynikiem ludzkiej interpretacji, podczas gdy wiedza wykracza poza informację, ponieważ zawiera elementy uczenia się. Poziomem najwyższym jest natomiast mądrość rozumiana jako obszerna wiedza i doświadczenie w określonej kwestii. Powstaje wtedy, gdy człowiek poznał oraz zrozumiał zasadnicze wzorce wiedzy i potrafi je wykorzystać w różnorodnych sytuacjach.

Informacja stanowi niewyczerpalny zasób o zróżnicowanym charakterze i postaci. Może być powielana i przenoszona w czasie oraz przestrzeni, jej przetwarzanie zaś nie powoduje zużycia czy zniszczenia. Przy łącznym rozpatrywaniu kilku informacji osiąga się większy efekt aniżeli przy rozpatrywaniu pojedynczych kwestii (tzw. efekt synergii). Ta sama informacja ma różne znaczenie dla różnych użytkowników, a ponadto uzależniona jest od kontekstu, czyli słów poprzedzających ją i następujących po niej[11].

Informacja, jak każdy zasób, posiada pewne cechy, które pozwalają na optymalne jej wykorzystanie. Do cech umożliwiających określenie jakości i przydatności informacji zalicza się: aktualność, powiązanie z czasem przyszłym bez jednoczesnej utraty związku z teraźniejszością,

[10] M. Wrzosek, *Procesy informacyjne w zarządzaniu organizacją zhierarchizowaną*, Warszawa 2010, s. 30.
[11] J. Kisielnicki, H. Sroka, *Systemy informacyjne biznesu*, Warszawa 2005, s. 14.

zrozumiałość dla odbiorcy, operatywność, dokładność oraz wiarygodność. Rzetelna, zgodna z prawdą, dostarczona terminowo informacja stanowi często zasób strategiczny, decydujący o przewadze nad innymi podmiotami (ludźmi, grupami społecznymi, państwami itd.). Obok dostarczania danych na określony temat spełnia szereg innych funkcji. Do najważniejszych należą:

- funkcja modelowania – stanowi model rzeczywistości, jest miarą jej złożoności i różnorodności,
- funkcja decyzyjna – motywuje do osiągania założonych celów, uruchamia i wspiera proces decyzyjny,
- funkcja sterująca – wyznacza kierunek zachowania i działania podmiotu otrzymującego informacje,
- funkcja kapitałotwórcza – obok ziemi, kapitału oraz pracy,
- funkcja konsumpcyjna – jest towarem, który podlega transakcjom kupna-sprzedaży,
- funkcja kulturotwórcza – stanowi istotny czynnik rozwoju kulturalnego społeczeństwa,
- funkcja demokratyzująca – umożliwia podejmowanie decyzji o charakterze politycznym i prawnym,
- funkcja rozwoju wiedzy – jest elementem procesu prowadzącego do osiągnięcia przez podmiot mądrości[12].

Aby informacja spełniała należycie swoje funkcje, musi cechować się wysoką jakością. Za K. Lidermanem można przyjąć, że jakość informacji uzależniona jest przede wszystkim od następujących kryteriów:

- dokładność – precyzyjność informacji, dopasowanie do poziomu wiedzy jej użytkownika,
- aktualność – zmiana informacji następująca równolegle ze zmianą przedmiotu opisu,
- kompletność – ilość i stopień szczegółowości informacji odpowiadające wymogom postawionym przez jej użytkownika,
- spójność – odniesienie informacji do jednego obszaru tematycznego, jednolita forma prezentacji i przedstawiania ich, a także brak sprzeczności pomiędzy poszczególnymi fragmentami informacji,
- odpowiedniość formy – sposób prezentacji informacji, która minimalizuje jej błędną interpretację,
- wiarygodność – informacja w sposób rzetelny odzwierciedlająca niesiony przez siebie przekaz[13].

Z kolei K. Kolegowicz stoi na stanowisku, że informacja, która jest użyteczna i wartościowa, pozwala przede wszystkim analizować i oceniać stan teraźniejszy lub stan w przyszłości. Umożliwia również dokonanie prawidłowej oceny związków i zależności pomiędzy czynnikami wewnętrznymi i zewnętrznymi a efektywnością działań podmiotu,

[12] W. Krztoń, *Walka o informację…*, op. cit., s. 46–47; K. Kolegowicz, *Wartość informacji a koszty jej przechowywania i ochrony*, [w:] R. Borowiecki, M. Kwieciński (red.), *Informacja w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Pozyskiwanie, wykorzystywanie i ochrona (wybrane problemy teorii i praktyki)*, Zamykacze 2003, s. 60.
[13] K. Liderman, *Bezpieczeństwo informacyjne*, Warszawa 2012, s. 18.

w rezultacie zaś sprzyja podejmowaniu trafnych decyzji oraz projektowaniu i wdrażaniu potencjalnych zmian kierunków działania[14]. Informacja wartościowa wspiera zatem procesy decyzyjne podmiotu, wzbogaca indywidualną wiedzę, a jednocześnie pozwala na budowanie więzi z otoczeniem i komunikowanie się z nim.

Tak ważna rola informacji w funkcjonowaniu człowieka i zbiorowości sprawia, że wszelkie procesy informacyjne (generowanie, gromadzenie, przechowywanie, przekazywanie, przetwarzanie, udostępnianie, interpretacja, wykorzystywanie) z jej udziałem powinny podlegać odpowiedniemu zabezpieczeniu. Równie istotne jest także właściwe zorganizowanie:

- systemów, w których realizowane są procesy informacyjne,
- środowiska, w którym systemy te działają,
- personelu, który korzysta z systemów informacyjnych,
- otoczenia formalno-prawnego kształtującego technologie informacyjne i procesy użytkowania informacji[15].

Wszystkie wymienione kwestie stanowią bowiem przedmiot bezpieczeństwa informacyjnego. Termin ten często stosowany jest zamiennie z pojęciami: „bezpieczeństwo informacji", „bezpieczeństwo komputerowe", „bezpieczeństwo sieciowe", „bezpieczeństwo telekomunikacyjne" czy „bezpieczeństwo danych". Przyjmuje się jednak, że pojęcie „bezpieczeństwo informacyjne" ma najszerszy zakres znaczeniowy z uwagi na fakt, iż obejmuje całokształt procesów od gromadzenia przez przetwarzanie, przesyłanie aż po wykorzystywanie i przechowywanie informacji w systemach informacyjnych.

Istota omawianego wymiaru bezpieczeństwa jest różnorodnie ujmowana w literaturze. W potocznym rozumieniu, często błędnie zawężanym, odnosi się wyłącznie do ochrony informacji niejawnych. Tak rozumiane pojęcie nie obejmuje wszystkich kwestii dotyczących znaczenia informacji w systemie bezpieczeństwa narodowego. Ogranicza się wyłącznie do aspektów funkcjonalnych wynikających z zapisów ustawy o ochronie informacji niejawnych. Natomiast „wzrost znaczenia informacji powoduje, że wąskie, jednoaspektowe ujęcie bezpieczeństwa informacyjnego jest niewystarczające dla zapewnienia bezpieczeństwa narodowego"[16].

Przykładem wąskiego rozumienia tego pojęcia jest definicja zaproponowana przez P. Potejko. Jego zdaniem istota bezpieczeństwa informacyjnego sprawdza się do przekonania o konieczności ochrony wszelkiego rodzaju informacji treściowych oraz parametrów technicznych, jak kody dostępu, konfiguracji komputerów itp., mających znaczenie dla właściwego funkcjonowania poszczególnych sektorów gospodarek narodowych[17]. W szerokim zaś ujęciu, przedstawionym przez W. Fehlera, bezpieczeństwo to należy rozumieć jako „proces i stan, w ramach których zapewniana jest swoboda dostępu, gromadzenia, przetwarzania i przepływu

[14] K. Kolegowicz, *Wartość informacji...*, op. cit., s. 61.
[15] S. Jarmoszko, *Bezpieczeństwo informacyjne a casus infosfery bezpieczeństwa,* [w:] M. Kubiak, R. Białoskórski (red.), *Informacyjne uwarunkowania współczesnego bezpieczeństwa*, Siedlce-Warszawa 2016, s. 42–43.
[16] P. Potejko, *Bezpieczeństwo informacyjne,* [w:] K. A. Wojtaszczyk, A. Materska-Sosnowska (red.), *Bezpieczeństwo państwa. Wybrane problemy*, Warszawa 2009, s. 209.
[17] Ibidem, s. 194.

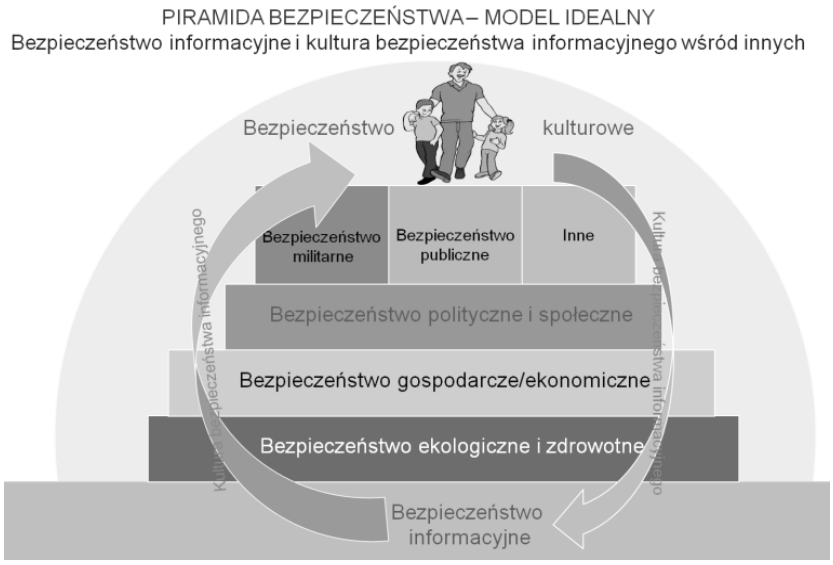
wysokiej jakości informacji (osiąganej przez merytoryczną selekcję) połączone z racjonalnym, prawnym i zwyczajowym wyodrębnieniem kategorii podlegających ochronie lub reglamentacji, ze względu na bezpieczeństwo podmiotów, których one dotyczą”[18]. Ten sposób rozumienia omawianego terminu przyjęto na potrzeby niniejszego artykułu.

Bezpieczeństwo informacyjne charakteryzuje się określonymi atrybutami, wśród których istotne wydają się następujące:

- dostępność – zapewnienie możliwości autoryzowanego wykorzystania danych w określonym czasie, a także zapewnienie prawa dostępu do informacji publicznej oraz swobody obrotu informacją, dla której istotny jest zakaz stosowania cenzury prewencyjnej,
- poufność – zapewnienie, że informacja nie jest udostępniona lub ujawniona nieuprawnionym podmiotom lub procesom,
- użyteczność – zapewnienie możliwości wykorzystania informacji przez podmiot, który nią dysponuje,
- integralność danych – zapewnienie, że dane nie zostały w sposób nieautoryzowany zmienione lub zniszczone,
- integralność systemu – zapewnienie, że system urzeczywistnia swoje funkcje w sposób nienaruszony, wolny od przypadkowej lub celowej manipulacji,
- integralność – zapewnienie integralności danych i systemu,
- autentyczność – zapewnienie, że tożsamość podmiotu/zasobu jest zgodna z deklarowaną,
- rozliczalność – zapewnienie, że działania podmiotu mogą być w sposób jednoznaczny przypisane jedynie temu podmiotowi,
- niezawodność – zapewnienie o spójnych, zamierzonych zachowaniach i skutkach[19].

W odniesieniu do innych przedmiotowych wymiarów bezpieczeństwa, bezpieczeństwo informacyjne stanowi obszar bazowy, a w rezultacie – strategiczny. Uwagę na ten fakt zwraca m.in. M. Cieślaczyk, przedstawiając tę kwestię w sposób graficzny w postaci piramidy bezpieczeństwa (rysunek 2).

[18] W. Fehler, *O pojęciu bezpieczeństwa informacyjnego*, [w:] M. Kubiak, S. Topolewski (red.), *Bezpieczeństwo informacyjne w XXI wieku*, Siedlce–Warszawa 2016, s. 29–30.
[19] Vide: PN-ISO/IEC 27001:2007, *Technika informatyczna – Technika bezpieczeństwa – Systemy zarządzania bezpieczeństwem informacji – Wymagania*, Warszawa 2007, s. 9; W. Fehler, *O pojęciu bezpieczeństwa informacyjnego*, op. cit., s. 30–32; W. Krztoń, *Walka o informację…*, op. cit., s. 76.



Rysunek 2. Piramida bezpieczeństwa,
Źródło: M. Cieślarczyk, referat pt. „Między teorią a praktyką bezpieczeństwa i obronności" wygłoszony podczas VII Ogólnopolskich Warsztatów Metodologiczno-Dydaktycznych w Naukach o Bezpieczeństwie i w Naukach o Obronności nt. *Teoria oraz praktyka bezpieczeństwa i obronności*, Siedlce, 26–27 kwietnia 2018 r.

O bezpieczeństwie informacyjnym jako strategicznym elemencie systemu bezpieczeństwa narodowego można mówić wtedy, kiedy kluczowe zasoby informacyjne kraju nie są zagrożone, władze natomiast podejmują decyzje dotyczące spraw wewnętrznych i zewnętrznych państwa bazując na prawdziwych, sprawdzonych, wiarygodnych i aktualnych informacjach, proces ich przepływu zaś jest niezakłócony[20]. Ważną kwestią jest także prawne zagwarantowanie przez państwo bezpieczeństwa publicznych sieci teleinformatycznych, systemu ochrony informacji oraz ochrony danych osobowych obywateli, jak również przyznanie obywatelom prawa do prywatności. Istotny element bezpieczeństwa informacyjnego państwa stanowi zapewnienie, że w trakcie zbierania informacji o obywatelach i ich aktywnościach, instytucje państwowe i prywatne działają w granicach prawa, obywatele i ich przedstawiciele zaś (np. parlamentarzyści, media) mają możliwość dostępu do informacji na temat działalności władz.

Bezpieczeństwo informacyjne nie jest stanem stałym, ma charakter procesualny, w związku z czym utrzymanie pożądanego jego poziomu wiąże się z koniecznością permanentnego monitorowania, planowania i podejmowania odpowiednich działań zaradczych oraz sprzyjających rozwojowi podmiotu, którego dotyczy. W związku z tym konieczne jest zarządzanie bezpieczeństwem informacyjnym, obejmujące szereg uzupełniających się procesów:

- opracowanie polityki bezpieczeństwa informacyjnego,
- identyfikacja i analiza zagrożeń dla posiadanych zasobów,
- dobór odpowiednich zabezpieczeń minimalizujących ryzyko,
- monitorowanie procesu wdrożenia zabezpieczeń oraz ich ewaluacja,

[20] Vide: P. Bączek, *Zagrożenia informacyjne a bezpieczeństwo państwa polskiego*, Toruń 2006, s. 74.

- opracowanie i wprowadzenie programu szkoleń w zakresie wdrożonych zabezpieczeń,
- wykrywanie i reagowanie na incydenty[21].

Jednym z istotnych elementów zarządzania bezpieczeństwem w wymiarze informacyjnym jest sporządzenie i wdrożenie polityki bezpieczeństwa informacyjnego. W. Krztoń podaje, że terminem tym określa się zbiór reguł i zasad obowiązujących podczas zbierania, przetwarzania, gromadzenia i wykorzystywania informacji[22]. Natomiast P. Potejko podkreśla, że polityka ta odnosi się do procesu korzystania z informacji, bez względu na metodykę ich przetwarzania, jak również do wszystkich systemów przetwarzania danych i informacji prowadzonych zarówno w sposób tradycyjny, jak i za pośrednictwem systemów teleinformatycznych. Ponadto, przywołany autor wskazuje, że dotyczy ona również zabezpieczenia technicznego i organizacyjnego pozwalającego utrzymać założony poziom ryzyka informacyjnego[23]. Na potrzeby niniejszego opracowania przyjęto natomiast definicję W. Fehlera, zgodnie z którą polityka bezpieczeństwa informacyjnego to „celowa i zorganizowana działalność danego podmiotu (państwa, korporacji, organizacji, instytucji itp.) ukierunkowana na tworzenie i utrzymywanie w optymalnym jakościowo kształcie własnych zasobów informacyjnych i mechanizmów ich użytkowania połączona z efektywną ochroną przed destrukcyjnym oddziaływaniem podmiotów konkurencyjnych, nieprzyjaznych czy wrogich”[24].

Realizacji polityki bezpieczeństwa informacyjnego służą różne instrumenty, wśród których wskazać można m.in. nadzór i kontrolę. Pojęcia te często stosowane są zamiennie, choć ich zakres treściowy znacząco się różni. J. Boć wskazuje, że kontrola stanowi proces przynależny do wszystkich dziedzin życia człowieka, a – co za tym idzie – jest także właściwa dla wszystkich przejawów działań zorganizowanych niezależnie od tego, czy „organizatorem objętych kontrolą stosunków społecznych, gospodarczych i politycznych, jest podmiot samorządowy, podmiot państwowy, podmiot społeczny czy obywatel jako człowiek prywatny”[25]. W ogólnym rozumieniu zaproponowanym przez E. Iserzona istota kontroli sprowadza się do sprawdzenia czegoś, zestawienia stanu faktycznego ze stanem wymaganym[26]. Nieco szerszą perspektywę przedstawia J. Starościak. Zgodnie z jego stanowiskiem „kontrola polega na obserwowaniu, ustalaniu czy wykrywaniu stanu faktycznego, porównywaniu rzeczywistości z zamierzeniami, występowaniu przeciw zjawiskom niekorzystnym i sygnalizowaniu jednostkom kompetentnym dokonanych spostrzeżeń – bez decydowania jednak o zmianie kierunku działania jednostki skontrolowanej”[27]. Według W. Dawidowicza natomiast „kontrolę można scharakteryzować jako działanie obejmujące zbadanie istniejącego stanu rzeczy, zestawienie tego, co istnieje, z tym, co być powinno, co przewidują odpowiednie wzorce czy normy postępowania, i sformułowanie na tej podstawie odpowiedniej oceny, w przypadku istnienia rozbieżności między stanem istniejącym a stanem

[21] W. Krztoń, *Walka o informację…*, op. cit., s. 86-87.
[22] Ibidem, s. 81.
[23] P. Potejko, *Bezpieczeństwo informacyjne*, op. cit., s. 206.
[24] W. Fehler, *O pojęciu bezpieczeństwa informacyjnego*, op. cit., s. 33.
[25] J. Boć, *Kontrola prawna administracji*, [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2010, s. 357.
[26] E. Iserzon, *Prawo administracyjne. Podstawowe instytucje*, Warszawa 1968, s. 174.
[27] J. Starościak, *Zarys nauki administracji*, Warszawa 1971, s. 356.

pożądanym, ustalenie przyczyn tych rozbieżności i sformułowanie zaleceń mających na celu wskazanie sposobów usunięcia niepożądanych zjawisk ujawnionych przez kontrolę”[28]. W przytoczonych definicjach omawiana kategoria w znacznej mierze została ujęta w sposób zbliżony. Bazując na powyższych treściach należy zatem stwierdzić, że kontrola odnosi się do następujących kwestii:

- ustalania stanu faktycznego określonej działalności/stanu w konkretnym czasie,
- oceny tej działalności/stanu poprzez zestawienie rzeczywistego obrazu z pierwotnymi, wyjściowymi założeniami odnoszącymi się do całości podejmowanej aktywności, procesu itp., jak również do poszczególnych ich fragmentów, etapów, pozwalających stwierdzić ich prawidłowość lub nieprawidłowość,
- rozpoznania w zakresie ewentualnych nieprawidłowości ze wskazaniem na podmiotowe (personalne) i przedmiotowe ich aspekty,
- sformułowania wniosków w zakresie możliwości podejmowania działań prewencyjnych ukierunkowanych na minimalizowanie wystąpienia nieprawidłowości w przyszłości.

Tak ujmowana kontrola nie wiąże się z podejmowaniem czynności władczych, których celem jest skorygowanie i naprawienie kontrolowanej działalności/stanu. Inaczej rzecz ma się w przypadku nadzoru, w którym kontrola łączy się z kompetencjami w zakresie władczej ingerencji wobec podmiotu nadzorowanego. Organ nadzorujący dokonuje nie tylko spostrzeżeń i oceny, lecz także współadministruje, jest odpowiedzialny za wyniki działalności organizatorskiej podmiotów poddanych oddziaływaniu nadzorczemu. Wskazuje na to chociażby stanowisko J. Starościaka, zgodnie z którym „tam, gdzie w grę wchodzi prawo obserwacji plus prawo wydawania poleceń będziemy mówili o nadzorze […]”[29], czy definicja zaproponowana przez W. Dawidowicza mówiąca, że „nadzór oznacza prawną możliwość wpływania na działalność podporządkowanych organów lub instytucji”[30].

Wiele podmiotów prywatnych[31] oraz instytucji państwowych (tj. administracja, służby specjalne, organy ścigania) sprawuje nadzór i kontrolę w Internecie, za jego pośrednictwem zdobywając wiedzę o obywatelach[32]. Zadaniem M. Juzy, „każdy z tych podmiotów wykorzystuje zgromadzoną wiedzę w realizacji swojej władzy, nawet jeśli nie wszystkie wyrażają wprost zamiar jej sprawowania”[33]. Na ogół mniejsze emocje pojawiają się w przypadku zbierania danych obywateli przez podmioty państwowe, np. w postaci spisów powszechnych, statystyk publicznych, rejestrów służby zdrowia czy ubezpieczalni, niż wtedy, kiedy czynią to podmioty prywatne. Państwa w zasadzie od zawsze gromadziły dane o członkach swoich społeczeństw, co służyło sprawowaniu

[28] W. Dawidowicz, *Zagadnienia ustroju administracji państwowej w Polsce*, Warszawa 1970, s. 34.
[29] J. Starościak, *Zarys nauki administracji*, op. cit., s. 357.
[30] W. Dawidowicz, *Zagadnienia ustroju…*, op. cit.
[31] Vide: Z. Bederna, T. Szadeczky, *Cyber espionage through Botnets*, „Security Journal” Vol. 33, 2020, s. 43–44.
[32] Vide: H. Abelson i in., *Keys under doormats: mandating insecurity by requiring government access to all data and communications*, „Journal of Cybersecurity”, Vol. 1, Issue 1, 2015, s. 69.
[33] M. Juza, *Między wolnością a nadzorem. Internet w zmieniającym się społeczeństwie*, Warszawa 2019, s. 265.

władzy nad nimi albo dyscyplinie, czyli zarządzaniu obywatelami poprzez rozlokowywanie ich w określonych placówkach (np. w wojsku, w więzieniu) i regulowanie ich aktywności[34].

Przyczyn, dla których nadzór i kontrola podmiotów państwowych nie spotykają się zazwyczaj z ożywionymi protestami społecznymi, jest wiele, jednak najważniejsze są dwie. Po pierwsze, nadzór i kontrola, przynajmniej w krajach demokratycznych, mają charakter jawny, transparentny, uregulowany prawnie. Wiadomym jest, jaka instytucja ma uprawnienia do zbierania danych, jakie dane może zbierać i w jaki sposób je chroni. Po drugie zaś, obywatele domagają się często od podmiotów państwowych efektywnego zarządzania, udzielania różnego rodzaju świadczeń, wsparcia, sprawnej i adekwatnej reakcji w sytuacjach trudnych, a przede wszystkim – zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa. Aby udźwignąć ciężar społecznych oczekiwań, państwa muszą dysponować danymi obywateli. Zapewnienie prawidłowego funkcjonowania społeczeństwa i państwa wymaga jednak tworzenia zrównoważonych środków bezpieczeństwa informacyjnego.

NADZÓR I KONTROLA INTERNETU W PAŃSTWACH DEMOKRATYCZNYCH

Człowiek jako istota społeczna, funkcjonująca w różnych zbiorowościach, szczególnie silnie ceni sobie przynależne prawa i wolności, zwłaszcza zaś prawo do prywatności, do ochrony swoich danych osobowych, ważna jest dla niego wolność i tajemnica komunikowania się czy dostęp do wiarygodnych, rzetelnych informacji. Są to fundamenty demokratycznego państwa, gwarantowane przez akty prawa międzynarodowego i uregulowania prawne na poziomie krajowym.

Kwestie dotyczące szeroko rozumianego nadzoru i kontroli obywateli, w tym zbierania danych czy inwigilacji, istniały znacznie wcześniej, jednak wraz z upowszechnieniem Internetu materia ta nabrała szczególnej wagi. Zapisy odnoszące się m.in. do konieczności poszanowania ww. praw i wolności odnaleźć można chociażby w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 10 grudnia 1948 r., Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych z dnia 16 grudnia 1966 r., Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r., Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z dnia 25 marca 1957 r., Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej z dnia 7 grudnia 2000 r. czy rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w spawie swobodnego przepływu takich danych.

W państwach demokratycznych ograniczanie praw i wolności człowieka i obywatela, ingerencja w określone sfery życia osobistego i publicznego członków społeczeństwa są dopuszczalne jedynie w określonych przypadkach[35]. Muszą wówczas zostać spełnione trzy zasadnicze warunki:

[34] Ibidem, s. 268.
[35] R. Połeć, *Podsłuch operacyjny a ochrona tajemnicy i wolności komunikowania się*, [w:] M. Borkowski, M. Stańczyk-Minkiewicz, I. Ziemkiewicz-Gawlik (red.), *Edukacja dla bezpieczeństwa. Wyzwania i zagrożenia XXI wieku. Cyberprzestrzeń a bezpieczeństwo jednostki*, Poznań 2013, s. 270. Vide np. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej

- legalności – w postaci właściwej ustawowej podstawy prawnej na poziomie prawa krajowego,
- celowości – ze względu na ochronę bezpieczeństwa narodowego, dobrobytu gospodarczego kraju, ochronę porządku publicznego, ochronę środowiska, zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób itp.,
- konieczności ochrony celów w demokratycznym społeczeństwie, uwzględniająca zasadę proporcjonalności pomiędzy chronionym celem a zastosowanym do tej ochrony środkiem.

Podmioty państwowe, realizując przyjętą politykę bezpieczeństwa informacyjnego, mogą działać jedynie w granicach i na podstawie prawa, czyli realizować wyłącznie te aktywności, na które przepisy prawne im wyraźnie zezwalają. Obywatelom natomiast przysługuje prawo do posiadania wiedzy na temat zakresu i sposobu działania tych podmiotów, udzielonych im uprawnień władczych, szczególnie w kontekście granic dopuszczalnej ingerencji w sferę prywatności poszczególnych członków społeczeństwa. Kiedy na szali zostają postawione ważne dla ludzi wartości, jak zdrowie, bezpieczeństwo czy moralność, są oni skłonni oddać państwu część przysługujących im praw i wolności, o ile intencje państwa są czyste i jawne. Legitymizacja praktyk nadzorczych i kontrolnych, a także ich częsta akceptacja przez społeczeństwo, jest związana przede wszystkim ze zwiększającym się naciskiem na bezpieczeństwo, co w znacznej mierze jest reakcją m.in. na zamachy terrorystyczne z 11 września 2001 r. i kolejne.

Pewne formy nadzoru i kontroli, w tym m.in. w postaci cenzury, także prewencyjnej, są obecne w krajach powszechnie uważanych za nowoczesne i demokratyczne. Zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom wymaga monitorowania Internetu przez organy państwowe. Jest to konieczne chociażby ze względu na występujące tam przestępstwa przeciwko porządkowi publicznemu (np. publiczne propagowanie faszyzmu, nawoływanie do nienawiści, rozpowszechnianie lub publiczne prezentowanie treści mogących ułatwić popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym[36]), obyczajowości[37] czy moralności. Co więcej, w Internecie działa szara strefa sieciowa, w której swobodnie funkcjonują wszyscy ci, których celem jest ukrycie się przed czujnym okiem policji i innych służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo[38]. W tzw. darkwebie istnieją pewne niepisane, trudne do zaakceptowania zasady, sprzeczne z obowiązującymi normami społecznymi. Ta część wirtualnej przestrzeni – z uwagi na dużo większą anonimowość – wykorzystywana jest w znacznej mierze do działań niezgodnych w prawem. Wielu kryminalistów traktuje ją jako źródło zarobkowania. Znajdują się w niej oferty sprzedaży nielegalnych produktów (np. broni, narkotyków) i usług (np. fałszowanie paszportów, prawa jazdy). Znaczna część ofert w darkwebie to oszustwa – przestępcy czują się bezkarni, ponieważ istnieje niewielkie prawdopodobieństwo, że oszukana przez nich osoba zgłosi fakt wyłudzenia na policji. Darkweb jest także strefą, w której zrzeszają się i dyskutują na forach

z 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483), Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych z dnia 16 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r., nr 38, poz. 167).

[36] W Polsce: art. 256-264A ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks Karny (Dz. U. 1997 Nr 88 poz. 553 z późn. zm.).

[37] W Polsce: Ibidem, art. 200.

[38] Vide: M. Mirea, V. Wang, J. Jung, *The not so dark side of the darknet: a qualitative study*, „Security Journal" vol. 32/2019, s. 104–106.

hakerzy czy pedofile, a nawet terroryści (darkwebu używało Państwo Islamskie). Nie uwzględniają przy tym, że wszystkie najważniejsze służby wywiadowcze na świecie uważnie przyglądają się funkcjonowaniu tej sieci. Wynikiem ich działania było m.in. ujęcie Rossa Ulibrichta, znanego jako Dread Pirate Roberts, twórcy Silk Road – internetowej platformy aukcyjnej działającej w sieci Tor, zamkniętej w 2013 roku przez amerykańskie organy ścigania, zajmującej się handlem narkotykami. W przekazach medialnych głośno było również o schwytaniu szeregu pedofilów, w tym Matthew Grahama, ukrywającego się pod pseudonimem Lux, założyciela PedoEmpire – serwisu dla pedofilów, na którym nie tylko dyskutowano i wymieniano się wiedzą i doświadczeniami o tym, w jaki sposób obezwładniać dzieci, żeby poddawały się czynnościom seksualnym, lecz także przesyłano amatorskie filmy pornograficzne z udziałem nieletnich, nagrywane przez użytkowników serwisu[39].

Współczesne państwa często wykorzystują nowinki techniczne i technologiczne, które z jednej strony przyczyniają się do zapewnienia społeczeństwu bezpieczeństwa, dobrobytu, odpowiednio wysokiego poziomu zdrowia itd., z drugiej zaś ingerują w prywatność obywateli. Przykładem może być Echelon – najpotężniejszy system podsłuchowy na świecie. „To amerykański superszpieg, który analizuje rozmowy telefoniczne, smsy, maile, bilingi, wypłaty z bankomatów, cały ruch internetowy, wszystko, co przeglądamy w sieci. Prawdopodobnie Echelon analizuje około 3 miliardów tego typu komunikatów na dobę! Superwydajne komputery mają zainstalowane słowniki, by na bieżąco tłumaczyć podsłuchiwane wiadomości, dokonywać selekcji i wyłapywać to, co wydaje się najciekawsze. Wyłapują komunikaty, które mogą być powiązane z organizacją zamachów terrorystycznych, politycznych morderstw, wielkoskalowej korupcji, działań karteli narkotykowych itp.”[40]. W pracach Echelonu uczestniczą także Wielka Brytania, Kanada, Australia i Nowa Zelandia[41]. System ten miał prawdopodobnie przyczynić się bezpośrednio do rozwiązania kontraktu pomiędzy europejskim Airbusem a Arabią Saudyjską, wartego 6 mln dolarów. Dzięki niemu przechwycono informacje, z których wynikało, że pracownicy Airbusa proponowali łapówki saudyjskim urzędnikom w zamian za wygranie przetargu[42].

Wszelka aktywność podmiotów państwowych jest pożądana, gdy koncentruje się na zapewnieniu właściwych warunków do bezpiecznego funkcjonowania obywateli – wówczas państwowy nadzór i kontrola nad obywatelami nie budzą żadnych wątpliwości. Obiekcje i zastrzeżenia pojawiają się zazwyczaj wtedy, gdy podmioty państwowe gromadzą informacje w niejasnych celach, wykraczając poza prawnie określone ramy oraz nie informując, jakie dane, o kim i po co gromadzą. Tymczasem rządy zbierają dziś olbrzymie ilości danych o członkach

[39] Ibidem, s. 106.
[40] K. Pyzia, *Ile oni wiedzą o tobie? Szpiedzy i podsłuchy w Polsce. Bruno Kowalsky w rozmowie z Krzysztofem Pyzią*, Warszawa 2019, s. 21–22.
[41] European Parliament, Report on the existence of a global system for the interception of private and commercial communications (ECHELON interception system), s. 11, https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2001-0264+0+DOC+PDF+V0//EN&language=EN (13.02.2021).
[42] K. Pyzia, Ile *oni wiedzą o tobie?...*, op. cit., 28.

swoich i obcych społeczeństw, nawet jeżeli w konkretnym czasie nie są w stanie ich wykorzystać czy chociażby przetworzyć, poniekąd „na wszelki wypadek", by mieć możliwość przeanalizowania aktywności poszczególnych osób, gdy padnie na nie jakieś podejrzenie. M. Juza wyraźnie zaznacza, że „wraz z zastosowaniem do analizy tych danych narzędzi *Big Data* otwiera to możliwość faktycznego karania pewnych osób za posiadanie określonych skłonności, zanim jeszcze zdążą one popełnić jakiekolwiek przestępstwo"[43].

Dane, które gromadzą i udostępniają serwisy internetowe na temat swoich użytkowników, są niezwykle cenne dla władzy państwowej, z różnych innych względów niż te, na które przyzwala prawo. Wyraźnie dowiodła tego tzw. afera PRISM, ujawniona w połowie 2013 r. przez Edwarda Snowdena – informatyka, byłego pracownika CIA i współpracownika amerykańskiego wywiadu. Stał się on tzw. sygnalistą (demaskatorem), który pomimo grożących mu konsekwencji, ujawnił opinii publicznej informacje na temat ogromnej skali inwigilacji elektronicznej prowadzonej przez służby specjalne. Wyjawił on, że PRISM to tajny program szpiegowski umożliwiający wywiadowi amerykańskiemu dostęp do danych użytkowników zgromadzonych na serwerach największych przedsiębiorstw internetowych, jak Google, Apple, Facebook, Microsoft, Yahoo, oraz wykorzystywanie ich na własnych użytek. W związku z tym, że wymienione serwisy funkcjonują na całym świecie, a prowadzone są przez amerykańskie przedsiębiorstwa, zbierano dane dotyczące obywateli różnych krajów[44]. Po ujawnieniu tego incydentu amerykański wywiad utrzymywał, że jego działania mieściły się w granicach prawa, ich celem zaś było zminimalizowanie ryzyka potencjalnych aktów terroru po wydarzeniach z września 2011 roku. Szeroko zakrojona inwigilacja nie przyczyniła się jednak do udaremnienia jakiegokolwiek zamachu terrorystycznego.

Tego rodzaju działania niewątpliwie zmniejszają zaufanie obywateli do państwa i jego organów, w tym zwłaszcza do posiadanych i realizowanych uprawnień władczych i kontrolnych. Podmioty państwowe mają obowiązek działać na rzecz i dla dobra obywateli, wszelkie aktywności przez nie podejmowane muszą być transparentne, zgodne zarówno z prawem naturalnym, jak i prawem stanowionym.

NADZÓR I KONTROLA INTERNETU W PAŃSTWACH TOTALITARNYCH I AUTORYTARNYCH

Kwestie praw człowieka, swobód obywatelskich w kontekście nadzoru i kontroli w Internecie zupełnie inaczej przedstawiają się w państwach totalitarnych i autorytarnych. Podczas gdy w Europie czy Stanach Zjednoczonych ograniczanie prawa do prywatności, swobody wypowiedzi w sieci czy prawa dostępu do aktualnej, wiarygodnej i rzetelnej informacji postrzegane są jako pogwałcenie podstawowych praw człowieka, równolegle funkcjonuje system, któremu pojęcia te są całkowicie

[43] M. Juza, *Między wolnością a nadzorem…*, op. cit., s. 268.
[44] Vide: Ibidem, s. 261–262; G. Greenwald, E. MacAskill, *NSA Prism program taps in to user data of Apple, Google and others*, „The Guardian" 7 czerwca 2013, https://www.theguardian.com/world/2013/jun/06/us-tech-giants-nsa-data (14.02.2021); S. Mainwaring, *Always in control? Sovereign states in cyberspaces*, „European Journal of International Security", Vol. 5(2)/2020, s. 216–217.

obce. Swobody obywatelskie i prawa człowieka, z których słyną i z których są dumne państwa demokratyczne, przez państwa totalitarne i autorytarne traktowane są jako źródło degrengolady moralnej.

Filozofia Wschodu na piedestale stawia dobru ogółu, często kosztem dobra jednostki. „Chiny, w imię zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego, bezpieczeństwa narodowego czy ochrony wartości społecznych dysponują zoczonym systemem regulacji, które mają na celu zapobieganie publikowania w Internecie materiałów i treści uznawanych za nielegalne. Treści zamieszczane w sieci są filtrowane wielopłaszczyznowo, dzięki wykorzystaniu bardzo zaawansowanej i rozbudowanej infrastruktury technologicznej”[45]. Szczegółowe cele w tym zakresie przedstawiają zapisy Nakazu Rady Państwa nr 147, które stanowią: „zakaz używania Internetu przez osoby fizyczne w sposób:

- zagrażający bezpieczeństwu narodowemu,
- ujawniający tajemnice państwowe,
- szkodzący interesom państwa, społeczeństwa lub grupy społecznej,
- konstytuujący działalność przestępczą,
- zakazuje się również tworzenia, powielania, przekazywania informacji, które:
  a) prowokują nieposłuszeństwo wobec konstytucji, ustawy lub regulacji administracyjnych,
  b) nawołują do obalenia rządu lub systemu socjalistycznego,
  c) prowokują podziały kraju lub
  d) godzą w poczucie solidarności narodowej,
  e) nawołują do dyskryminacji pomiędzy tożsamościami regionalnymi lub naruszają ich jedność,
  f) przekłamują prawdę,
  g) szerzą plotki,
  h) zaburzają porządek społeczny,
  i) godzą w reputację kraju,
  j) gloryfikują przesądy feudalne,
  k) materiały o treściach wyraźnie seksualnych (pornografia), reklamujące hazard, przemoc lub morderstwo,
  l) rozpowszechniające terroryzm,
  m) nawołujące do działań przestępczych,
  n) obrażające, pomawiające innych ludzi”[46].

Niedostosowanie się do tych przepisów wiąże się z karą grzywny lub blokadą dostępu do Internetu przez określony czas. Równocześnie inne uregulowania prawne nakazują wszystkim internautom w Chinach przekazanie informacji na temat dostępu do sieci miejscowej jednostce policji w ciągu 30 dni od daty podpisania umowy o świadczenie usług internetowych

[45] J. Przyjemska, *Granice wolności słowa w Internecie w wybranych systemach prawnych*, [w:] A. Biłgorajski (red.), *Wolność wypowiedzi i jej granice. Analiza wybranych zagadnień*, Katowice 2014, s. 116.
[46] Ibidem, s. 116–177, za: J. Kulesza, *Międzynarodowe Prawo Internetu*, Poznań 2010, s. 258.

z dostawcą. Co więcej, powołano specjalne jednostki policji ds. przestępstw internetowych, do których zadań należy śledzenie zachowań użytkowników sieci celem badania naruszeń przepisów prawnych.

W państwach totalitarnych i autorytarnych często dochodzi do cenzurowania przez władzę treści zawartych w Internecie. Cenzura państwowa przybiera postać ingerencji bezpośredniej lub pośredniej – z wykorzystaniem różnorodnych sankcji, może mieć charakter prewencyjny lub post facto. Najczęściej przejawia się w następujących formach:

- techniczne utrudnianie dostępu do sieci polegające na całkowitym bądź częściowym jej zablokowaniu,
- penalizowanie korzystania z określonych internetowych kanałów przekazu bądź usług i/lub wprowadzanie zakazu udostępniania pewnych treści,
- tworzenie administracyjnych, finansowych oraz polityczno-społecznych barier dostępu do Internetu, np. poprzez wymóg rejestracji treści zamieszczanych w sieci, zawyżanie cen dostępu do Internetu czy hakowanie stron internetowych, a następnie blokowanie/ kasowanie ich zawartości oraz zastraszanie aktywnych użytkowników[47].

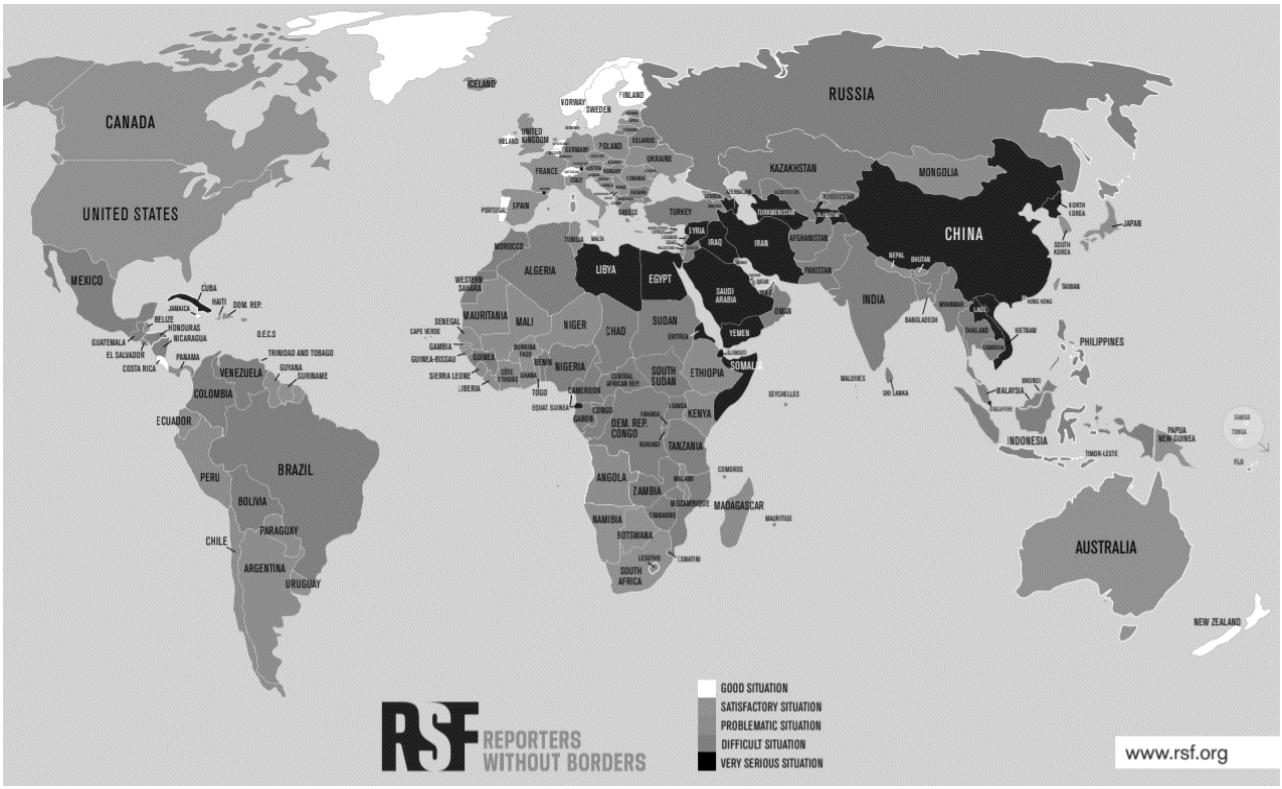
Istotnym wymiarem oceny aktywności internautów staje się nie tylko bezpieczeństwo kraju, utrzymanie tajemnic państwowych, lecz także zgodność z założeniami polityki państwa. Szczególnego znaczenia nabierają często kwestie gospodarcze. Blokowanie dostępu do pewnych treści ukierunkowane jest na dyskryminowanie produktów i usług świadczonych przez zagraniczne podmioty i umożliwienie rozwoju rodzimych przedsiębiorstw. Ma to miejsce m.in. w przypadku Chińskiej Republiki Ludowej. United States Trade Representative oponowała przeciwko chińskim restrykcjom w tym zakresie, wskazując, że stanowią one niedozwolone bariery w handlu. Do oskarżeń tych odniosła się Cyberspace Administration of China (CAC) – agencja rządowa odpowiedzialna za kontrolę sieci w Chinach. Stwierdziła ona, że: „Celem [chińskiego] systemu kontroli Internetu jest zagwarantowanie bezpieczeństwa i możliwości monitorowania produktów oraz usług informatycznych, zabezpieczenie informacji użytkowników, a także umocnienie ich poczucia bezpieczeństwa”[48]. Przedstawiciele tej instytucji podali również, że: „Chiny skrupulatnie przestrzegają zasad WTO [Światowej Organizacji Handlu – podkr. D.K.], oraz protokołów akcesyjnych, chronią interesy uczciwych przedsiębiorstw zagranicznych zgodnie z prawem, i tworzą dla nich uczciwe otoczenie rynkowe”[49].

Podobnie sytuacja wygląda w Korei Północnej. Mniej więcej co dwudziesty piąty obywatel tego kraju ma dostęp do Kwangmyong, czyli krajowej sieci internetowej, oferującej jedynie podstawowe usługi, jak poczta elektroniczna, wyszukiwarka internetowa oraz grupy dyskusyjne. Dostęp do globalnego Internetu ma wyłącznie najwęższe grono elity rządzącej.

[47] D. Mider, *Formy przemocy politycznej w Internecie – próba klasyfikacji*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, vol. XXII, 2 (2015), s. 37.
[48] E. Miranda, *Chinese Internet Regulator: The Great Firewall Not a ‘Trade Barrier’*, „Yibada”, 2016, http://en.yibada.com/articles/115714/20160412/chinese-internet--regulator-the-great-firewall-not-a-trade-barier.htm#ixzz49tAdiJPV (16.02.2021).
[49] Ibidem.

Iran jest kolejnym przykładem państwa, w którym władze dążą do wprowadzenia krajowej sieci. Dostęp do części usług i serwisów internetowych na terenie tego państwa jest zablokowany. Każda aktywność obywateli w sieci jest rejestrowana, krytyka władzy zaś spotyka się z jednoznaczną jej reakcją w postaci represji. Podobnie dzieje się w Wietnamie, gdzie odcięto użytkownikom dostęp m.in. do Google'a i Facebooka[50].

Chiny, Korea Północna czy Wietnam nie są jedynymi państwami, w których polityka bezpieczeństwo informacyjnego kreowana przez władzę sprowadza się do ograniczania aktywności użytkowników sieci i blokowania określonych usług. Poniższa ilustracja (rysunek 3) przedstawia światowy indeks wolności prasy w 2021 roku. Wolność prasy, dostęp do informacji jest oczywiście jedynie elementem bezpieczeństwa informacyjnego w ogóle, niemniej jednak rzuca pewne światło na podjętą problematykę.



Rysunek 3. Wolność prasy na świecie w 2021 roku według Reporterów bez Granic, Źródło: https://rsf.org/en/ranking/2020# (16.02.2021).

W wielu krajach na świecie polityka bezpieczeństwa informacyjnego sprzyjać ma realizacji partykularnych interesów podmiotów państwowych. Władze często przejmują i powielają schematy działań wdrożonych w Chinach, zwłaszcza w zakresie cenzury Internetu. Mowa tu chociażby o Filipinach, Kambodży i Indonezji. W Malezji czy Birmie funkcjonuje zakaz publikowania materiałów, które godziłyby w partię sprawującą władzę. Liberia blokuje

[50] P. Ładny**,** *Neutralność sieci – dogmat czy postulat*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy", nr 1/2015, s. 335 i in.

treści o bliżej nieokreślonym antyliberyjskim wydźwięku. Władze Zimbabwe odcinają dostęp do zagranicznych serwisów internetowych, które „mogłyby budzić niepokój lub smutek”[51].

Trudno nie zgodzić się z J. Angwin, która pisze, że „rządy krajów na całym świecie – od Afganistanu po Zimbabwe – skwapliwie korzystają z technologii nadzoru, począwszy od sprzętu do masowego przechwytywania [*massive intercept*] po narzędzia, które pozwalają im zdalnie przejmować telefony i komputery ludzi”[52]. Do momentu, kiedy dostęp do komputerów nie był powszechny, sprawowanie nadzoru i kontroli nad aktywnością obywateli w sieci było kosztowne i trudne. Władze gromadziły dane wyłącznie w pewnych określonych okolicznościach, jak narodziny, śmierć, zawarcie związku małżeńskiego czy zakup nieruchomości. Rozwój nowych technik i technologii sprawił, że gromadzenie różnorodnych danych i informacji o członkach społeczeństwa stało się stosunkowo tanie i łatwe. Państwa zaś – głownie totalitarne i autorytarne, ale w pewnym zakresie również demokratyczne – skwapliwie wykorzystują ten fakt w celu realizacji nie tyle racji stanu, ile pozyskiwania korzyści przez osoby sprawujące władzę.

PODSUMOWANIE

Szybki dostęp do wielu informacji oraz wolność słowa nigdy nie były tak powszechne i możliwe do praktycznego zastosowania na szeroką skalę, jak z chwilą rozpowszechnienia Internetu. Rządy państw starają się tę swobodną wymianę danych i informacji nadzorować i kontrolować, uzasadniając koniecznością ochrony dobra wspólnego w postaci bezpieczeństwa, wartości demokratycznych, moralności czy prawa własności intelektualnej. Ponadto, władza – w różnorodnych okolicznościach i ze względu na liczne uwarunkowania – gromadzi i przechowuje rozmaite informacje na temat swoich obywateli. Może to prowadzić do nadużyć, na co wskazuje m.in. D. Mider, pisząc: „Groźba ujawnienia lub wykorzystania naszych prywatnych, często intymnych spraw, w tym korespondencji z najbliższymi, aktywności, w których chcielibyśmy pozostawać anonimowi, jawi się jako potężne narzędzie władzy w rękach instytucji państwa posiadających takie informacje na temat jednostek. Utrzymywanie takiej asymetrii może być rozpatrywane w kategoriach krzywdy – nadmierna, nieuzasadniona wiedza państwa o obywatelu to potencjalne narzędzie represji i wymuszania posłuszeństwa”[53]. Historia dostarcza wielu przykładów niewłaściwego, niezgodnego z prawem wykorzystania przeciwko obywatelom newralgicznych informacji pozostających w dyspozycji władz państwowych. Każdy przejaw tego rodzaju aktywności należy traktować jako ważny sygnał ostrzegawczy dotyczący naruszenia praw i wolności człowieka i obywatela. Jednocześnie warto mieć na uwadze fakt, iż władza, dążąc do wypełniania przypisanych jej zadań, ról i funkcji, musi posiadać szereg informacji o swoich obywatelach.

[51] J. Przyjemska, *Granice wolności słowa w Internecie…*, op. cit., s. 118.
[52] J. Angwin, *Społeczeństwo nadzorowane. W poszukiwaniu prywatności, bezpieczeństwa i wolności w świecie permanentnej inwigilacji*, Warszawa 2019, s. 11.
[53] D. Mider, *Formy przemocy politycznej w Internecie…*, op. cit.

W państwach demokratycznych obywatele mają zagwarantowane prawo do ochrony danych osobowych, prawo dostępu do wiarygodnych, rzetelnych informacji czy wolność słowa. Polityka bezpieczeństwa informacyjnego w państwach demokratycznych z założenia ma służyć suwerenowi, państwu i jego bezpieczeństwu we wszystkich wymiarach, w krajach autorytarnych oraz totalitarnych natomiast koncentruje się na realizacji i ochronie interesów osób będących u władzy, na utrzymaniu „w ryzach" społeczeństwa i zapobieganiu wszelkiej kontestacji władzy i niezadowoleniu społecznemu. Dobro wspólne schodzi na drugi plan, kwestią najistotniejszą jest realizacja partykularnych interesów elit rządzących. Wydaje się zatem, że większość działań podmiotów państwowych podejmowanych wobec użytkowników sieci w państwach demokratycznych ma charakter kontrolny ukierunkowany na zapewnienie m.in. bezpieczeństwa personalnego i strukturalnego, w państwach autorytarnych i totalitarnych natomiast – nadzorczy, ingerujący bezpośrednio lub pośrednio w aktywność obywateli w sieci oraz przynależne im prawa i wolności.

BIBLIOGRAFIA

MONOGRAFIE I OPRACOWANIA

Angwin Julia. 2019. Społeczeństwo nadzorowane. W poszukiwaniu prywatności, bezpieczeństwa i wolności w świecie permanentnej inwigilacji. Warszawa: PWN.

Bączek Piotr. 2006. Zagrożenia informacyjne a bezpieczeństwo państwa polskiego. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek,

Dawidowicz Wacław. 1970. Zagadnienia ustroju administracji państwowej w Polsce. Warszawa: PWN.

Doroszewski Witold Red. 1964. Słownik języka polskiego. Tom 3.Warszawa: PWN.

Encyklopedia powszechna PWN. 1974. Tom 2. Warszawa: PWN.

Iserzon Emanuel. 1968. Prawo administracyjne. Podstawowe instytucje. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze.

Juza Marta. 2019. Między wolnością a nadzorem. Internet w zmieniającym się społeczeństwie. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR.

Kisielnicki Jerzy, Sroka Henryk. 2005. Systemy informacyjne biznesu. Warszawa: Agencja Wydawnicza „Placet".

Kopaliński Władysław 1989. Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych. Warszawa: Wiedza Powszechna.

Krztoń Waldemar. 2017. Walka o informację w cyberprzestrzeni w XXI wieku. Warszawa: Wydawnictwo Rambler.

Kulesza Joanna. 2010. Międzynarodowe Prawo Internetu. Poznań: ARS BONI ET AEQUI.

Liderman Krzysztof. 2012. Bezpieczeństwo informacyjne. Warszawa: PWN.

Oleński Józef. 2001 Ekonomika informacji. Warszawa: PWE.

Pyzia Krzysztof. 2019. Ile oni wiedzą o tobie? Szpiedzy i podsłuchy w Polsce. Bruno Kowalsky w rozmowie z Krzysztofem Pyzią. Warszawa: Prószyński i S-ka.

Starościak Jerzy. 1971. Zarys nauki administracji. Warszawa: PWN.

Stefanowicz Bogdan. 2004. Informacja. Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH.

Szymczak Mieczysław Red. 1978. Słownik języka polskiego Tom 1. Warszawa: PWN.
Wrzosek Marek. 2010. Procesy informacyjne w zarządzaniu organizacją zhierarchizowaną. Warszawa: AON.

ROZDZIAŁY W MONOGRAFIACH

Boć Jan. 2010. Kontrola prawna administracji. W Prawo administracyjne, s. 355–412. Kolonia Lomited.
Fehler Włodzimierz. 2016. O pojęciu bezpieczeństwa informacyjnego. W Bezpieczeństwo informacyjne w XXI wieku. Siedlce–Warszawa: Wydawnictwo UPH w Siedlcach, s. 25–44.
Jarmoszko Stanisław. 2016. Bezpieczeństwo informacyjne a casus infosfery bezpieczeństwa. W Informacyjne uwarunkowania współczesnego bezpieczeństwa, s. 36–64. Wydawnictwo UPH w Siedlcach.
Kolegowicz Krzysztof. 2016. Wartość informacji a koszty jej przechowywania i ochrony. W Informacja w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Pozyskiwanie, wykorzystywanie i ochrona (wybrane problemy teorii i praktyki), s. 54–69. Kantor Wydawniczy Zamykacze.
Połeć Rafał. 2013. Podsłuch operacyjny a ochrona tajemnicy i wolności komunikowania się. W Edukacja dla bezpieczeństwa. Wyzwania i zagrożenia XXI wieku. Cyberprzestrzeń a bezpieczeństwo jednostki, s. 269–282. Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bezpieczeństwa.
Potejko Piotr. 2009. Bezpieczeństwo informacyjne. W Bezpieczeństwo państwa. Wybrane problemy, s. 208–215. Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR.
Przyjemska Joanna. 2014. Granice wolności słowa w Internecie w wybranych systemach prawnych. W Wolność wypowiedzi i jej granice. Analiza wybranych zagadnień, s. 106–119. Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.

ARTYKUŁY W CZASOPISMACH

Abelson Harold et al. 2015. „Keys under doormats: mandating insecurity by requiring government access to all data and communications". Journal of Cybersecurity Vol. 1, Issue 1, 2015: s. 69–79.
Bederna Zsolt, Szadeczky Tomas. 2020. „Cyber espionage through Botnets". Security Journal vol. 33: s. 43–62.
Ładny Piotr. 2015. „Neutralność sieci – dogmat czy postulat". „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy" Nr 1/2015: s. 333–349.
Mainwaring Sarah. 2020. „Always in control? Sovereign states in cyberspaces". European Journal of International Security vol. 5(2)/2020: s. 215–232.
Mider Daniel. 2015. „Formy przemocy politycznej w Internecie – próba klasyfikacji". Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Vol. XXII, 2 (2015): s. 23–42.
Mirea Mihnea, Wang Victoria, Jung Jeyong. 2019. „The not so dark side of the darknet: a qualitative study". Security Journal Vol. 32: s. 102–118.

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

European Parliament. 2001. Report on the existence of a global system for the interception of private and commercial communications (ECHELON interception system). W https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2001-0264+0+DOC+PDF+V0//EN&language=EN.

Greenwald Glenn, MacAskill Ewen. 2013. „NSA Prism program taps in to user data of Apple, Google and others", The Guardian, W https://www.theguardian.com/world/2013/jun/06/us-tech-giants-nsa-data.

Miranda Erika. 2016. „Chinese Internet Regulator: The Great Firewall Not a 'Trade Barrier'". Yibada. W http://en.yibada.com/articles/115714/20160412/chinese-internet--regulator-the-great-firewall-not-a-trade-barier.htm#ixzz49tAdiJPV (16.02.2021).

World Press Freedom Index. 2021. W https://rsf.org/en/ranking/2020#.

AKTY PRAWNE

Międzynarodowym Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z dnia 16 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r., nr 38, poz. 167).

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483).

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks Karny (Dz. U. 1997 Nr 88 poz. 553 z późn. zm.).

PN-ISO/IEC 27001:2007. Technika informatyczna – Technika bezpieczeństwa – Systemy zarządzania bezpieczeństwem informacji – Wymagania. Warszawa: Polski Komitet Normalizacyjny.

Tatyana PLOTNIKOVA
Pedagogical Institute
Derzhavin Tambov State University
plotnikova-tmb@mail.ru
ORCID 0000-0001-6436-1209
Vadim KHARIN
Derzhavin Tambov State University
ORCID 0000-0002-2841-709X
vadimka.va@mail.ru
https://doi.org/10.34739/dsd.2021.01.12

ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РФ

Аннотация: Продовольствие представляет собой жизненно необходимый элемент функционирования общества. Без продовольствия, человек, как биологический вид, просто не сможет существовать. Обеспечение продовольственной безопасности страны – одно из приоритетных направлений государственной экономической политики, важнейший фактор экономической безопасности нации, одна из главных задач органов государственного управления. В статье проанализирована понятийная регламентация термина «продовольственная безопасность». Продовольственная безопасность является важным составным элементом системы безопасности нашего государства. Посредством обеспечения продовольственной безопасности России обеспечивается неприкосновенность государства, ее суверенитет, поддерживается демографическая ситуация, социально-экономическое обеспечение населения, формируются необходимые и достаточные условия для поддержания здоровья, качества жизни граждан РФ. В рамках статьи рассмотрены основные направления обеспечения продовольственной безопасности РФ и их реализация.

Ключевые слова: продукты питания, государственное регулирование, продовольственная безопасность, экономическая безопасность, национальная безопасность

FOOD SECURITY IN THE NATIONAL SECURITY SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract: Food is a vital element of the functioning of society. Without food, humans, as a species, simply cannot exist. Ensuring food security of the country is one of the priority directions of state economic policy, the most important factor in the economic security of the nation, one of the main tasks of governmental bodies. The article analyzes the conceptual regulation of the term “food security”. Food security is an important component of the security system of Russia. By ensuring the food security, the inviolability of the state and its sovereignty are ensured, the demographic situation, the socio-economic provisions of the population are maintained, the necessary and sufficient conditions are formed to maintain the health and quality of life of citizens of the Russian Federation. Within the framework of the article, the main directions of ensuring the food security of the Russian Federation and their implementation are considered.

Keywords: food, government regulation, food security, economic security, national security

Введение

Современный, быстро развивающейся и усложняющийся мир в рамках своей эволюции предоставляет человечеству не только новые блага, возможности, технологии, но и поражает новые угрозы, а также обостряет уже имеющиеся проблемы. Мировое сообщество не успевает объективно справится со старыми угрозами (выработать действенные механизмы противодействия, как возникает необходимость противостоять вновь возникшим, что в конечном итоге негативно сказывается на эффективности обеспечения национальной безопасности государств. Одной из актуализирующихся угроз выступает проблема продовольственной безопасности.

Продовольствие представляет собой жизненно необходимый элемент функционирования общества. Без продовольствия, человек, как биологический вид, просто не сможет существовать. В связи с этим «продовольствие» и «продовольственная безопасность» представляют собой весьма важное значение в рамках системы обеспечения национальной безопасности.

Обеспечение продовольственной безопасности страны – одно из приоритетных направлений государственной экономической политики, важнейший фактор экономической безопасности нации, одна из главных задач органов государственного управления. На современном этапе ее решение в значительной мере связано с присоединением России к Всемирной торговой организации[1].

В последнее время возрастает влияние на обеспечение продовольственной безопасности РФ внешних факторов, что является следствием продолжающейся глобализации экономики и ростом значимости продовольствия как одного из основных факторов политической и социально-экономической стабильности любого государства.

Понятие «продовольственной безопасности»

Проблема продовольственной безопасности взаимосвязана с рядом других сфер жизнедеятельности общества: социальная, экономическая и др. В связи с этим, создав условия для обеспечения продовольственной безопасности тем самым возможно создать благоприятные условия для улучшения состояния смежных сфер жизнедеятельности общества.

Проблема продовольственной безопасности может рассматриваться на нескольких уровнях[2]:

- международный;
- государственный (федеральный);

[1] О.О. Бондарь, *Приоритетные направления обеспечения продовольственной безопасности и конкурентоспособности России*, „Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований”, https://applied-research.ru/ru/article/view?id=6346 (25.02.2021).

[2] З.Б. Алиева, *Некоторые аспекты государственного регулирования продовольственной безопасности России*, „Нац. интересы: приоритеты и безопасность” № 16/2019, с. 48.

- региональный (уровень субъекта РФ);
- местный (на уровне муниципалитетов);
- уровень отдельных хозяйств или отдельной личности.

Термин «продовольствие» имеет множество разных трактовок, однако проанализировав большинство из них, можно сделать универсальный вывод: продовольствие – это продукты питания и товары, из которых изготовляются (готовятся) продукты питания.

Международная продовольственная безопасность определяет, что производственные силы международного сообщества должны обеспечивать растущий спрос на продукты питания, с целью удовлетворения потребностей человека. При этом международная продовольственная безопасность в контексте обеспечения данной сферы подразумевает активное использование такого инструмента, как международная торговля. Посредством импорта и экспорта, государства могут восполнять (или продавать) излишки продовольственной продукции, тем самым способствуя укреплению состояния продовольственной безопасности тех стран, где наблюдается дефицит по той или иной категории продуктов питания.

Также международная продовольственная безопасность предполагает создание и своевременные пополнения резервных запасов продовольствия для обеспечения продовольственной безопасности при негативных факторах – неурожай, экономический кризис и т.д.

Наибольшее значение продовольственной проблеме долгое время уделяли в странах третьего мира: Африка и Азия. Социально-экономическое развитие данных государств, помноженное на большое количество населения, ставили на лидирующее место для местных властей проблему голода населения. В XX века страны Европы, США и СССР активно помогали странам третьего мира победить голод: гуманитарные миссии, помощь в освоении технологий и строительстве агропромышленных комплексов (АПК) и т.д. Казалось бы к 1970-м годам проблема голода была успешно преодолена международным сообществом: страны Африки и Азии успешно и в достаточном количестве обеспечивали свое население продовольствием.

Однако на рубеже XX века проблема продовольственной безопасности «вспухла» с новой силой. Это было вызвано целым рядом факторов:

- тяжелые экономические условия (международная нестабильность, экономический кризис, повышение цен и т.д.);
- тяжелые климатические условия (уменьшение посевных площадей, продолжительная засуха в отдельных регионах);
- политические условия (смена политического курса ряда государств-лидеров, которые стремились решить внутренние нарастающие проблемы, а не оказывать гуманитарную помощь другим государствам);

– демографические условия (положительные и стабильные условия жизнедеятельности в странах третьего мира привели к «демографическому взрыву» - резкому увеличению числа населения).

В современных условиях проблема продовольственной безопасности в первую очередь связана с недостаточной обеспеченностью едой большого количества населения на планете, сокращением разнообразия рационов, неравномерным распределением продовольственных ресурсов. Более того, проблема продовольствия напрямую взаимосвязана с экологической проблемой: в связи с ухудшением экологической обстановки, ухудшаются качество и объемы производства продовольствия.

Продовольственная безопасность представляет собой способность государства (а также общества) обеспечивать необходимое количество продуктов, их доступность, качество для всего населения. При этом данные продукты должны обеспечивать активную и здоровую жизнь, т.е. быть достаточными для поддержания здоровья населения.

Продовольственная безопасность (которая в России регламентирована Доктриной продовольственной безопасности РФ[3]) входит в состав системы национальной безопасности России (фундаментальным нормативным правовым актом регламентации которой является Стратегия национальной безопасности РФ[4]).

Продовольственная безопасность, как и любой другой элемент системы безопасности, имеет свои определенные критерии, посредством которых и определяется состояние, а также проблемные аспекты данной сферы.

Выявление и определение такого показателя как продовольственная безопасность включает в себя большое количество показателей: такие показатели как продовольственные потребности населения, возможность государства обеспечивать потребности населения, показатели импорта и экспорта продовольствия и т.д. На рубеже XX века в мире насчитывалось около 110 государств с низким уровнем продовольственной безопасности, подавляющее большинство из которых – это страны Африки и Азии.

В рамках продовольственной безопасности особое внимание уделяется временным показателям – количество дней, в течение которых продовольственные нужды смогут обеспечиваться за счет продовольственных запасов.

Так в 70-90-е годы запасами продовольствия можно было обеспечить все население нашего государства в течение 40 дней. Однако в настоящее время данный показатель намного ниже.

Также весьма важным критерием в данной сфере выступает количество запасов продовольствия от общего количества полученного урожая. Данный показатель весьма строго оценивается Продовольственной и сельскохозяйственной организацией (ФАО),

[3] *Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20, Собрании законодательства Российской Федерации. 2020. № 4,* Ст. 345.
[4] *О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683, Собрании законодательства Российской Федерации. 2016. № 1,* Ст. 212.

согласно которой минимальный необходимый уровень запасов для обеспечения нужд населения за счет резервов должен составлять не менее 17% от общего количества урожая прошлого года (сезона).

Колебания данного показателя можно проследить в контексте истории. Так, запасы зерна, на протяжении 50-90-х в России (тогда СССР) составляли необходимый показатель – 17%. В 90-х годах данный показатель падал до 10%. В современных условиях можно видеть небольшой рост – до 13-15%, но, все же, данный показатель ниже необходимой минимальной нормы[5].

Проблема продовольственной безопасности уже давно переросла в масштабную международную угрозу. С 1945 года, с момента создания ООН, данная организация отслеживает показатели обеспеченности продовольствием мировое сообщество. При этом нарастание продовольственного кризиса привело к тому, что в 1996 году ООН была принята «Римская декларация о всемирной продовольственной безопасности». Основная задача данного документа – преодоление нарастающего голода, обеспечение всего населения продовольствием. Были поставлены даже конкретные временные рамки – 2015 год. Основные способы обеспечения данной декларации – это международное сотрудничество в продовольственной сфере, а также реализация международных программ по разрешению сельскохозяйственных проблем[6].

Однако уже в 2002 году Продовольственная и сельскохозяйственная организация (ФАО) заявила, что «человечество проигрывает битву с голодом». И в последующем данное положение будет только усугубляться. Так, согласно докладу ФАО на планете каждые четыре минуты умирает один человек в связи с голодом (нехваткой еды). И данный показатель весьма «плачевный»[7].

ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Продовольственная безопасность является важным составным элементом системы безопасности нашего государства. Посредством обеспечения продовольственной безопасности России обеспечивается неприкосновенность государства, ее суверенитет, поддерживается демографическая ситуация, социально-экономическое обеспечение населения, формируются необходимые и достаточные условия для поддержания здоровья, качества жизни граждан РФ.

---

[5] М.Р.Буслтасов, *Продовольственная безопасность России*, „Экономические науки” №42/2016, https://novainfo.ru/article/4805 (25.02.2021).

[6] Food Security Statistics, http://www.fao.org/faostat/foodsecurity/index_en.htm (25.02.2021).

[7] Т.М. Яркова, *Экономические технологии формирования и использования региональных продовольственных запасов в условиях ВТО: диссертация кандидата экономических наук*, Екатеринбург: Уральский государственный аграрный университет, 2016, с. 218.

Основной целью обеспечения продовольственной безопасности России является обеспечение населения достаточным количеством качественного продовольствия. В связи с этим, следует сказать о необходимости обеспечения населения Российской Федерации качественными продуктами животноводческой, сельскохозяйственной и рыбной продукции. Для достижения данной цели необходимо нарастить достаточные объемы производства для обеспечения внутренних нужд населения, а также создать соответствующие резервы продовольствия.

Среди задач обеспечения продовольственной безопасности России следует выделить следующие направления:[8]

- формирование и поддержка достаточного объема доступной (по ценовой категории) и качественной продукции для населения, которая соответствовала рациону питания и была достаточной для обеспечения здорового и активного образа жизни человека;
- поддержка отечественных производителей продуктов питания (продовольствия) для обеспечения независимости государства в рамках обеспечения населения продовольствием;
- контроль качества, а также безопасности, производимых и реализующихся на российском рынке продуктов питания;
- прогнозирование, разрешение и предупреждение возможных угроз продовольственной безопасности нашего государства, а также минимизация возможного последствия реализации данных угроз;
- формирование запасов и фондов продовольствия, поддержания системы готовности, при чрезвычайных ситуациях обеспечение населения государства достаточным пакетом продовольствия.

Продовольственная безопасность – это важнейшая часть социальной и экономической безопасности РФ. Подразумевает продовольственная безопасность надлежащее состояние экономики, а именно агропромышленного комплекса и отрасли производства продуктов питаний, которые вне зависимости от внешних условий способны обеспечивать население необходимыми и надлежащего качества продуктами питания. Объем отечественной продукции от всего объема продукции не должен быть ниже 80% от всего объема. В противном случае, возникает ситуации «зависимости» от иностранных поставщиков, которые могут использовать «свое преимущество» как инструмент влияния на государство (т.е. прямая угроза национальной безопасности).

Некоторые специалисты под «продовольственной безопасностью» трактуют способность государства обеспечивать продовольственные потребности своего населения. При этом данная способность должна гарантироваться ресурсами государства, а также предоставляемое продовольствие должно соответствовать нормам безопасности и качества.

[8] Г.Г. Файзуллин, *Правовые основы реализации государственной политики в области управления сельским хозяйством*, „Аграрное и земельное право” №9/2011, с. 38.

В Российской Федерации аспекты, связанные с обеспечением продовольственной безопасности, актуализировались в 90-х годах XX века, когда в рамках перехода от центральной (плановой) экономики к рыночной экономике государство столкнулось с экономическими сложностями – кризис. Проблема продовольственной безопасности неоднократно поднималась представителями государственных органов – термин «продовольственной безопасности» фигурировал в законопроекте «О продовольственной безопасности РФ». В конце XX века (1997 года) в Москве проводился первый в истории РФ Конгресс «Продовольственной безопасности», где обсуждались самые острые проблемы продовольственной безопасности и пути их решения.

В начале XX века представители государственного аппарата пришли к выводу, что развитие аграрного сектора экономики, а также сферы производства продуктов питания, выступает одним из весьма важных приоритетов государственной политики. Продовольственная обеспеченность населения напрямую влияет на уровень жизни и благосостояния граждан РФ. В дальнейшем проблемы «продовольственной безопасности» более подробно были рассмотрены и проанализированы.

Понятие «продовольственная безопасность» неоднократно фигурировало в федеральных целевых программах РФ. При более детальном анализе данных программ можно сказать, что трактование «продовольственной безопасности» выходит далеко за рамки классического понимания данного термина: в частности, такая количественная характеристика как обеспеченность населения начала постепенно заменятся качественными показателями и государственным гарантиям (регулированием). Количественные же показатели в целом играют большую роль при определении объемов импорта сельскохозяйственной продукции, а также других категорий продовольствия.

Стоит отметить довольно сильную контрастность условий продовольственной сферы нашего государства, что на мировой арене понижает статус России. На долю РФ приходится 9% мировой пашни, более 50% черноземных почв, около 20% мирового запаса пресной воды[9], но при этом, уровень качество и уровень с/х продукции (а также соотношение цена – качество) не является лидирующими, а удельный вес российской продукции на мировом рынке весьма низок.

Состояние продовольственной безопасности оценивается рядом критериев, среди которых: запасов с/х продукции, продуктов питания, количество денежных запасов (резервов) для поддержки и стимулирования продовольственной сферы и т.д. В целом оценивая данные показатели, можно отметить, что уровень самообеспечения продовольствия в России достаточно высокий.

Также стоит отметить, что качество обеспеченности продуктами питания населения РФ не соответствует уровню медицинских рекомендаций. Рацион большинства россиян,

[9] *Global Food Security Index*, https://foodsecurityindex.eiu.com/Country/Details#Russia (25.02.2021).

в связи со стоимостью продовольствия, весьма скуден и ограничен, что не позволяет добиться оптимального и достаточного уровня продовольственной безопасности.

Проблема продовольственной безопасности, а также ее место и роль в системе обеспечения национальной безопасности РФ повторно поднимались в 2008 году, во время экономического кризиса, который довольно сильно отразился на сельхоз производителях.

Некоторые специалисты высказывают мнение, что при признании продовольственной безопасности весьма важной составной частью национальной безопасности, органы государственной власти довольно опосредовано и с некоторым нигилизмом относятся к данной сфере. Приняв определенные меры в и закрепив их в законодательстве – федеральные законы «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»[10], «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения»[11] и другие - государство освободило себя от ответственности за реагирование и периодический контроль продовольственной безопасности.

В рамках обеспечения продовольственной безопасности РФ стоит отметить следующие основные (ключевые) угрозы данной сферы в настоящее время:[12]

- низкий уровень качества продуктов питания;
- высокая цена на продукты питания.

В рамках рассмотрения продовольственной безопасности в системе национальной безопасности России особое внимание обращают на следующие 3 параметра:

- глобальный уровень продовольственной безопасности (количество продовольствия на душу населения);
- государственный уровень продовольственной безопасности (соотношение экспорта и импорта в продовольственной сфере, затраты населения на продовольственные нужды и т.д.);
- региональный уровень продовольственной безопасности (объемы потребления, обеспеченности и затрат населения на продовольственные нужды в рамках субъекта РФ).

В целом, стоит отметить, что состояние и характеристика продовольственной безопасности всецело отражается на состоянии национальной безопасности:

- влияние и интеграция в международное продовольственное сообщество;
- продовольственные угрозы могут носить статус экономических и социальных;
- взаимовлияние уровня обеспечения продовольственной безопасности РФ на уровень обеспечения других элементов системы национальной безопасности РФ.

---

[10] *Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ, Собрании законодательства Российской Федерации*, 2002. № 30, Ст. 3018.

[11] *О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения: Федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ, Собрании законодательства Российской Федерации*, 1998. № 29, Ст. 3399.

[12] Д.Г. Шашкин, *Основы теории национальной безопасности: учебно-методическое пособие*, Иркутск, 2015, с. 54.

АКТУАЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

В современных условиях обеспечение продовольственной безопасности РФ приобретает одно из ключевых направлений деятельности государства. С одной стороны, это связано с международными угрозами роста численности (нехватка продуктов питания), уменьшением производств, климатическими аномалиями и т.д. С другой же стороны, в настоящее время можно наблюдать и политические причины «подрыва» обеспечения продовольственной безопасности РФ: политические санкции иностранных государств и ответные меры России в форме эмбарго на определенные категории продовольственных товаров.

Зарубежные государства, несмотря на запреты, пытаются реализовывать свои продовольственные товары на большом и стратегически важном российском рынке используя незаконные способы перемещения через границу или посредством участия 3-х субъектов – иностранных государств, поставки от которых на российский рынок не затрагиваются эмбарго. Такое положение также угрожает уровню обеспечения продовольственной безопасности РФ (увеличивается вероятность постановки на российский рынок некачественной продукции, в том числе и с содержанием ГМО), да и в целом всей системе национальной безопасности РФ.

Сложившеюся ситуацию необходимо использовать для укрепления и развития внутреннего производства продовольственных товаров. С одной стороны данная политика позволит укрепить состояние защищенности продовольственной безопасности РФ, посредством ухода от импорта, а с другой, позволит «оживить» и развить экономику в данной сфере.

С целью увеличения разнообразия обеспечения населения продуктами питания, а также увеличения качества данных продуктов имеет место ужесточение государственного и общественного контроля за процессами производства и деятельности связующих субъектов-посредников (склады, торговые представители, магазины).

Актуальным направлением деятельности является и реализация механизмов сдерживания высоких цен на продукты питания, а также обеспечение наиболее оптимальных условий ценообразования.

Стоит подчеркнуть, что уровень обеспечения продовольственной безопасности РФ является зависимым от большого количества как внутренних факторов, так и внешних. Имеет место использования внутренних факторов (элементов, на которые государство может прямо или косвенно влиять) для стимулирования и развития уровня обеспечения продовольственной безопасности. Вот лишь некоторые категории, посредством которым возможна корректировка состояния продовольственной безопасности[13]:

[13] Д.А. Логинов, *Продовольственная безопасность – важный элемент экономической безопасности России*, „Экономика и управление: проблемы и решения” № 8/2014, с. 122.

- налоговая политика в отношении производителей продовольственных товаров и сельскохозяйственной сферы;
- таможенное регулирование на ввозимые в страну продукты питания;
- государственная политика в отношении развития подсобных хозяйств;
- государственный контроль за субъектами рынка, реализующими продукты питания;
- государственная политика в отношении обеспечения оптимальных цен (сдерживания резкого роста) и т.д.

Совокупность мер, выражающихся в изменении налогов, налоговых ставок направлены на стимулирование сельскохозяйственного производителя, а равно других участников рынка обеспечивающих доступное качественное продовольствие для населения. Но в то же время не всегда производители добросовестны, ведь их конечная цель не интересы населения, а прибыли, или еще лучше сверхприбыли. Важной мерой по стимулированию сельскохозяйственного производителя будет смягчение налогового бремени, при условии достижения определенных объемов производства по фиксированной цене и соответствующим нормам безопасности для продовольствия.

Регулирование таможенных пошлин эффективно обеспечивает уровень продовольствия на рынке. Введение ввозных пошлин направленных на поддержание отечественного производителя, а вывозных – на сохранение продовольствия в стране и обеспечение доступа для населения. Но, вряд ли ввозные пошлины должны быть бессрочными, ведь тогда нет стимула развития отечественного товаропроизводителя, его перехода к энергоэффективному производству. И тем самым отечественная продукция никогда не будет конкурентоспособной при условии, что цена на импортную продукцию в итоге ниже, а разницу оплачивают потребители.

Развитие подсобного хозяйства при должном внимании может обеспечивать не только двор, в котором производится сельскохозяйственная продукция, но и родных и близких проживающих за пределами. Для облегчения выбора рода занятия необходимо предоставить доступное информирование населения в целях приобщения, в том числе информацию о сырье: семенах, кормах, что выбрать – домашнюю птицу или домашнее животное. Еще одной необходимой составляющей выступает стимул для занятия подсобным хозяйством, в то же время цены на продовольствие являются лучшим стимулом.

Иностранная продукция при пересечении границы проходит фитосанитарный контроль, что нельзя порой сказать о продукции с полей попадающих в розничную сеть. Ведь не известна семенная база, которая может содержать ГМО и удобрения, которые стимулировали рост продукции. Безусловно, если контроль качества продовольствия реализуемого в розничных сетях сделать обязательным и безоговорочным, то это не доставит желаемого результата, а напротив будет источником роста коррупции. В то же время в качестве эксперимента на начальном этапе следует использовать добровольную форму проверки продукции попадающей в сеть с подтверждением качества. Такой способ проинформирует, что продукция не только отечественная, но и безопасная.

Цены на продовольствие индивидуальны в каждом субъекте России. А рост цен в большинстве случаев происходит одновременно. Это вызвано изменением цен на энергоресурсы. А нормативно-правовое обеспечение процесса управления энергобезопасностью в российской экономике отличается декларативностью, расплывчатостью, и как следствие – недостаточной эффективностью. Цены на топливо динамично меняются в большую сторону при посевных и при уборочных работах. Доставка до потребителя, до розничной сети подразумевает затраты, которые производители, переработчики и розничные сети зачастую вынуждены перекладывать на потребителя. В нашем обществе есть менее социально-защищенные слои населения молодые семьи, которые не всегда имеют собственное жилье, а в случаях, когда семья увеличивается естественным способом, то дети должны иметь доступное и безопасное питание. Ведь безопасное продовольствие для детей – залог здорового будущего поколения. Это возможно при условии возрождения «молочных кухонь», при которых будет реализовываться натуральное молочное питание. Представителями другой, не менее защищенной социальной группы выступают пенсионеры и инвалиды, которые зачастую живут на средства пенсии. Вопрос разницы в цене можно решить двумя путями: первый способ увеличить размер пенсий до уровня необходимого удовлетворить потребности в продовольствии. Второй способ, который выражается в создании группы социальных товаров, однозначно не решит проблему, тем более снижение издержек, влияющих на ценообразование, лишь снизит качество товаров. В связи с этим приемлемым вариантом следует считать повышение содержания не защищенных слоев населения с их последующей индексацией.

Точный баланс рассмотренных факторов может оказать влияние на доступ продовольствия населению, а именно его ценовая и качественная составляющая, определяют понятие «продовольственная безопасность». Негативной стороной предполагаемых процессов является не стопроцентная эффективность, а нагрузки от экспериментов в любом случае ощутят потребители, которые за них и платят.

Литература

Алиева Зарема Багаутдиновна. 2019. «Некоторые аспекты государственного регулирования продовольственной безопасности России». Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2019. № 16. С.46-50. [Alieva Zarema Bagautdinovna. 2019. "Some aspects of state regulation of food security in Russia." National interests: priorities and security. 2019. №16. P.46-50.]

Бондарь Олег Олегович. «Приоритетные направления обеспечения продовольственной безопасности и конкурентоспособности России». Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. In https://applied-research.ru/ru/article/view?id=6346 [Bondar Oleg Olegovich. "Priority areas for ensuring food security and competitiveness of Russia." International Journal of Applied and Basic Research. In https://applied-research.ru/ru/article/view?id=6346].

Буслтасов Марат Ришатович. 2016. «Продовольственная безопасность России». Экономические науки. 2016. №42. In https://novainfo.ru/article/4805 [Busltasov Marat Rishatovich. 2016. "Food Security of Russia". Economic sciences. 2016. № 42. In https://novainfo.ru/article/4805].

Логинов Дмитрий Алексеевич. 2014 «Продовольственная безопасность – важный элемент экономической безопасности России». Экономика и управление: проблемы и решения. 2014. № 8. С. 120-124. [Loginov Dmitry Alekseevich. 2014 "Food security is an important element of Russia's economic security." Economics and Management: Problems and Solutions. 2014. № 8. P. 120-124].

О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения: Федеральный закон от 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ// Собрании законодательства Российской Федерации. 1998. № 29. Ст. 3399. [On state regulation of ensuring the fertility of agricultural lands: Federal Law of July 16, 1998 No. 101-FZ // Collected Legislation of the Russian Federation. 1998. № 29. Art. 3399].

О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683// Собрании законодательства Российской Федерации. 2016. № 1. Ст. 212. [On the National Security Strategy of the Russian Federation: Decree of the President of the Russian Federation of December 31, 2015 No. 683 // Collected Legislation of the Russian Federation. 2016. №1. Art. 212.].

Об обороте земель сельскохозяйственного назначения: Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ// Собрании законодательства Российской Федерации. 2002. № 30. Ст. 3018. [On the turnover of agricultural land: Federal Law of July 24, 2002 No. 101-FZ // Collected Legislation of the Russian Federation. 2002. № 30. Art. 3018.]

Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20// Собрании законодательства Российской Федерации. 2020. № 4. Ст. 345. [On the approval of the Food Security Doctrine of the Russian Federation: Decree of the President of the Russian Federation of January 21, 2020 No. 20 // Collected Legislation of the Russian Federation. 2020. № 4. Art. 345.]

Файзуллин Гаяз Габделисламович. 2011. «Правовые основы реализации государственной политики в области управления сельским хозяйством». Аграрное и земельное право. 2011. №9. С 31-65. [Fayzullin Gayaz Gabdelislamovich. 2011. "Legal framework for the implementation of state policy in the field of agricultural management." Agrarian and land law. 2011. № 9. 31-65.]

Шашкин Даниил Георгиевич. 2015. «Основы теории национальной безопасности: учебно-методическое пособие». Иркутск, 2015. 92 с. [Shashkin Daniil Georgievich. 2015. "Fundamentals of the theory of national security: teaching aid." Irkutsk, 2015.92 p.]

Яркова Татьяна Михайловна. 2016. Экономические технологии формирования и использования региональных продовольственных запасов в условиях ВТО: диссертация кандидата экономических наук. Екатеринбург: Уральский государственный аграрный университет, 2016. 405 с. [Yarkova Tatiana Mikhailovna. 2016. Economic technologies for the formation and use of regional food stocks in the WTO: dissertation of the candidate of economic sciences. Yekaterinburg: Ural State Agrarian University, 2016.405 p.]

Food Security Statistics. In http://www.fao.org/faostat/foodsecurity/index_en.htm.

Global Food Security Index. In https://foodsecurityindex.eiu.com/Country/Details#Russia.

Krystian PACHUCKI-WŁOSEK
Uniwersytet Jagielloński[1]
Instytut Rosji i Europy Wschodniej
krystian.pachucki97@gmail.com
ORCID 0000-0002-4527-5441
https://doi.org/10.34739/dsd.2021.01.13

REALIZACJA PAŃSTWOWYCH PLANÓW INWESTYCYJNYCH PRZEZ CHIŃSKĄ REPUBLIKĘ LUDOWĄ JAKO SPOSÓB OGRANICZANIA WPŁYWÓW FEDERACJI ROSYJSKIEJ W REPUBLICE KAZACHSTANU

ABSTRAKT: Celem niniejszego artykułu jest zbadanie wpływu działania chińskiego kapitału na ograniczenie wpływów Federacji Rosyjskiej w Kazachstanie. Wstępna analiza pozwoliła na uformowanie pytania badawczego: Czy Kazachstan przy wyborze pomiędzy kapitałem rosyjskim a chińskim nadal kieruje się względami politycznymi? Udzielenie odpowiedzi na postawione pytanie było możliwe dzięki przeanalizowaniu głównych inwestycji realizowanych przez Chińczyków i Rosjan pod kątem ich wpisywania się w plan rozwoju Kazachstan2050, zainicjowanym przez prezydenta Nursułtana Nazarbajewa w 2012 roku. Głównymi metodami badawczymi użytymi w artykule były analiza literatury przedmiotu, porównanie, wnioskowanie, a także indukcja. Znalezienie zależności pomiędzy planem rozwoju a inwestycjami umożliwiło postawienie hipotezy badawczej, że w kazachskiej strategii rozwoju doszło do odwrócenia wartościowania. Nadrzędnym celem przy wyborze partnera strategicznego stał się rachunek ekonomiczny i korzyści z tego płynące. Dopiero na drugim miejscu znalazły się względy polityczne.

SŁOWA KLUCZOWE: Chiny, Kazachstan, Rosja, inwestycje, Kazachstan2050

THE IMPLEMENTATION OF STATE INVESTMENT PLANS BY THE CHINESE PEOPLE'S REPUBLIC AS A WAY TO REDUCE THE RUSSIAN FEDERATION'S INFLUENCE IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

ABSTRACT: The aim of this article is to examine the impact of the actions of Chinese capital on limiting the influence of the Russian Federation in Kazakhstan. The preliminary analysis allowed for the formulation of the research question: Does Kazakhstan still take political considerations into account when choosing between Russian and Chinese capital? It was possible to answer this question due to the analysis of the main investments implemented by Pekin and Mosocow in terms of their compliance with the Kazakhstan2050 development plan, initiated by President Nursultan Nazarbayev in 2012. The main research methods used in the article included: the analysis of literature on the subject, comparison, inference, and induction. Finding the relationship between the development plan and investments made it possible to formulate a research hypothesis that the evaluation was reversed in the Kazakh development strategy. The primary objective when choosing a strategic partner became the economic calculation and its benefits. Political considerations came only in second place.

KEYWORDS: China, investments, Kazakhstan, Kazakhstan2050, Russian Federation

[1] Jagiellonian University, Poland.

WPROWADZENIE

Zimna wojna zamknęła etap rywalizacji militarnej na świecie. Nowa forma rywalizacji przyjęła charakter pokojowy. Objęła ona płaszczyznę gospodarczą. Współczesna rywalizacja kieruje się zasadami geoekonomii tzn. umiejętnego wykorzystania zasobów ludzkich, z uwzględnieniem rynku, jako „miejsca walki"[2].

Największe mocarstwa ze względu na ograniczony potencjał nie mogły utrzymać kontroli nad całym obszarem ekonomicznym, co stało się szansą dla wzrostu znaczenia mocarstw regionalnych. Przekształciły się one z podporządkowanych graczy w niezależne podmioty.

Przykładem państwa, które zyskało na zburzeniu porządku zimnowojennego, jest Chińska Republika Ludowa (ChRL). Szybki rozwój w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych umożliwił włączenie się do rozgrywki światowej. Zbudowanie własnej strefy wpływów wymagało wejścia w konfrontację z wybranym mocarstwem. Rywalizacja ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki Północnej nie była opłacalna ze względu na wysokie powiązania kapitałowe i handlowe. Stąd decyzja władz w Pekinie o przystąpieniu do ekspansji w rosyjskiej strefie wpływów. Uzasadniano ją mniejszym dystansem ekonomicznym dzielącym Federację Rosyjską (FR) i Chiny, który uległ pomniejszeniu po upadku Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR). Początkowo Chińczycy starali się jedynie zaakcentować swoją obecność w państwach poradzieckich. Zachowując zasadę pokojowej koegzystencji i unikając konfrontacji przy realizowaniu swoich żywotnych interesów w krajach Azji Centralnej[3].

Sytuacja uległa zmianie po kryzysie finansowym z lat 2008–2009, który doprowadził do kolejnego osłabienia prestiżu Rosji wśród przywódców byłych republik radzieckich. Zostało to wykorzystane przez Pekin, który przystąpił do szybkiego poszerzania swoich wpływów ekonomicznych w państwach Azji Centralnej. Kolejnym wydarzeniem wzmacniającym pozycję chińskiego inwestora był kryzys 2015–2016 roku, który osłabił gospodarkę rosyjską. Rozpoczął się okres stagnacji gospodarczej, przez co Moskwa była zmuszona do ograniczenia współpracy ekonomicznej ze swoimi partnerami.

Ograniczenie potencjału Federacji Rosyjskiej skłoniło do postawienia pytania badawczego: Czy Kazachstan przy wyborze pomiędzy kapitałem rosyjskim a chińskim nadal kieruję się względami politycznymi? Przywódcy państw w regionie, w tym także Nursułtan Nazarbajew, potrzebowali stabilnego inwestora, który potrafił zachować ciągłość realizacji projektów. Takim państwem okazały się Chiny. Pekin dostrzegł, że współpraca ekonomiczna z Kazachstanem powoduje rozluźnianie sojuszu politycznego Moskwy z Astaną (obecnie Nur-Sułtan). Poszerzanie wpływów w Kazachstanie było kluczowe. Zdobycie pozycji przeważającej umożliwi w przyszłości odcięcie pozostałych państw regionu od Rosji. Umożliwiłoby to przejęcie kontroli nad

[2] J. Zukowska, *Geoekonomia nowej rzeczywistości*, „Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznej we Wrocławiu" 2014, nr 30, s. 3–5.
[3] K. Kozłowski, *The New Silk Road: the promise and the challange of Chinese Eurasian Iintegration in the post-soviet Central Asia*, „Teka Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych OL PAN" 2016, nr 11 (1), s. 97–103.

całym regionem centralnoazjatyckim, który stanowi ważny czynnik w polityce bezpieczeństwa energetycznego ChRL.

Osłabienie ekonomiczne Federacji Rosyjskiej przy rosnących aspiracjach ekonomicznych Kazachstanu pokazało, że dalsze motywowanie wyboru rosyjskich inwestorów chęcią utrzymania przyjaznych relacji politycznych prowadzi do wyhamowywania potencjału rozwojowego. Po 2016 roku władze w Astanie (od 2019 Nur-Sułtan) coraz częściej dokonują chłodnych obliczeń ekonomicznych i decydują się na współpracę z partnerem, który włoży więcej pieniędzy w ich gospodarkę. Taka postawa pozwoliła przedstawić hipotezę badawczą, która zostanie udowodniona w niniejszym artykule, że w kazachskiej strategii rozwoju doszło do odwrócenia wartościowania. Nadrzędnym celem przy wyborze partnera strategicznego stał się rachunek ekonomiczny i korzyści z tego płynące. Dopiero na drugim miejscu znalazły się względy polityczne.

Analizowane inwestycje zostały zbadane pod kątem wpisywania się w strategię rozwoju *Kazachstan2050*, która została ogłoszona przez prezydenta Nursułtana Nazarbajewa w 2012 roku. W nowej koncepcji przywódca państwa wskazał sektory gospodarki, które powinny ulec przyśpieszonemu rozwojowi do 2050 roku. Ambitny program ma doprowadzić gospodarkę kazachską do grona trzydziestu najlepiej rozwiniętych gospodarek świata. Do priorytetów strategii zaliczono: rozwój infrastruktury, dalszy rozwój sektora wydobywczego, modernizacja sektora rolniczego, modernizacja technologiczna państwa i zmiany polityki wodnej[4].

CHIŃSKIE INWESTYCJE W KAZACHSTANIE UWZGLĘDNIAJĄCE KAZACHSKI PLAN ROZWOJU

Kazachstan stał się strategicznym miejscem dla chińskich inwestycji ze względu na stabilny system polityczny. W okresie urzędowania Nazarbajewa protesty społeczne miały charakter lokalny i charakteryzowały się niską częstotliwością występowania. Stabilność podkreśliła udana sukcesja władzy w 2019 roku, kiedy prezydentem został Kasym Tokajew[5]. Dlatego od 2013 roku prawie 90% wszystkich środków zainwestowanych przez Chiny na Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej przypada na Kazachstan[6]. Na początku 2015 roku została przekształcona w Eurazjatycką Unię Gospodarczą (EUG) [7].

Pomimo członkostwa w unii gospodarczej, w której najważniejszą rolę odgrywa Federacja Rosyjska, Kazachstan rozwija relacje ekonomiczne z Chinami. Podobnie jak pozostali partnerzy inwestycyjni Pekin jest zainteresowany sektorem wydobywczym. W 2012 roku udział chińskich

[4] *Государственная программа Российской Федерации „Экономическое развитие и инновационная экономика”* (утв. постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. N 316), http://gov.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm (20.12.2020).

[5] A. Legieć, *Perspektywy sukcesji władzy w Kazachstanie*, „Biuletyn PISM” 2019, nr 65 (1813), https://pism.pl/publikacje/Perspektywy_sukcesji_w_adzy_w_Kazachstanie (20.12.2020).

[6] А.Баязитова, *Более 90% инвестиций Китая в ЕАЭС приходятся на Казахстан*, https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31666239#pos=3;-129 (dostęp: 20.12.2020).

[7] С. Курбанов, *Экономика Центральной Азии в ретроспективе: прошлое, настоящее и будущее* [w:] *Центральная Азия – 25: мысли о прошлом, проекция будущего. Сборник эссе из Центральной Азии*, M. Ларюэль A. Курманова (ред.), Waszyngton 2017, s. 32–36.

spółek w eksploatacji złóż ropy naftowej oscylował w granicach 22% całości produkcji, w wydobyciu gazu natomiast w 2014 roku przekroczył próg 40% całościowego wydobycia[8].

Chiny jako pierwsze zwróciły uwagę na podnoszenie przez władze w Astanie tematu szkodliwości uzależnienia gospodarki od surowców. Według planu *Kazachstan2050* sektor ten ma być główną siłą napędową przemian, ma zatem stać się sektorem pośrednim. Szczególny nacisk na realizację tych postulatów objawił się po rozpoczęciu nowego programu reform w 2016 roku. Państwa europejskie, w tym także Rosja, zignorowały ten sygnał. Nadal inwestowały głównie w przemysł wydobywczy – 56,1% ogółu inwestycji w 2018 roku. Jeżeli dodać to tego przemysł przetwórczy, to inwestycje w jedną gałąź stanowiły 72,2% ogólnej ich wartości. Należy podkreślić, że nakłady finansowe skierowane były głównie na obróbkę ropy naftowej, kondensację gazu ziemnego czy produkcję stali i koksu. Usługi i rolnictwo stanowiły zaledwie 27,8% całej wartości inwestycji[9].

Taka postawa wypełniała tylko część założeń kazachskiego planu rozwoju. Partnerzy europejscy i Rosja przyczyniali się do pośredniej jego realizacji poprzez wspieranie sektora wydobywczego, który stanowił źródło finansowania dla rozwoju pozostałych gałęzi gospodarczych. Pozyskane środki były ograniczone. Chcąc zrealizować zamiary, Kazachstan musiał przyciągnąć Bezpośrednie Inwestycje Zagraniczne (BIZ) z innych państw.

Potrzeby Kazachstanu zrozumiały jedynie Chiny, które odwróciły swoją piramidę inwestycji. Władze w Pekinie na pierwszym miejscu postawiły transport, dopiero na drugim przemysł wydobywczy, z zastrzeżeniem, że po poprawie infrastruktury rozpoczną zakrojone inwestycje w przemysł przetwórczy. Taka zmiana doprowadziła do wzrostu znaczenia kapitału chińskiego w strategicznym planie rozwoju Republiki Kazachstanu.

Problemy z przestarzałą infrastrukturą utrudniały szybką komunikację, co zmniejszało zainteresowanie inwestowaniem w niektórych regionach Kazachstanu. Prezydent Nazarbajew w 2016 roku podjął walkę z tą przeszkodą poprzez zapoczątkowanie programu *Nurly-Żoł*. Chiny jako pierwsze wyraziły zainteresowanie pomocą w realizacji. Początkowo inwestycję finansowano ze środków własnych Kazachstanu zgromadzonych w Funduszu Dobrobytu Narodowego. W 2018 roku wykorzystano około 1,5 mld USD, które były przeznaczone na ten cel. Należy zaznaczyć, że zrealizowano wtedy dopiero część projektów. Z pomocą przyszli Chińczycy, którzy w 2018 roku udzielili Kazachstanowi kredytu w wysokości 727 mln USD na remont drogi Astana–Ałmaty[10], równocześnie przeprowadzając modernizację głównych linii kolejowych. W latach 2018–2019 wsparli także remont 370 kilometrów dróg w mieście portowym Aktau i jego okolicach[11].

[8] A. Jarosiewicz, K. Strachota, *Chiny a Azja Centralna. Dorobek dwudziestolecia*, OSW, Warszawa 2013, s. 33–34.
[9] А. Мусапирова, *Какие страны инвестируют в Казахстан?*, https://kursiv.kz/news/tendencii-i-issledovaniya/2019-04/kakie-strany-investiruyut-v-kazakhstan (dostęp: 20.12.2020).
[10] М. Муканкызы, *Новый кредит из Китая без упоминаний о прежних долгах*, https://rus.azattyq.org/a/nazarbayev-vizit-v-pekin-investicii/29279262.html (20.12.2020).
[11] Р. Сатов, *О строительстве дорог и тротуаров рассказал аким города Атырау*, http://atpress.kz/6711-o-stroitelstve-dorog-i-trotuarov-rasskazal-akim-goroda-atyrau (20.12.2020).

We wszystkich tych inwestycjach należy się doszukiwać działań rywalizacyjnych z Federacją Rosyjską. Chińska taktyka rozwoju infrastruktury w Kazachstanie odpowiada założeniom, które stosowała władza radziecka tzn. prowadzono szlaki w kierunku Centrum, ograniczając do koniecznych inwestycje w kierunku południowym. Chińczycy wzorują się na tym rozwiązaniu. Obrócili jedynie wektory. Wszystkie ich inwestycje infrastrukturalne są nastawione na rozwój szlaków łączących państwa regionu z Chinami z ograniczeniem szlaków w kierunku Rosji. Należy zwrócić uwagę, że sfinansowali modernizację szlaków kolejowych i drogowych jedynie do stolicy – Nur-Sułtanu. Modernizacja do samej granicy dawałaby dogodny szlak transportowy Rosjanom. Podobna sytuacja miała miejsce w zachodnim Kazachstanie, gdzie Chińczycy byli zainteresowani przebudową ciągów komunikacyjnych do miast Atyrau i Aktau, omijając przy tym magistralę i jezdnię biegnącą w kierunku miasta Aktobe, które znajduje się zaledwie 110 km od granicy z Rosją.

Chińczycy oferują także korzystne ceny na wymianę trakcji kolejowej pod warunkiem, że Kazachstan wyrazi zgodę na zmianę rozstawu szyn z rosyjskiego na europejski. Pekin dzięki takim zmianom utrudnia połączenie komunikacyjne z Rosją. Władze w Nur-Sułtanie przystają na takie rozwiązania, gdyż napędza to przepływ towarów chińskich przez ich terytorium, co generuje zyski z tytułu tranzytu. Potwierdza to postawioną hipotezę, że Kazachstan przy realizacji projektów ekonomicznych ogranicza względy polityczne.

Chiński cud gospodarczy doprowadził do wzrostu zamożności obywateli. Przekłada się to na nawyki żywieniowe. Coraz więcej ludzi może sobie pozwolić na częstsze spożywanie mięsa. Pojawił się problem możliwości zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych przez krajowych producentów, dlatego ChRL rozpoczęła poszukiwanie dostawców zagranicznych. Kazachstan okazał się idealnym kontrahentem, gdyż posiadał niewykorzystany potencjał produkcyjny. Wyniki kazachskiego rolnictwa z okresu radzieckiego potwierdzają, że obecnie sektor ten nie wykorzystuje nawet 60% swojego potencjału[12]. Stąd decyzja władz w Pekinie o zobowiązaniu chińskich banków do udzielenia niskoprocentowych pożyczek dla kazachskiego sektora rolnego. Pożyczki głównie były skierowane do hodowców pogłowia. Dzięki temu programowi drobni kazachscy rolnicy w sumie zakupili 55 tysięcy sztuk bydła. Doprowadziło to do poszerzenia klasy średniej wśród rolników, którzy dysponują obecnie stadami w liczbie 100–150 sztuk. W samym tylko 2018 roku skorzystało z takiej możliwości około 600 rolników[13].

Chiny, podobnie jak Kazachstan, zwracają uwagę na rozwój zielonej energetyki. Widząc możliwość porozumienia w tej płaszczyźnie udzieliły wsparcia finansowego dla rozwoju hydroenergetyki, a także pomocy przy modernizacji Hydroelektrowni Szararińskiej i Turkiestańskiej, które zostały wzniesione w okresie radzieckim[14]. Szczególną opieką otoczyły rozwój lokalnych

[12] Т. Алиев, *Динамика, противоречия и социальные последствия экономического роста в Казахстане (1991-2013 гг.)*, Moskwa 2015, s. 52–59.
[13] В.Сурганов, *АПК Казахстана в 2018 году: экспортный прорыв и новые проекты*, http://agroinfo.kz/apk-kazaxstana-v-2018-godu-eksportnyj-proryv-i-novye-proekty/ (20.12.2020).
[14] И. Галушко, *В ЮКО до 2025 года построят шесть солнечных электростанций*. https://kursiv.kz/news/otraslevye-temy/2018-05/v-yuko-do-2025-goda-postroyat-shest-solnechnykh-elektrostanciy. (20.12. 2020).

małych hydroelektrowni zaspokajających potrzeby energetyczne małych społeczności, a także propagują rozwój małych farm słonecznych[15].

Działania w sektorze rolnym wpisują się w szerszą strategię polityczną dążącą do umocnienia pozytywnego wizerunku Chin. Rozwiązywanie problemów lokalnych społeczności rozładowuje wśród nich niezadowolenie z działalności władz państwowych, co wpływa na utrzymanie stabilnej sytuacji wewnętrznej, która jest pożądana przez elity sprawujące władze. Ważniejszy jest poziom społeczny. Chińskie finansowanie małych hydroelektrowni czy farm wiatrowych ogranicza wydatki społeczności wiejskich z tytułu opłat za prąd, co jest znaczącym odciążeniem finansowym dla biedniejszych rolników. Zwiększenie wielkości pogłowia generuje bogacenie się tych społeczeństw. Wszystko to prowadzi do zacierania się nastrojów antychińskich, które są silnie zakorzenione we wspólnotach chłopskich. Korzyści płynące dla prostych obywateli ze współpracy z ChRL powodują powstanie nacisku społecznego na poszerzanie kooperacji, co prowadzi do wzmocnienia pozycji ekonomicznej Kraju Środka i zdobywania wpływów politycznych w Republice Kazachstanu.

Przedsięwzięcia w sektorze finansowo-ubezpieczeniowym mają ukryte cele. Władze Kazachstanu coraz częściej mówią o niewydolności systemu emerytalnego i zachęcają lepiej zarabiających obywateli do samodzielnego zadbania o swoją starość. Umożliwi także wszystkim obywatelom przekazanie części swoich oszczędności emerytalnych do sektora prywatnego, co ma ograniczyć ryzyko w chwili załamania państwowego systemu[16]. Prowadzi to jednak do zwiększenia uzależnienia się obywateli Kazachstanu od chińskich inwestycji. W przyszłości może to mieć przełożenie na stosowanie nacisku finansowego wobec klasy średniej.

ROSYJSKIE INWESTYCJE W KAZACHSTANIE – CZĘŚCIOWE UWZGLĘDNIANIE PLANÓW KAZACHSKICH

Działania inwestycyjne realizowane przez Federację Rosyjską w Kazachstanie zostały ograniczone nie tylko ze względu na problemy finansowe. Do głównych powodów należy zaliczyć: wymaganie podległości politycznej w zamian za realizowane projekty, niedotrzymywanie terminów, a także zainteresowanie jedynie tradycyjną gałęzią tzn. przemysłem wydobywczym i ciężkim. Kluczowe jest także odmienne podejście do czasu. Władze na Kremlu podejmują działania inwestycyjne w tych sektorach, w których zysk jest pewny i nie wymaga zaangażowania długoterminowego. Kazachstan tymczasem układa swoje plany rozwoju na dziesięciolecia do przodu.

Niskie zainteresowanie pozostałymi gałęziami gospodarki doprowadziło do tego, że pozycja ekonomiczna Rosji spadła na rzecz Chin. Rosjanie zaakceptowali taki stan rzeczy pod warunkiem, że będą mieć niezaburzony dostępu do inwestycji związanych z sektorem wydobywczym. Kazachstan

[15] *Казахстан: возможные последствия для бюджета в связи с общемировой тенденцией перехода к более «зеленой» глобальной экономике*, Europejski Bank Rozwoju i Odbudowy, s. 16–19.
[16] Д. Покидаев, *Казахстанцы смогут использовать пенсионные накопления с 2021 года*, https://kursiv.kz/news/pensionnaya-sistema/2020-11/kazakhstancy-smogut-ispolzovat-pensionnye-nakopleniya-s-2021-goda (20.12.2020).

przystał na taką propozycję, stąd spora część inwestycji rosyjskich realizowanych w Kazachstanie w latach 2018–2019 nadal dotyczyła wydobywania surowców naturalnych.

Działania rosyjskie w tym segmencie nastawione są na próbę utrzymania wpływów i utrudnianie działalności kapitałowi chińskiemu. Przejawem takiego postępowania było podpisane w 2018 roku przez KazMunaiGas i Łukoil umowy na badanie i eksploatację złoża Żenis (ros. Женис)[17]. Porozumienie jest wielkim sukcesem rosyjskiej firmy, gdyż udało się wyeliminować udział firm z innych krajów. Udziały zostały podzielone w równym stosunku. Rosjanie zachowują silne wpływy w górnictwie. Rosyjska kompania Rusal jest właścicielem jednej z największych odkrywek węgla w Kazachstanie – Bogatyr Komir (ros. Богатырь Комир)[18]. W 2018 roku rozpoczęli program modernizacji kopalni mający zwiększyć wydobycie. Według założeń w 2020 roku produkcja miała przekroczyć 58 mln ton rocznie, co miało przynieść wzrost wydajności o 25%[19]. Tymczasem produkcja za rok 2020 wyniosła zaledwie 42 mln ton – o 4 mln ton mniej niż w 2018 roku[20].

Spadek wydobycia węgla w kopalni Bogatyr Komir mógł zachwiać systemem bezpieczeństwa energetycznego Kazachstanu, gdyż węgiel wydobywany w Ekibastuzie stanowi główne źródło do produkcji energii w elektrowniach Ałmaty, Karagandy, Nur-Sułtana i Pawłodaru. Wahania wielkości urobku utwierdziły jeszcze bardziej władze Kazachstanu o konieczności rozwoju odnawialnych źródeł energii (OZE).

Współpraca w sektorze wydobywczym z Rosjanami także układa się coraz trudniej ze względu na trudności w wypracowaniu porozumień, które byłyby korzystne dla obu stron. Przykładem takich rozbieżności było zaangażowanie Gazpromu w działalność badawczą nad Centralnym Miejscem Roponośnym i Gazonośnym (ros. Центральное месторождение)[21]. Władze rosyjskie chcą jak najszybciej włączyć ten obszar do eksploatacji, ze względu na perspektywę wyczerpania się posiadanych złóż gazu ziemnego w okresie trzydziestu lat. Strona kazachska nie śpieszy się z rozpoczęciem wydobycia, ponieważ złoża odkryte na początku XXI wieku zabezpieczają kraj jeszcze na dobrych kilkadziesiąt lat.

Spory występują także w kwestii niezależności energetycznej. Rosjanie odmówili budowy sieci przesyłowej umożliwiającej uniknięcie konieczności sprzedaży ropy najpierw do Rosji za pomocą zachodnich rurociągów, a dopiero potem importowania jej do północnych części Kazachstanu przez ropociąg biegnący z Omska. Chęć zrealizowania tej inwestycji potwierdza postawioną hipotezę, że przy realizacji inwestycji obecnie dla władz Kazachstanu liczą się głównie kwestie ekonomiczne. Nur-Sułtan zdawało sobie sprawę, że Moskwa wyrazi ostry sprzeciw,

[17] Лукойл, *Лукойл заключил контракт на разведку и разработку углеводородов на блоке Женис в Казахстане,* http://www.lukoil.ru/PressCenter/Pressreleases/Pressrelease?rid=332258 (dostęp: 20.12.2020).
[18] *Богатырь Комир,* https://rusal.ru/about/7/ (20.12.2020)
[19] И.Адылканова, *Проблемы «Русала» не касаются казахстанского угля*, https://kursiv.kz/news/kompanii-i-rynki/2018-05/problemy-rusala-ne-kasayutsya-kazakhstanskogo-uglya (dostęp: 20.12.2020).
[20] *АО „Самрук Энерго" сообщило о реализации нового проекта добычи угля на разрезе „Богатырь"*, https://kase.kz/ru/news/show/1425160/ (20.12.2020).
[21] Газпром, *Россия и Казахстан готовят к освоению Центральное и Имашевское месторождения*, https://www.gazprom.ru/projects/kazakhstan/ (20.12.2020).

uważając, że jest to próba utrudnienia działalności kapitału rosyjskiego. W rzeczywistości Rosjanie obawiali się ograniczenia wpływów. Autonomiczna sieć przesyłowa pozbawiłaby Kreml narzędzia nacisku politycznego na Kazachstan.

Władze w Nur-Sułtan zdawały sobie sprawę z korzyści, jakie niesie zbudowanie nitki zwrotnej, dlatego – kiedy Moskwa odmówiła – zwróciły się o pomoc do Chin. Pekin, widząc w tym szansę zdystansowania Kazachstanu wobec Kremla, nakazał przedsiębiorstwu CNPC pomoc przy dobudowaniu zwrotnej nitki na odcinku Żanabet–Atasu. Zrezygnowano z pociągnięcia odcinka aż do granicy z Rosją, niechcąc doprowadzić do ostrego ochłodzenia relacji. Jednak zrealizowanie sieci zwrotnej na odcinku prawie 800 km pokazało, że Kazachstan coraz mniej przejmuje się protestami i naciskami ze strony Federacji Rosyjskiej.

Doprowadziło to do podjęcia decyzji o zaniechaniu nadmiernego stosowania polityki nacisku ekonomicznego. Chcąc ratować swoją pozycję Rosjanie musieli zacząć uwzględniać w swoich działaniach założenia strategii rozwoju *Kazachstan2050*. Po zbadaniu założeń planu Nazarbajewa znaleźli dla siebie segmenty do działalności. Zdecydowali się na poszerzanie współpracy w sektorze energetycznym i motoryzacyjnym.

Sukcesem zakończyło się wejście AutoWaza na kazachski rynek. W latach 2016–2018 AutoWaz we współpracy z Asia Auto Kazakhstan wzniósł fabrykę w okolicach miasta Oskemen (ros. Усть-Каменогорск)[22]. Tempo realizacji jak na realia rosyjskie było ekspresowe. Pośpiech wynikał z wkraczania chińskich firm motoryzacyjnych na rynek Kazachstanu. Opóźnienia mogły oznaczać kłopoty przy wprowadzaniu swoich modeli giełdę, kiedy w sprzedaży były już chińskie samochody. Zdając sobie sprawę, że kapitał z ChRL będzie próbował wykorzystać kwestie ekologiczne, AutoWaz zobowiązał się do przestrzegania najwyższych norm środowiskowych i ograniczenia montowania silników diesla na rzecz benzynowych[23]. Była to pierwsza inwestycja tak szeroko uwzględniająca postulaty zawarte w programie *Kazachstan2050*.

Podniesienie aspektu ekologiczności w procesie wytwarzania prądu zmusiło Rosjan do poszerzenia współpracy w kwestii zielonej energetyki i mniej szkodliwych konwencjonalnych źródeł pozyskiwania energii elektrycznej. Rosyjska firma Hewel w czerwcu 2019 roku pozyskała kontrakt na budowę elektrowni słonecznej, której moc miała wynieść 100 MWh[24]. Zintesyfikowaniu uległy także rozmowy na temat budowy przez rosyjski kapitał elektrowni atomowej na terytorium republiki.

Te dwie inwestycje pokazują, że Kazachowie mają opory przed powierzaniem Rosjanom wykonawstwa projektów o znaczeniu strategicznym ze względu na niedotrzymywanie przez nich terminów zawartych w umowach. Przykładem była omawiana elektrownia słoneczna. Przewidywanym terminem zakończenia inwestycji był grudzień 2020 roku, tymczasem na razie

[22] В. Штанов, *«АвтоВАЗ» планирует открыть завод в Казахстане к 2021 году*, https://www.vedomosti.ru/auto/articles/2018/03/05/752711-avtovaz-kazahstane (20.12.2020).
[23] Ibidem.
[24] Profit.kz, *Хевел построит в Казахстане одну из крупнейших в СНГ солнечных электростанций,* https://profit.kz/news/53405/Hevel-postroit-v-Kazahstane-odnu-iz-krupnejshih-v-SNG-solnechnih-elektrostancij/, (20.12.2020).

nie pojawiły się żadne informacje o ukończeniu budowy (stan na czerwiec 2021 roku). Uderzyło to znacząco w zaufanie do partnera rosyjskiego, gdyż farma słoneczna Nura miała być największą tego typu na obszarze Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP)[25]. Niezrealizowanie inwestycji zaburzyło plany dywersyfikacji energetycznej Republiki Kazachstanu.

Okres bezwzględnego zaufania dobiegł końca. Same deklaracje polityczne przestały być wystarczające. Poświadcza o tym sposób konstruowania umów z partnerem rosyjskim. Jeżeli inwestycja nie wymaga szybkiego urzeczywistnienia, rząd Kazachstanu decyduje się na podpisanie umowy bez zabezpieczeń i na zasadzie bilateralności. Gdy projekt ma kluczowe znaczenie, żądają gwarancji finansowych bądź przyłączają do przedsiewzięcia strony trzecie. Poparciem dla przedstawionego poglądu była umowa na realizację elektrowni słonecznej w okolicach miasta Kentau[26]. Wiedząc, że rosyjskie firmy mogą mieć trudności z dotrzymaniem terminu, do realizacji zaproszono firmę z Turcji i Arabii Saudyjskiej. Takie konstruowanie porozumień niesie odmienne skutki dla Federacji Rosyjskiej. Jeżeli umowa miała charakter jednostronny, Moskwa traciła uznanie tylko w oczach władz w Nur-Sułtanie. W przypadku partnerów trzecich oznacza to szerszą porażkę wizerunkową, których Rosja próbuje unikać za wszelką cenę. Taki model zmotywował także Rosjan do realnego działania i niezwlekania w wypełnianiu zadeklarowanych zobowiązań. Drugim sposobem są żądania gwarancji finansowych, które zostały podpisane przy negocjacjach dotyczących budowy elektrowni atomowej[27]. Kazachstan obawiał się, że rosyjski RosAtom rozpocznie inwestycję i jej nie dokończy, co wiązałoby się ze stratą ogromnych środków finansowych, dlatego budowa będzie finansowana z kredytu udzielonego przez Rosję, a jego spłata zacznie się dopiero w chwili ukończenia inwestycji[28].

PODSUMOWANIE

„Wielka Gra o Azję Centralną" przyśpieszyła po 2013 roku, kiedy Chiny rozpoczęły realizację sztandarowego projektu Nowego Jedwabnego Szlaku. W 2005 roku Chiny były mało znaczącym inwestorem w gospodarkę Kazachstanu, tymczasem w 2018 roku poziom inwestycji chińskich był bardzo zbliżony do rosyjskich. Rosjanie zainwestowali 1,499 mld USD, Chińczycy 1,489 mld USD[29].

Zwiększanie obecności Chin umożliwia Kazachstanowi dystansowanie się względem Kremla. Kazachstan ze względu na wejście w skład pięćdziesięciu najwiekszych gospodarek

[25] Ibidem.
[26] А. Кряжев, *Российская компания построит солнечную электростанцию за $50 миллионов в Кентау*, https://ru.sputniknews.kz/economy/20190203/9145645/kentau-solnechnaya-stanciya-stroitelstvo.html (20.12.2020).
[27] World Nuclear News, *Russia helps Kazakh nuclear power plans*, http://www.world-nuclear-news.org/NN-Russia-helps-Kazakh-nuclear-power-plans-3005141.html (20.12.2020).
[28] B. Pannier, *Putin Offers Russian Help To Build Kazakh Nuclear Plant*, https://www.rferl.org/a/kazakhstan-putin-offers-russian-nuclear-plant-help/29865177.html (20.12.2020).
[29] Ranking.kz, *В 2018 году почти половина стран ЕС сократила инвестиции в экономику Казахстана. Общее снижение валового притока ПИИ по этим странам составило 12,2%*, http://www.ranking.kz/ru/a/rankings/v-2018-godu-pochti-polovina-stran-es-sokratila-investicii-v-ekonomiku-kazahstana-obshee-snizhenie-valovogo-pritoka-pii-po-etim-stranam-sostavilo-122, (20.12.2020).

swiata posiada coraz wieksze aspiracje gospodarcze oraz polityczne, które są wyhamowywane przez Rosję dążącą do utrzymania patrymonialnego zwierzchnictwa nad Nur-Sułtanem.

Elity polityczne Kazachstanu zrozumiały, że nie rozwiną nowoczesnych segmentów gospodarki przy wsparciu Rosjan, dlatego Chiny przyjęły rolę partnera strategicznego. Wynika to z większego uwzględniania kazachskiej koncepcji rozwoju *Kazachstan2050* w realizacji swoich interesów. Działania chińskie charakteryzują się sumiennością i terminowością, podczas gdy strona rosyjska często nie dotrzymuje wyznaczonego terminu realizacji. Prowadzi to do postrzegania Rosji jako partnera hamującego rozwój Kazachstanu, co wpływa na stosowanie mechanizmów zabezpieczających z powodu ograniczonego zaufania wobec składanych obietnic.

Aktem desperacji ze strony Moskwy było zaproponowanie zacieśnienia współpracy w ramach Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej (EUG). Nur-Sułtan zgodził się na to, żądając w zamian podpisania dwustronnej umowy pomiędzy EUG i ChRL. Konieczność spełnienia tego postulatu pokazuje osłabienie pozycji nie tylko ekonomicznej, lecz także politycznej Rosji w Kazachstanie. Porażką Rosjan jest to, że Kazachstan zaczął uwzględniać w budowaniu relacji z Rosją reakcję Chin, co pokazuje wzrost znaczenia partnerstwa pomiędzy tymi państwami. Przeciwnie ma się sytuacja przy realizacji projektów z Chinami. Prezydent Kasym Tokajew i jego administracja coraz rzadziej uwzględniają w nich interesy rosyjskie.

Na podstawie przedstawionej analizy można stwierdzić, że hipoteza badawcza została potwierdzona. Rzeczywiście w kazachskiej strategii rozwoju doszło do odwrócenia wartościowania. Nadrzędnym celem przy wyborze partnera strategicznego stał się rachunek ekonomiczny i korzyści z niego płynące. Dopiero na drugim miejscu znalazły się względy polityczne. Widoczne to jest przy analizowaniu podejścia Rosjan i Kazachów. Władze Kazachstanu zbudowały silne podstawy kapitalizmu i zaczęły spoglądać z perspektywy finansowej, zapominając często o sentymentach czy wspólnej przeszłości. Rachunek ekonomiczny i terminowość stały się priorytetem. Rosjanie nie zauważyli zmian, jakie zaszły w elitach politycznych Kazachstanu. Kiedy je dostrzegli, uznali próbę budowania niezależności za zagrożenie. Podjęli ostrą krytykę, która została zignorowana przez Nur-Sułtan. Władze w Kazachstanie widzą, że silny sojusz z Rosją prowadzi do problemów w chwili przeprowadzania znaczących przemian, dlatego stojąc przed koniecznością takiej przebudowy ograniczyli kontakty.

Zgodnie z przyjętym na początku artykułu poglądem, że dzisiejszym obszarem rywalizacji jest sfera ekonomiczna, Federacja Rosyjska ponosi klęskę w starciu z Chińską Republiką Ludową. Dalsze utrzymanie tak ścisłych relacji nie jest możliwe, gdyż współpraca z Rosją zapewnia powolniejszy rozwój niż współpraca z innymi partnerami. Utrata wpływów ekonomicznych prowadzi do osłabiania pozycji politycznej, z czym mamy już do czynienia w Kazachstanie. W najbliższych latach będziemy obserwować zwrot w „Wielkiej Grze o Azję Centralną".

BIBLIOGRAFIA

ARTYKUŁY I MONOGRAFIE

Jarosiewicz Aleksandra, Strachota Krzysztof. 2013. Chiny a Azja Centralna. Dorobek dwudziestolecia. Warszawa: Ośrodek Studiów Wschodnich.

Kozłowski Krzysztof. 2016. „The New Silk Road: the promise and the challenge of Chinese Eurasian Integration in the post-soviet Central Asia". Teka Komisji Politologii i Stosunków Międzynarodowych OL PAN 11(1): 97-109.

Legieć Arkadiusz. 2019. „Perspektywy sukcesji władzy w Kazachstanie". Biuletyn PISM 65 (1813), https://pism.pl/publikacje/Perspektywy_sukcesji_w_adzy_w_Kazachstanie.

Żukowska Jolanta. 2016. „Geoekonomia nowej rzeczywistości". Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznej we Wrocławiu 439: 417-427.

Алиев Тимур. 2015. Динамика, противоречия и социальные последствия экономического роста в Казахстане (1991-2013 гг.) [Aliev Timur. 2015. Dinamika, protivorechiya i sotsial'nye posledstviya ekonomicheskogo rosta v Kazakhstane (1991-2013 gg.)].

Курбанов Собир. 2017. Экономика Центральной Азии в ретроспективе: прошлое, настоящее и будущее [w:] Центральная Азия - 25 мысли о прошлом, проекция будущего. Сборник эссе из Центральной Азии, red. Ларюэль Марлен, Курманова Айтолкын, 32-35. Uniwersytet Georga Waszyngtona, Waszyngton [Kurbanov Sobir. 2017. Ekonomika Tsentral'noy Azii v retroperspektive: proshloe, nastoyashchee i budushchee [v:] Tsentralnaya Azya – 25 myśli o proshlom, proektsiya budushchego. Sbornik esse iż Tsentralnoy Azii, red. Laryuel' Marlen, Kurmanova Aytolkyn, 32-35. Uniwersytet Georga Waszyngtona, Waszyngton].

Europejski Bank Rozwoju i Odbudowy. 2018. Казахстан: возможные последствия для бюджета в связи с общемировой тенденцией перехода к более «зеленой» глобальной экономике. https://www.ebrd.com/cs/Satellite?c=Content&cid=1395278165282&d=Mobile&pagename=EBRD%2FContent%2FContentLayout [Europejski Bank Rozwoju i Odbudowy. 2018. Kazakhstan: vozmozhnye posledstviya dlya byudzheta v cvyazi s obshchemirovoy tendentsiey perekhoda k bolee „zelenoy" globalnoy eknomike. https://www.ebrd.com/cs/Satellite?c=Content&cid=1395278165282&d=Mobile&pagename=EBRD%2FContent%2FContentLayout].

ARTYKUŁY PUBLICYSTYCZNE

Адылканова Ирина. 2018. Проблемы «Русала» не касаются казахстанского угля. https://kursiv.kz/news/kompanii-i-rynki/2018-05/problemy-rusala-ne-kasayutsya-kazakhstanskogo-uglya [Adylkanova Irina. 2018. Problemy „Rusala" ne kasayutsya kazakhstanskogo uglya. https://kursiv.kz/news/kompanii-i-rynki/2018-05/problemy-rusala-ne-kasayutsya-kazakhstanskogo-uglya].

Баязитова Александра. 2015. Более 90% инвестиций Китая в ЕАЭС приходятся на Казахстан. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31666239#pos=3;-129 [Bayazitova Aleksandra. 2015. Bolee 90% investitsii Kitaya v EAGC prikhoditsya na Kazakhstan. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31666239#pos=3;-129].

Галушко Ирина. 2018. В ЮКО до 2025 года построят шесть солнечных электростанций. https://kursiv.kz/news/otraslevye-temy/2018-05/v-yuko-do-2025-goda-postroyat-shest-solnechnykh-elektrostanciy [Galushko Irina. 2018. V YUKO do 2025 goda postroyat shest' solnechnykh elektrostantsiy. https://kursiv.kz/news/otraslevye-temy/2018-05/v-yuko-do-2025-goda-postroyat-shest-solnechnykh-elektrostanciy].

Газпром. Россия и Казахстан готовят к освоению Центральное и Имашевское месторождения. https://www.gazprom.ru/projects/kazakhstan/ [Gazprom. Rossiya i Kazakhstan gotovyat k osvoeniyu Tsentral'noe i Imashevskoe mestorozhdeniya. https://www.gazprom.ru/projects/kazakhstan/].

Кряжев Александр. 2019. Российская компания построит солнечную электростанцию за $50 миллионов в Кентау. https://ru.sputniknews.kz/economy/20190203/9145645/kentau-solnechnaya-stanciya-stroitelstvo.html [Krjazhev Aleksandr. 2019. Rossiyskaya kompaniya postroit solnechnuy elekstrostantsiyu za $50 millionov v Kentagu. https://ru.sputniknews.kz/economy/20190203/9145645/kentau-solnechnaya-stanciya-stroitelstvo.html].

Лукойл. 2019. Лукойл заключил контракт на разведку и разработку углеводородов на блоке Женис в Казахстане. http://www.lukoil.ru/PressCenter/Pressreleases/Pressrelease?rid=332258 [Lukoyl. 2019. Lukoyl zakonchil kontrakt na razvedku i razrabotku uglevodorov na bloke Zhenis v Kazakhstane. http://www.lukoil.ru/PressCenter/Pressreleases/Pressrelease?rid=332258].

Муканкызы Макпал. 2018. Новый кредит из Китая без упоминаний о прежних долгах. https://rus.azattyq.org/a/nazarbayev-vizit-v-pekin-investicii/29279262.html [Mukankyzy Makpal. 2018. Novyj kredit iz Kitaya bez upomaninij o prezhnikh dolgakh].

Мусапирова Асель. 2019. Какие страны инвестируют в Казахстан? https://kursiv.kz/news/tendencii-i-issledovaniya/2019-04/kakie-strany-investiruyut-v-kazakhstan [Musapirova Asel'. 2019. Kakiye strany investiruyut v Kazakhstan? https://kursiv.kz/news/tendencii-i-issledovaniya/2019-04/kakie-strany-investiruyut-v-kazakhstan].

Покидаев Дмитрий. 2020.Казахстанцы смогут использовать пенсионные накопления с 2021 года. https://kursiv.kz/news/pensionnaya-sistema/2020-11/kazakhstancy-smogut-ispolzovat-pensionnye-nakopleniya-s-2021-goda [Pokidayev Dmitriy. 2020. Kazakhstantsy smogut ispolzovat' pensionnye nakopleniya s 2021 goda].

Сатов Руслан. 2019. О строительстве дорог и тротуаров рассказал аким города Атырау. http://atpress.kz/6711-o-stroitelstve-dorog-i-trotuarov-rasskazal-akim-goroda-atyrau [Satov Ruslan. 2019. O stroitel'stve dorog i trotuarov rasskazal akim goroda Atyrau. http://atpress.kz/6711-o-stroitelstve-dorog-i-trotuarov-rasskazal-akim-goroda-atyrau].

Сурганов Валерий. 2018. АПК Казахстана в 2018 году: экспортный прорыв и новые проекты. http://agroinfo.kz/apk-kazaxstana-v-2018-godu-eksportnyj-proryv-i-novye-proekty/ [Surganov Valeriy. 2018. APK Kazakhstana v 2018 gody: eksportnyj proryv i novye proekty. http://agroinfo.kz/apk-kazaxstana-v-2018-godu-eksportnyj-proryv-i-novye-proekty/].

Штанов Владимир. 2018. «АвтоВАЗ» планирует открыть завод в Казахстане к 2021 году. https://www.vedomosti.ru/auto/articles/2018/03/05/752711-avtovaz-kazahstane [Shtanov Vladimir.2018. „AvtoBAZ" planiruyet otkryt' zavod v Kazakhstane k 2021 godu. https://www.vedomosti.ru/auto/articles/2018/03/05/752711-avtovaz-kazahstane].

2020.АО "Самрук Энерго" сообщило о реализации нового проекта добычи угля на разрезе "Богатыр". https://kase.kz/ru/news/show/1425160// [2020.AO „Samruk Energo" soobshchilo o realizatsii novogo proekta dobychi uglya na razreze „Bogatyr" https://kase.kz/ru/news/show/1425160//].

Pannier Bruce. 2019. Putin Offers Russian Help To Build Kazakh Nuclear Plant, https://www.rferl.org/a/kazakhstan-putin-offers-russian-nuclear-plant-help/29865177.html.

Profit.kz. 2019. Хевел построит в Казахстане одну из крупнейших в СНГ солнечных электростанций. https://profit.kz/news/53405/Hevel-postroit-v-Kazahstane-odnu-iz-krupnejshih-v-SNG-solnechnih-elektrostancij [Profikt.kz. 2019. Khevel postroit v Kazakhstane odnu iż krupneyshikh v SNG solnechnykh elektrostantsij. https://profit.kz/news/53405/Hevel-postroit-v-Kazahstane-odnu-iz-krupnejshih-v-SNG-solnechnih-elektrostancij].

Ranking.kz. 2019. В 2018 году почти половина стран ЕС сократила инвестиции в экономику Казахстана. Общее снижение валового притока ПИИ по этим странам составило 12,2%. http://www.ranking.kz/ru/a/rankings/v-2018-godu-pochti-polovina-stran-es-sokratila-investicii-v-ekonomiku-kazahstana-obshee-snizhenie-valovogo-pritoka-pii-po-etim-stranam-sostavilo-122 [Ranking.kz. 2019. V 2018 gosu pochti polovina stran EC sokratila investitsi v ekonomiku Kazakhstana. Obshchee snizhenie valovogo pritoka PII po etim stranam sostavilo 12,2%. http://www.ranking.kz/ru/a/rankings/v-2018-godu-pochti-polovina-stran-es-sokratila-investicii-v-ekonomiku-kazahstana-obshee-snizhenie-valovogo-pritoka-pii-po-etim-stranam-sostavilo-122].

World Nuclear News. 2014. Russia helps Kazakh nuclear power plans, http://www.world-nuclear-news.org/NN-Russia-helps-Kazakh-nuclear-power-plans-3005141.html.

DOKUMENTY

Государственная программа Российской Федерации "Экономическое развитие и инновационная экономика" (утв. постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. N 316). http://gov.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm [Gosudarstvennaya programma Rossiyskoy Federatsii „Ekonomicheskoe razvitiye I innovatsionnaya ekonomika (utv. postanovleniyem Pravitel'stva RF ot 15 aprelya 2014. g. N 316). http://gov.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm].

Dominik KARCZMARZYK
Uniwersytet Warszawski[1]
Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych
dkarczmarzyk@yahoo.com
ORCID 0000-0001-8004-2697
https://doi.org/10.34739/dsd.2021.01.14

KONFLIKT W SYRII Z PERSPEKTYWY FEDERACJI ROSYJSKIEJ

ABSTRAKT: Po wybuchu konfliktu w Syrii w proces pokojowy, mający na celu ustabilizowanie sytuacji w kraju, zaangażowały się Stany Zjednoczone i Federacja Rosyjska. W początkowej fazie tego procesu Rosja inicjowała polityczne plany dotyczące rozwiązania sporu, jednocześnie sukcesywnie blokując projekty Rady Bezpieczeństwa ONZ wzywające do ustąpienia Baszara al-Asada. W konsekwencji zmiany, jaka nastąpiła w polityce zagranicznej Rosji po aneksji Krymu, rozpoczęła ona działania militarne mające na celu wyparcie z Syrii sił opozycyjnych i nieumożliwienie Zachodowi przeprowadzania ewentualnej interwencji. Brak zdecydowanej reakcji Stanów Zjednoczonych sprawił, że w przeciągu kilku lat ofensywa reżimu syryjskiego, wsparta militarnie przez Rosję, sprowadziła do defensywy wspierane przez USA siły opozycyjne. W efekcie intensywnego zaangażowania Rosji w procesie rozwiązania konfliktu syryjskiego kraj ten na nowo zaczął odgrywać kluczową rolę na arenie międzynarodowej. Konflikt w Syrii uwidocznił aspiracje rządu rosyjskiego do odbudowy pozycji mocarstwowej swojego państwa.

SŁOWA KLUCZOWE: Federacja Rosyjska, konflikt w Syrii, Państwo Islamskie, Stany Zjednoczone, Syria, terroryzm, wojna domowa, Zachód

THE CONFLICT IN SYRIA FROM THE PERSPECTIVE OF THE RUSSIAN FEDERATION

ABSTRACT: Following the outbreak of the conflict in Syria, the United States and Russian Federation became involved in the peace process aimed at stabilizing the internal situation. In the initial phase of this process, Russia introduced political plans to resolve the dispute, while successively blocking UNSC projects calling for the resignation of Bashar al-Assad. As a consequence of the changes that took place in Russia's foreign policy after the annexation of Crimea, it began conducting military activities aimed at ousting opposition forces from Syria and preventing the West from making any possible intervention. Due to the lack of a decisive response from the United States, within a few years the Syrian regime's offensive, militarily supported by Russia, reduced the opposition forces supported by the US to the defense. As a result of Russi's intense involvement in the process of resolving the Syrian conflict, this country has once again started to play a key role in the international arena. The conflict in Syria has highlighted the Russian government's aspirations to rebuild its state as a superpower.

KEYWORDS: conflict in Syria, Islamic State, Russian Federation, Syria, terrorism, the West, United States

[1] University of Warsaw, Poland.

WPROWADZENIE

W konflikcie w Syrii brały udział liczne państwa i grupy quasi-państwowe. Czynnikiem łączącym wszystkie te podmioty była wspólna walka z Państwem Islamskim. Wokół nich zarysowały się jednak znaczne różnice spowodowane odbiegającymi od siebie celami, jakie chcieli osiągnąć, oraz wizją Syrii, jaką po zakończeniu konfliktu chcieliby widzieć. Główna oś sporu rozgrywała się pomiędzy Federacją Rosyjską i Stanami Zjednoczonymi. Rosja aktywnie wspierała rząd syryjski w walce z opozycją. Broniąc Baszara al-Asada jednocześnie broniła swoich interesów i pozycji, jaką na przestrzeni wielu lat zbudowała w regionie Bliskiego Wschodu. Stany Zjednoczone wraz z sojusznikami wspierały siły opozycyjne wobec prezydenta Syrii, syryjskich Kurdów oraz Turcję.

Prezentowany artykuł powstał w oparciu o wyniki badań przeprowadzonych na potrzeby pracy magisterskiej pt. *Konflikt w Syrii jako arena rywalizacji Rosji z Zachodem*, którą obroniłem pod opieką prof. Jana Garlickiego na Uniwersytecie Warszawskim w 2019 roku. Od wielu lat prowadzone są intensywne badania naukowe nad polityką zagraniczną Federacji Rosyjskiej[2]. Istotną rolę w tej polityce oraz działaniach dyplomatycznych z nią związanych odgrywa rejon Bliskiego Wschodu, w tym Syria[3].

Prezentowany artykuł dotyczy badań nad polityką zagraniczną Rosji oraz jej wpływu na obowiązujący ład międzynarodowy. Celem badań przedstawionych w artykule jest pokazanie, w jaki sposób prowadzona była polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej w kontekście konfliktu w Syrii oraz jakie cele udało jej się osiągnąć. W tym celu przedstawiono analizę przyczyn wybuchu wojny domowej w Syrii, reakcje podmiotów międzynarodowych na to wydarzenie oraz przebieg interwencji militarnej, która była konsekwencją niemożliwości rozwiązania sporu w procesie dyplomatycznym. Podjęto również analizę działań Federacji Rosyjskiej i ich skutków w konflikcie syryjskim w aspekcie założeń polityki zagranicznej Rosji, która na przestrzeni lat ewoluowała w kierunku rewizji pozycji mocarstwowej tego państwa.

PAŃSTWO SYRYJSKIE PRZED WYBUCHEM KONFLIKTU

Syria jako niezależne państwo powstała 17 kwietnia 1946 roku, kiedy to uzyskała niepodległość od Francji. Początkowy okres funkcjonowania suwerennej administracji państwa można określić jako wyjątkowo niestabilny. Spowodowane to było brakiem tożsamości narodowej jednoczącej obywateli. Syria jest krajem społecznie podzielonym, nie tylko z powodu różnorodności wyznań, lecz także na tle ekonomicznym oraz etnicznym[4]. W dodatku istotnym problemem uniemożliwiającym stabilizację polityczną były dwie przegrane wojny z Izraelem

[2] M. Kaszuba, M. Minkina, *Imperialna gra Rosji*, Warszawa 2016; A. Piskorz, *Zaangażowanie Rosji w wojnę domową w Syrii*, [w:] D. Jarnicki, A. Piskorz (red.), *Polska-Rosja. W świecie globalnych przeobrażeń*, Warszawa–Siedlce 2018.
[3] J. Żebrowski, *Dzieje Syrii od czasów najdawniejszych do współczesności*, Warszawa 2006; M. Milczanowski, Z. Sawicka, *Dwa odcienie rewolucji arabskiej: Egipt i Syria*, Oświęcim 2013; F. Jomma, *Wpływ podziałów religijnych, narodowych i etnicznych na procesy polityczne w Syrii*, Szczecin 2018.
[4] J. Żebrowski, *Dzieje Syrii od czasów najdawniejszych do współczesności*, Warszawa 2006, s. 179.

w 1948 oraz w 1967 roku. W efekcie tylko w okresie od 1945 do 1954 roku dokonano w kraju aż pięć udanych zamachów stanu[5].

8 marca 1963 roku doszło do przewrotu politycznego zainicjowanego przez partię Bass. Zamach stanu był proklamowany socjalistycznymi hasłami, nawołującymi do jedności i sprawiedliwości społecznej. Członkowie nowej władzy znieśli system wielopartyjny, ustanawiając de facto zwierzchność partii nad innymi strukturami państwa. Dokonywano aresztowań działaczy opozycyjnych, zakazano demonstracji oraz zamknięto wrogie wobec partii media. Cały czas trwały spory wewnątrzpartyjne, które uniemożliwiały partii konsolidację władzy w całym kraju. W ugrupowaniu ujawniły się dwa wrogie wobec siebie obozy: konserwatywny oraz radykalny. Dopiero w wyniku kolejnego zamachu stanu w 1966 roku władzę w Bass przejął ówczesny szef lotnictwa syryjskiego, ojciec obecnego prezydenta Syrii – Hafez al-Asad. Doprowadził on do zwycięstwa skrzydła radykalnego partii, co poskutkowało czystkami politycznymi na członkach frakcji konserwatywnej. Wsparcia Asadowi w powołaniu nowych władz udzielił Związek Radziecki, zapewniając pomoc zarówno militarną, jak i ekonomiczną. Rządy Asada charakteryzowały się względną stabilizacją polityczną, co można odbierać jako wyjątkowe osiągnięcie, biorąc pod uwagę panujące w regionie Bliskiego Wschodu niepokoje polityczne i fakt, że do momentu zaprzysiężenia go na urząd prezydenta rządy zmieniały się kilkanaście razy. Asad należał do plemienia Alawitów, czyli mniejszości religijnej stanowiącej ok. 11% obywateli kraju wyznania muzułmańskiego[6]. Był zdecydowanym przeciwnikiem fundamentalizmu muzułmańskiego. Skutecznie przez lata dławił aspiracje tych środowisk, które dwukrotnie w trakcie jego rządów próbowały bezskutecznie przejąć władze. Zbudował wokół partii ideologię, która zakładała przede wszystkim sekularyzację życia politycznego i społecznego, czym zaskarbił sobie sympatie mniejszości religijnych.

Hafez Al-Asad w polityce zagranicznej kierował się solidarnością państw arabskich, którą przeciwstawiał Zachodowi. Jako głównego wroga Islamu określał wspierany przez państwa europejskie i Stany Zjednoczone (USA) Izrael. Damaszek był ważnym ośrodkiem „oporu" wobec ingerencji Zachodu na Bliskim Wschodzie. W tym celu Asad zawiązał koalicje z Hamasem, libańskim Hezbollahem oraz z Teheranem. Dzięki tym zabiegom pozycja polityczna Syrii w regionie była na tyle silna, że Asad był partnerem do rozmów zarówno dla ZSRR, jak i USA. Lubił podkreślać niezależność Syrii od wielkich graczy w regionie. Milczanowski i Sawicka zwracają uwagę na to, że nawet gdy przyjmował pomoc od Związku Radzieckiego, był zdania, że musi prowadzić partnerskie rozmowy również ze Stanami Zjednoczonymi, aby osiągnąć swoje cele polityczne[7]. Można powiedzieć, że potrafił skutecznie wykorzystywać napięcia pomiędzy oboma mocarstwami na swoją korzyść. Stawiał się w roli rzecznika świata arabskiego, co uwidaczniało się w pragmatyzmie i pohamowaniu w jego działaniach na arenie międzynarodowej.

[5] M. Milczanowski, Z. Sawicka, *Dwa odcienie rewolucji arabskiej: Egipt i Syria*, Oświęcim 2013, s. 74.
[6] F. Jomma, *Wpływ podziałów religijnych, narodowych i etnicznych na procesy polityczne w Syrii*, Szczecin 2018, s. 115.
[7] Ibidem, s. 84.

Z biegiem lat pozycja reżimu syryjskiego zaczęła słabnąć. Było to spowodowane przede wszystkim szybkim przyrostem naturalnym w społeczeństwie, z którym władze nie potrafiły sobie poradzić. Obniżył się standard życia mieszkańców Syrii. Coraz bardziej uwidaczniały się problemy z korupcją, charakterystyczne dla systemów, w których aparat biurokratyczny stanowi istotny człon sprawowania władzy. Według Maliny Kaszuby i Marty Stempień znaczny wpływ na kryzys autorytarnego reżimu miała izolacja polityczna i teleinformatyczna społeczeństwa syryjskiego[8]. Asadowi zarzucano, że zbyt dużą wagę przykłada do polityki zagranicznej, zaniedbując problemy wewnętrzne kraju. Zresztą na arenie międzynarodowej również zaczął mieć problemy. Zbyt bliskie kontakty z Iranem i Irakiem w momencie konfrontacji tych krajów z Zachodem sprawiły, że Syria przestała być znaczącym partnerem dla Stanów Zjednoczonych. 10 czerwca 2000 roku Hafez al-Asad zmarł, pozostawiając swoją władzę wraz z narastającymi problemami swojemu synowi Baszarowi.

PRZYCZYNY WYBUCHU KONFLIKTU

Baszar al-Asad w okresie przygotowawczym do objęcia rządów był przez nomenklaturę partyjną pokazywany jako reformator, zagorzały przeciwnik korupcji, człowiek nowoczesny, mający wprowadzić Syrię w XXI wiek. Jedną z pierwszych decyzji nowego prezydenta było zakazanie zwyczajowego nazywania określeniem „nieśmiertelny wódz" zarówno jego, jak i jego zmarłego ojca. Sprawiał wrażenie człowieka otwartego na dyskusję i uznającego krytykę reżimu. W pierwszym roku urzędowania nakazał wypuścić na wolność setki więźniów politycznych. Swoimi nawoływaniami do liberalizacji życia politycznego oraz reform gospodarczych rozbudził aktywność opozycji, która zaczęła się organizować w ruchy społeczne. Przedstawiciele ruchów zrzeszających obywateli, którzy doświadczyli represji ze strony reżimu, zaczęli otwarcie krytykować system autorytarny z prezydentem na czele. Istotnym dla opozycji momentem było powstanie dokumentów „deklaracja 99-ciu" oraz „deklaracja 1000-a", zawierających plan zniesienia reżimu. Ich nazwy odnosiły się bezpośrednio do liczby przedstawicieli elit syryjskich związanych z opozycją, którzy podpisali się pod dokumentem. Deklaracje te wzywały rząd do zniesienia obowiązującego od wielu lat stanu wyjątkowego oraz wprowadzenia pełnych praw politycznych, wolności prasy oraz niezależnego sądownictwa. Domagano się również przyznania praw gospodarczych wszystkim obywatelom. Z czasem zaczęły powstawać tzw. „salony dyskusyjne", na których debatowano na temat koniecznych zmian w systemie politycznym Syrii. Nie trzeba było długo czekać na reakcję reżimu. Już w lutym 2001 roku zaczęto je delegalizować. Władze zaczęły wzywać obywateli do posłuszeństwa wobec państwa, zarzucając opozycji próbę odwrócenia uwagi Syryjczyków od konfliktu z Izraelem.

Warto w tym miejscu podkreślić, że mimo sukcesu opozycji, jakim było wystosowanie dokumentów krytykujących reżim, była ona wewnętrznie podzielona. W jej skład – oprócz

[8] M. Kaszuba, M. Stempień, *Autorytarna geopolityka przetrwania reżimu Baszara al-Asada podczas wojny domowej oraz inwazji Państwa Islamskiego*, „Społeczeństwo i Polityka", nr 2, 2016, s. 119.

zwolenników reform demokratycznych – wchodziło także m.in. Bractwo Muzułmańskie. Różnice pomiędzy poszczególnymi grupami opozycji były silnie związane z czynnikiem wyznaniowym[9]. Główne konflikty wewnątrz opozycji rozgrywały się pomiędzy Kurdami i Islamistami, a co za tym idzie pomiędzy zwolennikami świeckiego państwa i państwa wyznaniowego. Pomimo zaostrzonych warunków funkcjonowania opozycja wypracowała w 2005 roku dokument zatytułowany „Damasceńska deklaracja na rzecz demokratycznych zmian". Był on w wielu punktach tożsamy z poprzednimi deklaracjami i wzywał władzę w Damaszku do ustanowienia systemu demokratycznego, uczciwego rozwiązania kwestii kurdyjskiej, ogłoszenia wyborów powszechnych do nowego zgromadzenia oraz zmiany konstytucji. Deklaracja ta stała się platformą do porozumienia dla wielu grup opozycyjnych.

W odpowiedzi reżim aresztował i skazał na więzienie 12 liderów opozycyjnych, którzy podpisali się pod dokumentem. Rok po tych wydarzeniach opozycja wydała kolejny dokument. Skrytykowała w nim politykę rządu wobec sąsiedniego Libanu, apelując do władzy o poszanowanie niezależności i suwerenności tego kraju. Dokument został podpisany przez elity opozycyjne zarówno z Syrii, jak i Libanu. Podobnie jak w przypadku poprzedniej deklaracji rząd syryjski odpowiedział aresztowaniami. Narastające napięcia doprowadziły do przesilenia, które potrzebowało jedynie incydentu, by przeobrazić się w konflikt zbrojny.

WYBUCH WOJNY DOMOWEJ

Jako symboliczny początek wojny domowej w Syrii uważa się wydarzenie z marca 2011 roku, kiedy to w mieście Dera kilku nastolatków wymalowało na murach antyreżimowe hasła. Zostali oni za ten czyn aresztowani, co skłoniło lokalną społeczność skupioną wokół opozycji demokratycznej do wyjścia na ulice. Opozycja zaczęła gromadzić się na demonstracjach w wielu syryjskich miastach. Ich popularność stale rosła, a protesty zmieniły charakter z politycznego na społeczny. Odpowiedź reżimu była natychmiastowa. Przeciwko demonstrantom użyto ostrej amunicji, czego skutkiem było rozpoczęcie przez dozbrojone siły opozycyjne regularnych walk z siłami reżimu. W wyniku silnej mobilizacji militarnej opozycji w połowie 2011 roku zawiązana została Wolna Armia Syrii. Organizacja ta skupiła wokół siebie liczne grupy opozycyjne, których celem było obalenie rządu Baszara al-Asada.

Według Milczanowskiego i Sawickiej Asad nie posiadał narzędzi politycznych, które pozwoliłyby mu na przeprowadzenie prawdziwych reform[10]. Jakakolwiek próba liberalizacji sytemu politycznego byłaby de facto osłabieniem reżimu, a to mogło się skończyć nawet próbą obalenia prezydenta przez środowisko związane z partią Bass. Trzeba również zaznaczyć, że Baszar al-Asad nie był oczywistym kandydatem na objęcie urzędu po swoim ojcu. Pierwotnie w zamyśle Hafeza al-Asada oraz nomenklatury partyjnej kandydatem miał być starszy brat Baszara – Basil al-Asad, który zginał w wypadku samochodowym w 1994 roku. Basil był od

[9] M. Kaszuba, M. Stempień, *Bliski Wschód ciągle w ogniu*, Warszawa–Siedlce 2018, s. 49.
[10] Ibidem, s. 89.

urodzenia szykowany na następcę ojca, przez co miał on znacznie większe poparcie w wojsku i partii. Po śmierci brata Baszar musiał w krótkim czasie nadrobić wieloletnie starania jego brata o pozyskanie lojalności wśród elit politycznych. Jego nawoływania do liberalizacji życia politycznego i gospodarczego były odpowiedzią na słabnącą pozycje reżimu, ale spotykały się z oporem części środowiska związanego z władzą. Efektem tych komplikacji była niekonsekwencja nowego prezydenta, który potrafił zachęcać środowiska opozycyjne do wyrażania swojej krytycznej opinii na temat reżimu, by zacząć je delegalizować, gdy ruchy obywatelskie zaczęły rosnąć w siłę. Jeszcze na początku 2011 roku w wywiadzie dla Wall Street Journal na pytanie, czy Syria będzie kolejnym po Tunezji, Libii i Egipcie krajem, w którym zaczną się wystąpienia ludności przeciwko władzy, zapewniał, że: „ludzie nie wyjdą na ulicę, bo nie chodzi tylko o potrzeby albo reformy. Liczy się ideologia i sprawa, o którą walczysz”[11]. Sprawą, o której wspomina Asad w swojej wypowiedzi, jest bez wątpienia wojna arabsko-izraelska, w którą Syria jest zaangażowana od momentu proklamowania republiki w 1971 roku. Wybuch wojny domowej, który spowodował kryzys międzynarodowy, jest dowodem na to, jak bardzo Baszar al-Asad mylił się w swojej wypowiedzi.

KRYZYS MIĘDZYNARODOWY WOKÓŁ SYRYJSKIEGO KONFLIKTU

Intensyfikacja walk oraz rosnąca liczba ofiar sprawiły, że w maju 2011 roku rząd Stanów Zjednoczonych nałożył na Syrię sankcje. Restrykcje były skierowane przeciwko wysokim urzędnikom państwowym i samemu prezydentowi – Baszarowi al-Asadowi. W odpowiedzi al-Asad wypuścił na wolność pięciu z ponad tysiąca aresztowanych opozycjonistów. Istotnym wydarzeniem, mającym wpływ na reakcję państw Zachodnich, było oblężenie miasta Hama w sierpniu 2011 roku przez siły militarne związane z władzą. W starciach zginęło kilkuset cywilów. Stany Zjednoczone razem z Unią Europejską wezwały prezydenta Syrii do natychmiastowego ustąpienia ze stanowiska. Po raz pierwszy od momentu wybuchu konfliktu Syrię potępiła Liga Państw Arabskich (LPA), a Arabia Saudyjska wezwała władzę w Syrii do zakończenia rozlewu krwi.

4 października 2011 roku Rada Bezpieczeństwa ONZ (RB ONZ) przygotowała rezolucję (S/2011/612) zakładającą nałożenie sankcji na reżim w Damaszku w przypadku, gdyby nie zaprzestał on brutalnej pacyfikacji ludności cywilnej w zbuntowanych miastach[12]. Rezolucja została zablokowana przez Rosję i Chiny. Ambasador Rosji przy ONZ, Vitaly Churkin, zaznaczył, że weto jego kraju nie jest tożsame z popieraniem działań rządu syryjskiego. Wyraził on obawę, że wprowadzenie sankcji otworzy drogę państwom Zachodu do interwencji militarnej, która w jego opinii nie miałaby nic wspólnego z pokojowym rozwiązaniem

[11] *Interview with the Syrian President Baszar al-Assad*, https://www.wsj.com/articles/SB10001424052748703833204576114712441122894 (24.09.2019).
[12] *France, Germany, Portugal and United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland: draft resolution*, https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2011/612 (24.09.2019).

konfliktu[13]. Rosja starała się nie dopuścić do interwencji militarnej z obawy o powtórzenie się scenariusza libijskiego, gdzie w efekcie operacji NATO utraciła wpływy[14]. 12 listopada 2011 roku LPA zawiesiła Syrię w prawach członka za niezgodne z zapisami organizacji atakowanie ludności cywilnej. Na przełomie 2011 i 2012 roku organizacja ta starała się za pomocą misji obserwacyjnej bezskutecznie nakłonić Asada do ogłoszenia zawieszenia broni i rozpoczęcia rozmów z opozycją. Po porażce LPA w lutym 2012 roku Rada Bezpieczeństwa ONZ ponownie pochyliła się nad projektem rezolucji dotyczącym Syrii (S/2012/77)[15]. Tym razem dokument wzywał bezpośrednio do ustąpienia prezydenta Baszara al-Asada ze stanowiska. I tym razem rezolucja została zablokowana przez Rosję i Chiny, co spotkało się z falą krytyki zaadresowaną w stronę obu państw. Minister Spraw Zagranicznych Rosji, Sergiej Ławrow, w rozmowie z Baszarem al-Asadem, która odbyła się w trakcie jego wizyty w Damaszku parę dni po obradach Rady, stwierdził, że Syria powinna rozwiązać ten konflikt za pomocą własnych narzędzi, bez udziału sił zewnętrzych. Ławrow powiedział ponadto, że udało mu się nakłonić prezydenta Syrii do rozpoczęcia rozmów z przedstawicielami opozycji[16].

Kolejnym etapem działań społeczności międzynarodowej była prowadzona pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych i Ligii Państw Arabskich misja pokojowa Kofiego Annana – byłego sekretarza generalnego ONZ. Jego plan składał się z pięciu punktów i zakładał: dążenie do rozejmu pomiędzy rządem syryjskim i opozycją, zaprzestanie walk, uwolnienie więźniów politycznych, zapewnienie swobody ruchu w obrębie kraju oraz respektowanie przez władzę prawa do organizowania demonstracji[17]. Treść planu była połączeniem propozycji wypracowanych przez Rosję i Radę Europejską. W wyniku negocjacji na arenie międzynarodowej Syria zobowiązała się do wycofania swoich wojsk z miast, w których trwały walki z opozycją. W ramach planu wysłano do Syrii obserwatorów z ramienia ONZ, którzy mieli pilnować przestrzegania porozumienia. Plan Annana wszedł w życie 12 kwietnia 2012 roku. Nie był on jednak przestrzegany przez żadną ze stron. W efekcie obie strony konfliktu oskarżyły sobie nawzajem o łamanie porozumienia. W maju doszło do masakry w mieście Huli, co przesądziło o porażce planu pokojowego. Rosjanie po raz pierwszy zdecydowali się otwarcie skrytykować działania Asada, oznajmiając, że niezależnie od tego, która strona konfliktu pierwsza zerwała rozejm, to na nim spoczywa odpowiedzialność za bezpieczeństwo mieszkańców Syrii[18]. Analityk Bloomberga, Henry Meyer, wskazywał przy tej okazji na niejednoznaczność działań Rosji, która stawiała się w roli kraju dążącego do

[13] *Russia and China veto UN resolution against Syrian Regime*, https://www.theguardian.com/world/2011/oct/05/russia-china-veto-syria-resolution (24.09.2019).
[14] A. Piskorz, *Zaangażowanie Rosji w wojnę domową w Syrii*, [w:] D. Jarnicki, A. Piskorz (red.), *Polska-Rosja. W świecie globalnych przeobrażeń*, Warszawa–Siedlce 2018, s. 105.
[15] *Security Council Fails to Adopt Draft Resolution on Syria as Russian Federation, China Veto Text Supporting Arab League's Proposed Peace Plan*, https://www.un.org/press/en/2012/sc10536.doc.html (24.09.2019).
[16] *The long road to Damascus*, https://www.economist.com/briefing/2012/02/11/the-long-road-to-damascus (24.09.2019).
[17] *Text of Annans six point peace plan for Syria*, https://www.reuters.com/article/us-syria-ceasefire/text-of-annans-six-point-peace-plan-for-syria-idUSBRE8330HJ20120404 (26.09.2019).
[18] B. Hubbard, F. Jordans, *UN: Most of 108 killed in Syria were executed*, https://archive.ph/20120530171556/http://www.cbs8.com/story/18639282/russia-chides-ally-syria-over-massacre-of-108 (26.09.2019).

pokojowego rozwiązania konfliktu, a w tym samym czasie ustami swoich dyplomatów krytykowała wszelkie próby podobnych działań podejmowanych przez Zachód[19].

W czerwcu 2012 roku doszło do rozmów pokojowych w Genewie. W rozmowach uczestniczyli przedstawiciele Rosji, Chin, Stanów Zjednoczonych, Francji, Wielkiej Brytanii, Turcji, Iraku, Kuwejtu, Kataru, Organizacji Narodów Zjednoczonych, Ligi Państw Arabskich, Unii Europejskiej oraz przedstawiciele syryjskiej opozycji. W spotkaniu nie wziął udział przedstawiciel rządu syryjskiego, który stwierdził, że konflikt jest ich sprawą wewnętrzną i nie będzie on brał pod uwagę rozwiązań narzuconych z zewnątrz[20]. Spotkanie zakończyło się wypracowaniem wspólnego postanowienia, według którego w Syrii miało dojść do zaprzestania walk i powołania tymczasowego rządu wspólnego dla reżimu i opozycji. Oczywistym jest to, że decyzja ta nie mogła wejść w życie bez poparcia ze strony Damaszku. W efekcie spotkanie nie przyniosło przełomu, ale pozwoliło na określenie kierunku, w którym powinny zmierzać polityczne scenariusze rozwiązania konfliktu. Według relacji analityka BBC, Steve'a Rosenberga, Rosja oskarżyła Stany Zjednoczone o stosowanie podwójnych standardów[21]. Była to odpowiedź na oskarżenia Amerykanów dotyczące sprzedawania przez Rosjan broni reżimowi w Damaszku. Według Rosji Stany Zjednoczone, wspierając militarnie siły opozycyjne, przyczyniają się do destabilizacji Syrii, tym samym stwarzają realne zagrożenie dla bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej. Zagrożenie to miałoby przejawiać się tym, że w szeregach opozycji syryjskiej są obecni radykalni islamiści, którzy mogą wykorzystać pozyskaną od USA broń do przeprowadzenia ataków terrorystycznych na terytorium Federacji Rosyjskiej.

19 lipca 2012 roku Chiny i Rosja ponownie zawetowały trzecią już rezolucję RB ONZ (S/2012/538), wzywającą Asada do zaprzestania walk[22]. Rosja tłumaczyła swoją decyzję, określając projekt kolejnej rezolucji „nierealistycznym" i oskarżając Zachód o szantażowanie jej w procesie negocjacyjnym nad dokumentem[23]. Również i w tym przypadku powtórzyła swoje obawy związane z tym, że ewentualne nałożenie jakichkolwiek sankcji przez RB ONZ może prowadzić do rozpoczęcia przez Zachód interwencji militarnej.

19 marca 2013 roku na terenie Syrii użyto broni chemicznej. Winą za ten atak obarczono syryjskie władze. W efekcie państwa Zachodnie zaczęły rozważać kwestie militarnej interwencji. Było to na tyle spodziewanym ruchem, że Barack Obama wcześniej publicznie zagroził Asadowi, że jeśli ten użyje broni chemicznej, spotka się ze stanowczą reakcją z jego strony. Według relacji amerykańskiego generała, Martina Dempseya, Obama rozważał podjęcie ataku militarnego na Syrię, miał jednak zostać przekonany przez swoich doradców, że

[19] H. Meyer, *Putin pins hope on Syria Cease-Fire to combat U.S. supremacy*, https://www.bloomberg.com/news/articles/2012-04-20/putin-pins-hope-on-syria-cease-fire-to-combat-u-s-supremacy-1 (26.09.2019).
[20] A. Piskorz, *Zaangażowanie Rosji w wojnę domową w Syrii*…, op. cit., s. 105.
[21] S. Rosenberg, *Why Russia sells Syria arms*, https://www.bbc.com/news/world-europe-18642032 (24.09.2019)
[22] *Bahrain, Colombia, Egypt, France, Germany, Jordan, Kuwait, Libya, Marocco, Oman, Portugal, Qatar, Saudi Arabia, Togo, Tunisia, Turkey, United Arab Emirates, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and United States of America: draft resolution*, https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2012/77 (24.09.2019).
[23] *Security Council Fails to Adopt Draft Resolution on Syria That Would Have Threatened Sanctions, Due to Negative Votes of China, Russian Federation*, https://www.un.org/press/en/2012/sc10714.doc.html (26.09.2019)

operacja ta byłaby zbyt kosztowna i o wiele bardziej skomplikowana niż wcześniejsza interwencja wojsk amerykańskich w Libii[24]. W zamian za to Obama zdecydował, że Stany Zjednoczone militarnie wesprą opozycyjne odziały Wolnej Armii Syryjskiej. Z kolei Rosjanie winą za atak chemiczny oskarżyli opozycję, przedstawiając dowody oparte na analizach rosyjskich specjalistów wykonanych na miejscu ataku.

21 sierpnia 2013 roku doszło do kolejnego ataku z wykorzystaniem broni chemicznej. Według sił opozycyjnych atak został przeprowadzony w kontrolowanej przez nich prowincji Ghuta. Rząd syryjski odrzucił oskarżenia o przeprowadzenie ataku, stwierdzając, że była to prowokacja ze strony sił opozycyjnych. Rząd USA ogłosił, że nie jest pewny, czy w tym przypadku rzeczywiście doszło do użycia broni chemicznej i że konieczne jest rozpoczęcie obiektywnego, międzynarodowego śledztwa w tej sprawie. Zagroził również, że w przypadku gdyby rzeczywiście takiej broni użyto, wojska amerykańskie są gotowe do przeprowadzenia interwencji militarnej. Także francuski rząd zakomunikował chęć użycia wojska po stronie zbrojnej opozycji, jeśli oskarżenie względem reżimu okażą się prawdziwe. Istotnym problemem było to, że rząd syryjski sukcesywnie odmawiał pozwolenia wjazdu na teren kraju obserwatorom z ramienia RB ONZ, którzy mieli zbadać miejsce rzekomego ataku. Do grona państw gotowych udzielić bezpośredniego wsparcia siłom antyreżimowym dołączyły Wielka Brytania i Turcja. Minister spraw zagranicznych Turcji ogłosił, że możliwość dokonania interwencji militarnej rozważało ok. 37 innych państw. W efekcie narastającego napięcia Damaszek zgodził się na wpuszczenie obserwatorów. Rosja wyszła z inicjatywą pokojowego rozwiązania sporu poprzez kontrolowane zniszczenie syryjskiej broni chemicznej.

We wrześniu 2013 roku doszło do kolejnych rozmów w Genewie. Inicjatorami spotkania byli przedstawiciele Rosji i USA. Głównym tematem spotkania było wypracowanie formuły kolejnej konferencji pokojowej, tym razem z udziałem przedstawicieli rządu syryjskiego. Główną przeszkodą okazał się jednak udział przedstawicieli sił opozycyjnych, którzy w wyniku silnych podziałów nie byli w stanie wybrać jednogłośnie swoich reprezentantów. Kwestią sporną był również udział Baszara al-Asada w projekcie rządu tymczasowego. Rozmawiano także na temat ostatnich wydarzeń związanych z użyciem broni chemicznej na froncie syryjskim. W wyniku rozmów strony doszły do porozumienia, w wyniku którego rząd syryjski podpisał dokument zobowiązujący go do zniszczenia zapasów broni chemicznej. Na podstawie uchwały RB ONZ nr 2118 z 27 września 2013 roku rząd w Damaszku zadeklarował posiadanie broni chemicznej i wyraził chęć jej zutylizowania[25]. W efekcie została ona przejęta i zniszczona przy udziale przedstawicieli USA, Wielkiej Brytanii, Niemiec i Finlandii. Powołano także mediatora, którym został Lakhadr Brahimim – były minister spraw zagranicznych Algierii. Jego celem było przygotowanie rozwiązania politycznego, które umożliwiłoby wdrożenie postanowień z konferencji pokojowej w Genewie w 2012 roku.

[24] L. Martinez, *General Martin Dempsey lays out US military options for Syria*, https://abcnews.go.com/blogs/politics/2013/07/gen-martin-dempsey-lays-out-us-military-options-for-syria (24.09.2019).
[25] Resolution 2128, https://undocs.org/S/RES/2118(2013) (24.09.2019).

22 stycznia 2014 roku doszło do rozpoczęcia konferencji pokojowej „Genewa 2". Nazwa nawiązywała bezpośrednio do poprzedniej konferencji w Genewie w 2012 roku. W trakcie rozmów na światło dzienne wyszły informacje dotyczące tortur, jakich reżim miał się dopuszczać na więźniach politycznych. Rząd Syryjski nie zaprzeczył oskarżeniom, stwierdził jednak, że skala tych praktyk jest znacznie mniejsza, niż twierdzi opozycja. Brahimiemu udało się doprowadzić do bezpośrednich rozmów między stroną rządową i opozycyjną, w których efekcie reżim pozwolił na opuszczenie przez siły opozycyjne oblężonego miasta Hims. Nie doszło jednak do porozumienia w sprawie powołania wspólnego dla obu stron tymczasowego rządu.

W okresie od 5 do 15 września 2014 roku Stany Zjednoczone przeprowadziły szereg rozmów z różnymi państwami, zachęcając je do sformowania wspólnej koalicji wojskowej wymierzonej w Państwo Islamskie. W efekcie tych rozmów uformowano międzynarodową koalicję antyterrorystyczną, w której skład weszły m.in. Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Francja, Niemcy, Włochy, Kanada, Turcja i Dania[26]. Działania, do których zobowiązały się państwa wchodzące w skład koalicji, nie były koniecznie związane z działaniami militarnymi. Skupiono się bardziej na działaniach mających na celu osłabienie pozycji finansowej kalifatu oraz wsparciu oddziałów syryjskich aktywnie zwalczających terrorystów[27]. W tym samym czasie Barack Obama wystosował do Senatu wniosek o autoryzację operacji wojskowej mającej na celu wysłanie do Syrii 400 żołnierzy amerykańskich sił zbrojnych. Ich zadaniem było wyszkolenie i dozbrojenie ok. 5000 bojowników sił opozycyjnych[28]. Jednocześnie armia rozpoczęła ataki rakietowe na pozycje Państwa Islamskiego. Niedługo później do USA przyłączyły się: Bahrajn, Jordania, Katar, Zjednoczone Emiraty Arabskie i Arabia Saudyjska, które zaczęły prowadzić skoordynowane ataki na terenie Syrii. Działania Stanów Zjednoczonych i ich sojuszników nie zostały bez odpowiedzi Federacji Rosyjskiej, która również rozpoczęła działania militarne na terenie Syrii.

INTERWENCJA MILITARNA ROSJI W SYRII

30 września 2015 roku Rosja rozpoczęła naloty bombowe w Syrii. Jako pierwsze cele wybrano okolice miast Hims i Hama. Moskwa poinformowała, że ataki wymierzone były w pozycje Państwa Islamskiego. Opozycja syryjska twierdziła jednak, że w bombardowaniu ucierpiały przede wszystkim jednostki Wolnej Armii Syryjskiej, a nie islamiści. Również sekretarz stanu USA, John Kerry, wyraził zaniepokojenie działaniami Rosjan, podejrzewając, że w rzeczywistości celem były jednostki militarne opozycji[29]. Rosja rozpoczęła działania militarne w Syrii po otrzymaniu przyzwolenia ze strony syryjskiego rządu. Oficjalnym powodem rozpoczęcia operacji była walka z Państwem

[26] D. Nicks, *United States forms anti-ISIS coalition at NATO summit*, https://time.com/3273185/isis-us-nato (09.11.2019).
[27] *Joint Statement Issued by Partners at the Counter-ISIL Coalition Ministerial Meeting*, https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2014/12/234627.htm (09.11.2019).
[28] *US to send 400 troops to train Syrian rebels*, https://www.bbc.com/news/world-middle-east-30847689 (09.11.2019).
[29] P.J. McDonnell, W.J. Hennigan, *Russia launches airstrikes in Syria amid U.S. concern about targets*, https://www.latimes.com/world/europe/la-fg-kremlin-oks-troops-20150930-story.html (10.11.2019).

Islamskim, które w tym okresie stanowiło już poważne zagrożenie, sukcesywnie rozszerzając swoje terytorium i znacznie zwiększając liczbę walczących w ich szeregach bojowników[30].

Do Syrii przybyło liczne rosyjskie zaplecze wojskowe, które nie ograniczało się jedynie do sił lotniczych i morskich. W skład kontyngentu wchodzili oficerowie operacyjni i analitycy, którzy na bieżąco koordynowali działania sił Asada wspartych uzbrojeniem rosyjskim. Ponadto organizowali oni na terenie Syrii szkolenia wojskowe, prowadzili działania związane z zabezpieczeniem logistycznym oraz posiadali wyłączność na dystrybucję rosyjskiego sprzętu w strukturach wojsk syryjskich. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na opisywaną przez Macieja Skuczyńskiego bliską relację pomiędzy armią rosyjską i syryjską, która jest spadkiem po aktywnej w tym rejonie świata polityce ZSRR[31]. Kluczową rolę w operacji odegrała baza wojskowa zlokalizowana w porcie Tartus. Jest to obecnie jedyna zagraniczna rosyjska baza wojskowa zlokalizowana poza obszarem postradzieckim. Flota Czarnomorska stacjonująca w porcie dostarczała na bieżąco ładunki z uzbrojeniem oraz zapewniała wsparcie balistyczne dla operacji lotniczych[32]. Celem długofalowym obecności okrętów rosyjskich u wybrzeży Syrii było zapewnienie Rosji ciągłej obecności jej sił militarnych w obrębie Morza Śródziemnego. Tym sposobem Rosja powiększyła obszar operacyjny swoich wojsk o tereny do tej pory zarezerwowane dla wojsk NATO, co było o tyle istotne, że Moskwa mogła równoważyć przewagę Sojuszu Północnoatlantyckiego w zdolnościach ekspedycyjnych w krajach Południowej Europy i Północnej Afryki.

Krótko po rozpoczęciu interwencji militarnej Władimir Putin udzielił wywiadu telewizyjnego, w którym zaznaczył, że celem rosyjskich nalotów w Syrii jest nie tylko walka z radykalnymi islamistami, lecz także doprowadzenie do stabilizacji politycznej w kraju, która mogłaby być podłożem do zawiązania kompromisu pomiędzy rządem Asada i opozycją[33]. Marta Stempień zwraca uwagę na to, że intencje Federacji Rosyjskiej budziły wątpliwości[34]. Rosja od początku konfliktu wspierała Asada, sukcesywnie z biegiem lat zwiększając swoją obecność militarną w regionie. W ciągu krótkiego czasu potrafiła zgromadzić na wodach Morza Śródziemnego jednostki ze wszystkich flot. W szczytowym momencie w regionie operowały 23 okręty wspierane przez siły lotnicze. Mirosław Minkina zauważa, że liczba jednostek zgromadzonych przez Rosję znacznie przewyższała potrzeby wojska związane z operacją w Syrii[35]. Można zatem przypuszczać, że obecność rosyjskich okrętów miała za zadanie pokazać państwom Zachodu, że Rosja postrzega konflikt w Syrii jako realne zagrożenie dla swojego bezpieczeństwa. Jednocześnie sposób, w jaki zgromadzono wojska, świadczył o chęci zablokowania ewentualnej interwencji lądowej siłom NATO. Działania Rosjan, poparte

[30] *Islamic State has 50,000 fighters in Syria*, https://www.aljazeera.com/news/middleeast/2014/08/islamic-state-50000-fighters- syria-20148191842584213 92.html (10.11.2019).
[31] M. Skuczyński, *Interesy narodowe Federacji Rosyjskiej w Syrii na tle rosyjskiej interwencji w 2015 roku*, „Przegląd Strategiczny" 2016, nr 9, s. 92.
[32] M. Kaszuba, M. Minkina, *Imperialna gra…,* op. cit., s. 80.
[33] *Путин назвал основную задачу российских военных в Сирии*, https://www.interfax.ru/russia/472593 (10.11.2019).
[34] M. S. Stempień, *Państwo Islamskie: nowe oblicze terroryzmu*, Warszawa-Siedlce 2018, s. 265.
[35] M. Kaszuba, M. Minkina, *Imperialna gra…,* op. cit., s. 88.

wypowiedzią Putina mogą świadczyć o tym, że rząd rosyjski uzurpuje sobie prawo do decydowania o tym, w jaki sposób rozwiązany zostanie konflikt.

W kwietniu 2017 roku doszło do pierwszego ataku rakietowego amerykańskich sił zbrojnych na pozycje syryjskich sił rządowych[36]. Wydarzenie to rozpoczęło trwającą do lutego 2018 roku serię ataków rakietowych wymierzonych głównie w bazy wojskowe zajmowane przez siły Asada. Można przypuszczać, że ataki te miały związek z coraz bardziej uwidaczniającą się przewagą wojsk syryjskich nad siłami opozycji.

Dzięki wsparciu Rosji pod koniec 2017 roku Baszar al-Asad zaczął odzyskiwać przewagę utraconą niedługo przed rozpoczęciem rosyjskiej operacji. Szef rosyjskiego sztabu wojskowego, Walery Gerasimov, poinformował rosyjską opinię publiczną, że rozpoczęta 30 września 2015 roku operacja rosyjskich wojsk doprowadziła do „oczyszczenia Syrii z terroryzmu". Jednocześnie oskarżył on koalicję państw Zachodu pod przywództwem Stanów Zjednoczonych o atakowanie cywilów, co według niego przyczyniało się do rozwoju ofensywy radykalnych islamistów. Podsumował on również całą interwencję informując, że Rosja od połowy 2015 roku dokonała 19160 ataków lotniczych na pozycje Państwa Islamskiego, dzięki czemu uwolniono od bojowników prawie pół tysiąca osiedli mieszkalnych. Jako główne cele bombardowań wskazał obozy szkoleniowe terrorystów, fabryki amunicji oraz pola naftowe wykorzystywane przez ISIS jako główne źródło dochodu[37]. Informacje przekazane przez rosyjskiego generała były negowane przez Syryjskie Obserwatorium Praw Człowieka, które twierdziło w swoim oświadczeniu, że w wyniku nalotów rosyjskich sił powietrznych w okresie do 2016 roku życie straciło ok. 1700 cywilów, w tym ok. 200 dzieci[38].

W połowie stycznia 2018 roku sekretarz stanu USA, Rex Tillerson, ogłosił, że Stany Zjednoczone zamierzają utrzymać w Syrii obecność swojego kontyngentu, by ograniczyć wpływy wojsk irańskich wobec rządu syryjskiego[39]. Stwierdził on ponadto, że obecność amerykańskich żołnierzy jest niezbędna w jego ocenie do stworzenia odpowiednich warunków do powrotu uchodźców. Wyraził on nadzieję, że obwieszczające sukces swojej interwencji władze rosyjskie wycofają swoje wojska z Syrii, dzięki czemu obecność amerykańskich wojsk będzie wywierała większy wpływ na reżim w Damaszku. W okresie do końca 2018 roku amerykańskie wojsko, według oficjalnych doniesień, wyzwoliło ok. 20 tys. mil kwadratowych terenów spod okupacji Państwa Islamskiego. Amerykańska administracja pochwaliła się ponadto liczbą 3 milionów syryjskich cywilów, którzy zostali w ten sposób uwolnieni od

[36] S. Ackerman, E. Pilkington, B. Jacobs, J. Borger, *Syria missile strikes: US launches fist direct military action against Assad*, https://www.theguardian.com/world/2017/apr/06/trump-syria-missiles-assad-chemical-weapons (09.11.2019).
[37] I. Pietrow, *Американский Б-52 разбомбил сирийскую деревню*, https://rg.ru/2017/01/10/amerikanskij-b-52-razbombil-mirnuiu-derevniu.html (12.10.2019).
[38] E. Graham-Harrison, *Russian airstrikes in Syria killed 2,000 cyviliams in six months*, https://www.theguardian.com/world/2016/mar/15/russian-airstrikes-in-syria-killed-2000-civilians-in-six-months (12.10.2019).
[39] J. Borger, P. Wintour, K. Shaheen, *US military to maintain open-ended presence in Syria, Tillerson says*, https://www.theguardian.com/us-news/2018/jan/17/us-military-syria-isis-iran-assad-tillerson (09.11.2019).

radykalnych islamistów[40]. Po licznych kontrowersjach związanych z deklaracją Donalda Trumpa o wycofaniu amerykańskich wojsk z terenu konfliktu podjęto decyzję, by w Syrii w dalszym ciągu stacjonował stały kontyngent amerykańskiej armii liczący 200 żołnierzy[41].

Rosjanie w tym czasie w dalszym ciągu prowadzili działania związane ze wspieraniem ofensywy wojsk Asada przeciwko siłom opozycji. Do września 2019 roku przeprowadzili szereg operacji wojskowych, które pozwoliły Asadowi odzyskać kontrolę nad wiekszością miast zajętych wcześniej przez rebeliantów. Oficjalnie operacja wojsk rosyjskich zakończyła się 30 sierpnia 2019 roku, do tej pory jednak Rosjanie utrzymują stałą obecność swoich wojsk w syryjskich bazach wojskowych.

KORZYŚCI FEDERACJI ROSYJSKIEJ WYNIKAJĄCE Z ZAANGAŻOWANIA W WOJNĘ W SYRII

Według Rafała Ożarowskiego celem podstawowym działań Rosji w sprawie konfliktu w Syrii było utrzymanie i umocnienie miejscowego reżimu Baszara al-Asada[42]. Odzyskanie przez niego kontroli nad większością terytorium kraju wzmocniło pozycję Rosji na arenie międzynarodowej. Rosyjskie władze mogły ogłosić swojemu narodowi zwycięstwo nad Państwem Islamskim. Putin udowodnił tym samym, że potrafi wyprowadzić swój kraj z izolacji międzynarodowej po aneksji Krymu i wybuchu wojny w Donbasie. Ponadto Rosjanie zyskali nowe możliwości wpływania na sytuację międzynarodową w regionie Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej. Obecność ich okrętów w basenie Morza Śródziemnego oraz sił lotnictwa na terenie Syrii znacznie zwiększa możliwości operacyjne rosyjskiej armii.

Konflikt w Syrii był wykorzystywany przez Rosję do prowadzenia wojny informacyjnej skierowanej do międzynarodowej opinii publicznej. Działania militarne były według Putina wymierzone wyłącznie w siły Państwa Islamskiego. Jakiekolwiek oskarżenia o atakowanie opozycji demokratycznej były traktowane jako bezpodstawne i utożsamiane z propagandą Zachodu. Minkina działania te definiuje jako tzw. sterowanie zwrotne. Występuje ono w sytuacji, w której jeden podmiot kreuje całkowicie spreparowaną informację, w efekcie której odbiorcy tej informacji podejmą decyzje pożądane przez autora wiadomości[43]. Koncepcja ta została zastosowana przez Rosję również w przypadku kryzysu na Ukrainie, kiedy to celem dezinformacji było ukrycie przed opinią publiczną obecności żołnierzy rosyjskich na ukraińskim półwyspie. W przypadku Syrii można przypuszczać, że taką informacją były deklaracje o atakowaniu przez rosyjskie lotnictwo jedynie pozycji zajmowanych przez organizacje terrorystyczne. W obu przypadkach starano się zachować pozory legalności, wykorzystując do

[40] *5 Things to Know About the Fight Against ISIS in Syria*, https://www.defense.gov/explore/story/Article/1718356/5-things-to-know-about-the-fight-against-isis-in-syria/, (09.11.2019).
[41] S. Cook, K. Watson, *Several hundred troops to remain in Syria,* https://www.cbsnews.com/news/us-troops-peacekeepers-to-remain-in-syria/ (09.11.2019).
[42] R. Ożarowski, *Motywacje i interesy państw zaangażowanych w wojnę w Syrii,* [w:] J. Marszałek-Kawa, R. Podgórzańska, J. Piątek, *Bliski Wschód: między konfliktem a stabilizacją*, Toruń 2017, s. 162.
[43] M. Kaszuba, M. Minkina, *Imperialna gra…,* op. cit., s. 86.

tego instytucje państwa. Zarówno na Ukrainie, jak i w Syrii działania rosyjskiej armii były poparte odpowiednimi decyzjami uchwalonymi przez rosyjski parlament. Celem prowadzenia przez Rosję działań dezinformacyjnych jest nie tylko wpływanie na decyzje oponenta oraz ukrywanie przed nim prawdziwych zamiarów. Istotnym celem jest również budowa wizerunku państwa sprzeciwiającego się hegemonii Stanów Zjednoczonych na arenie międzynarodowej.

Rozważania te prowadzą do konkluzji, że Rosja prowadziła w Syrii tzw. „proxy war", czyli wojnę zastępczą. Jest to konflikt zbrojny, w którym dwa walczące ze sobą podmioty nie prowadzą bezpośrednich ataków na swoje pozycje. W zamian za to wykorzystują wspierane przez siebie „siły zastępcze". W przypadku Syrii Rosja prowadzi zastępczą wojnę ze Stanami Zjednoczonymi. Po stronie rosyjskiej walczą wojska lojalne wobec reżimu Asada. Stany Zjednoczone natomiast wykorzystują do tego celu liczne ugrupowania opozycyjne skupione wokół Wolnej Armii Syryjskiej. W obu przypadkach siły te są aktywnie wspierane przez głównych oponentów. Zaletą tego rodzaju wojny jest przede wszystkim możliwość prowadzenia bardziej zdecydowanych działań. Rosja może w Syrii atakować siły opozycyjne zagrażające Asadowi, nie ponosząc przy tym ryzyka związanego z ewentualną eskalacją konfliktu, która z pewnością miałaby miejsce w przypadku tradycyjnie pojmowanej wojny.

Z przedstawionych powyżej stwierdzeń można wywnioskować, że utrzymanie przy władzy Baszara al-Asada oraz walka z Państwem Islamskim nie były jedynym celem zaangażowania Rosji w syryjski konflikt. Takich celów mogło być kilka. Jednym z nich napewno jest dążenie rządu rosyjskiego do odbudowania potęgi utraconej w wyniku upadku ZSRR. Świadczyć o tym mogą działania Moskwy związane z rozmieszczaniem wojsk. Związek Radziecki posiadał bazy wojskowe na prawie wszystkich kontynentach. Kluczową rolę w kontekście Zimnej Wojny odgrywały bazy zlokalizowane w rejonie Ameryki Środkowej i Południowej. W obecnych czasach większą rolę odgrywają regiony związane z Azją i Afryką Północną. Rosja ma prawo czuć się otoczona przez wojska amerykańskie, bo stacjonują one obecnie w prawie każdym zakątku świata. Niezależnie, w którym regionie wystąpi kryzys związany z utrzymaniem amerykańskich wpływów, państwo to jest w stanie w relatywnie krótkim czasie odpowiedzieć na te działania militarnie. Rosja nie posiada obecnie takiej możliwości, a bazy na wybrzeżu Morza Śródziemnego założone w wyniku konfliktu w Syrii stanowią niewielkie uzupełnienie przewagi Stanów Zjednoczonych.

Z wypowiedzi rosyjskich polityków nie wynika jednak potrzeba dominacji we wszystkich rejonach świata, w których tę rolę spełniają Amerykanie. Rosja jest szczególnie zainteresowana ochroną swoich, w ich mniemaniu naturalnych stref wpływu. Są to przede wszystkim kraje postsowieckie, wchodzące w czasach ZSRR w skład kraju związkowego lub będące pod jego politycznym wpływem. Ponadto Rosja czuje większą niż wcześniej potrzebę bronienia swoich interesów w regionie Bliskiego Wschodu. Rosjanie od wczesnych lat 70. XX wieku wspierali Syrię sprzedając jej broń i prowadząc wobec niej partnerską politykę. Ewentualne obalanie władzy Asada i wprowadzenie w kraju rządu inspirowanego działaniami Zachodu zniweczyłoby wieloletnie wysiłki Rosji i byłoby z pewnością traktowane jako porażka polityki Kremla.

Zaburzyłoby to w dodatku układ sił związany z państwami arabskimi wrogo nastawionymi do Arabii Saudyjskiej i Izraela, a w szerszym kontekście do Stanów Zjednoczonych. Chodzi przede wszystkim o oś Hezbollah–Syria–Iran, która została zawiązana i była aktywnie wspierana przez Związek Radziecki. W interesie Rosji jest obrona tego układu, który sukcesywnie przez wiele lat ograniczał wpływy Zachodu w tym regionie.

Istotnym czynnikiem wpływającym na zamiary, jakimi istotnie kierowała się Rosja, może być kwestia bezpieczeństwa energetycznego. Syria jest krajem, przez który planowane jest pociągnięcie rurociągów transportujących gaz ziemny z Iranu i Kataru[44]. Asad był od początku przeciwny budowie gazociągów, argumentując swoje zdanie lojalnością wobec sojusznika, czyli Rosji. Zarówno Iranowi, jak i Katarowi zależało na tym, by planowany gazociąg ominął tereny rosyjskie i dotarł do Europy po dnie Morza Śródziemnego. Ewentualne odsunięcie Asada od władzy na nowo otworzyłoby możliwości rozmowy na temat tej niekorzystnej dla Rosji kwestii.

PODSUMOWANIE

Ostatnia dekada była dla Rosji okresem zdecydowanego powrotu do utraconej razem z rozpadem ZSRR podmiotowości państwa będącego mocarstwem o zasięgu światowym. Rosja od początku wybuchu wojny domowej w Syrii w 2011 roku była mocno w nią zaangażowana. Intensywne działania na polu dyplomatycznym, militarnym i ekonomicznym sprawiły, że odgrywała znaczącą rolę w procesie rozwiązania konfliktu. Z początku działania te ograniczały się do sukcesywnego blokowania razem z Chinami rezolucji RB ONZ, wspierania dostawami uzbrojenia syryjskiego reżimu, proponowania rozwiązań pokojowych oraz budowania koalicji politycznej wokół celu, jakim było utrzymanie władzy Asada. Po aneksji Krymu i wybuchu wojny na Ukrainie w 2014 roku zachowanie Rosji uległo zauważalnej zmianie. Komplikacje wywołane nałożeniem sankcji gospodarczych przez państwa Zachodnie oraz ciągłe oskarżanie Rosji o łamanie wszelkich zasad i umów międzynarodowych sprawiły, że kraj ten zintensyfikował działania mające na celu dyskredytację porządku międzynarodowego ustawionego po zakończeniu II wojny światowej. Rosja zaczęła krytykować narzucony przez Zachód model polityki międzynarodowej, w której główną osią decyzyjną jest silny, hegemoniczny ośrodek decyzyjny związany z pozycją międzynarodową Stanów Zjednoczonych. W zamian za to preferowała stosowanie zasad opartych na poszanowaniu suwerenności poszczególnych państw, które według tak pojmowanej polityki miały być niezależne od instytucji międzynarodowych. Ten sposób pojmowania polityki międzynarodowej uwidocznił się szczególnie w trakcie negocjacji pokojowych mających za zadanie rozwiązać konflikt w Syrii. Rosja utrzymywała stanowisko, według którego legalnie wybrane władze Syrii jako jedyne mają legitymację polityczną do prowadzenia rozmów pokojowych i w efekcie doprowadzenia do kompromisu pomiędzy wrogimi stronami. Krytykowała uzależnianie znalezienia rozwiązania od dymisji prezydenta Asada, obawiając się, że taki

[44] M. Kania, *Syria na gazowym szlaku. Dlaczego Rosji opłaca się wojna*, http://wyborcza.pl/1,75399,1964774 4,syria-na-gazowym-szlaku-dlaczego-rosji-oplaca-sie-wojna.html (09.11.2019).

scenariusz narzucony przez Zachód doprowadzi do destabilizacji regionu i wzmocnienia bojówek terrorystycznych. Interwencja militarna rozpoczęta przez Rosję w 2015 roku skutecznie zablokowała siłom NATO przeprowadzenie własnej operacji wojskowej. Dzięki temu Rosji udało się zbudować w Syrii silny ośrodek własnego wpływu, którego głównym beneficjentem jest Asad.

Podsumowując można stwierdzić, że Rosja, angażując się w konflikt w Syrii, liczyła na osiągnięcie znacznie ważniejszych celów, niż wynikałoby to z jej oficjalnego stanowiska. Długofalowym celem było odzyskanie pozycji międzynarodowej oraz udowodnienie międzynarodowej opinii publicznej, że mimo nałożonych sankcji za aneksję Krymu i krytyki związanej z naruszeniem suwerenności terytorialnej Ukrainy niemożliwa jest izolacja Rosji na arenie międzynarodowej. Istotne dla Moskwy jest również utrzymanie wpływów w regionie państw Bliskiego Wschodu nastawionych negatywnie do polityki Stanów Zjednoczonych.

Wszystkie te cele łączy jeden zasadniczy, który leży u podstaw działań Rosji od aneksji Krymu w 2014 roku. Jest to mianowicie dążenie elit rosyjskich do odbudowy mocarstwowej pozycji państwa. Państwa, które posiada interesy w wielu zakątkach świata i które jest zdolne skutecznie bronić ich przed pojawiającymi się oponentami.

BIBLIOGRAFIA

MONOGRAFIE I OPRACOWANIA

Jomma Fuad. 2018. Wpływ podziałów religijnych, narodowych i etnicznych na procesy polityczne w Syrii. Szczecin. Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego.

Kaszuba Malina, Minkina Mirosław. 2016. Imperialna gra Rosji. Warszawa. Oficyna Wydawnicza Rytm.

Kaszuba Malina, Stempień Marta. 2016. „Autorytarna geopolityka przetrwania reżimu Baszara al-Asada podczas wojny domowej oraz inwazji Państwa Islamskiego". Społeczeństwo i Polityka. (Nr 2): 115–128.

Kaszuba Malina, Stempień Marta. 2018. Bliski Wschód ciągle w ogniu. Warszawa–Siedlce, Oficyna Wydawnicza Rytm.

Milczanowski Maciej, Sawicka Zofia. 2013. Dwa odcienie rewolucji arabskiej. Oświęcim. Wydawnictwo Napoleon V.

Ożarowski Rafał. 2017. Motywacje i interesy państw zaangażowanych w wojnę w Syrii. W Bliski Wschód: między konfliktem a stabilizacją. Toruń. Wydawnictwo Adam Marszałek.

Piskorz Anna. 2018. Zaangażowanie Rosji w wojnę domową w Syrii. W Polska–Rosja. W świecie globalnych przeobrażeń. Warszawa–Siedlce. Oficyna Wydawnicza Rytm.

Skuczyński Maciej. 2016. „Interesy narodowe Federacji Rosyjskiej w Syrii na tle rosyjskiej interwencji w 2015 roku". Przegląd Strategiczny (nr 9): 91–104.

Stempień Sara Marta. 2018. Państwo Islamskie: nowe oblicze terroryzmu? Warszawa–Siedlce. Oficyna Wydawnicza Rytm.

Żebrowski Janusz. 2006. Dzieje Syrii od czasów najdawniejszych do współczesności. Warszawa. Wydawnictwo Akademickie Dialog.

ŹRÓDŁA INTERNETOWE

5 Things to Know About the Fight Against ISIS in Syria. 20 December 2018. US Department of Defense. In https://www.defense.gov/explore/story/Article/1718356/5-things-to-know-about-the-fight-against-isis-in-syria.

Ackerman Spencer, Pilkington Ed, Jacobs Ben, Borger Julian. 2017. Syria missile strikes: US launches first direct military action against Assad. In https://www.theguardian.com/world/2017/apr/06/trump-syria-missiles-assad-chemical-weapons.

Bahrain, Colombia, Egypt, France, Germany, Jordan, Kuwait, Libya, Marocco, Oman, Portugal, Qatar, Saudi Arabia, Togo, Tunisia, Turkey, United Arab Emirates, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and United States of America: draft resolution. 2012. In https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2012/77.

Borger Julian, Wintour Patrick, Shaheen Kareem. 2018. US military to maintain open-ended presence in Syria, Tillerson says. In https://www.theguardian.com/us-news/2018/jan/17/us-military-syria-isis-iran-assad-tillerson.

Cook Sara, Watson Kathryn. 2019. Several hundred troops to remain in Syria. In https://www.cbsnews.com/news/us-troops- peacekeepers-to-remain-in-syria.

France, Germany, Portugal and United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland: draft resolution S/2011/612. 4 October 2011. In https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2011/612.

Graham-Harrison Emma. 2016. Russian airstrikes in Syria killed 2,000 civilians in six months. In https://www.theguardian.com/world/2016/mar/15/russian-airstrikes-in-syria-killed-2000-civilians-in-six-months.

Hubbard Glenn, Jordans Don. 2012. UN: Most of 108 killed in Syria were executed. In http://www.cbs8.com/story/18639282/russia-chides-ally-syria-over-massacre-of-108.

Interview with the Syrian President Baszar al-Assad. 2011. In https://www.wsj.com/articlesSB10000142405274870383320045761147124411244112289 4.

Islamic State has 50,000 fighters in Syria. 2014. AlJazeera In https://www.aljazeera.com/news/middleeast/2014/08/islamic-state-50000-fighters-syria-201481918425842 1392.html.

Joint Statement Issued by Partners at the Counter-ISIL Coalition Ministerial Meeting. 2014. In https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2014/12/234627.html.

Kania Magdalena. 2019. Syria na gazowym szlaku. Dlaczego Rosji opłaca się wojna [Syria on the Gas Route. Why Does War Pay Off for Russia?]. In http://wyborcza.pl/1,75399,19647744,syria-na-gazowym-szlaku-dlaczego-rosji-oplaca-sie-wojna.html.

Martinez Louis. 2013. Generał Martin Dempsey lays out US military options for Syria. In https://abcnews.go.com/blogs/politics/2013/07/gen-martin-dempsey-lays-out-us-military-options-for-syria.

McDonnell J. Patrick, Hennigan W.J. 2015. Russia launches airstrikes in Syria amid U.S. concern about targets. In https://www.latimes.com/world/europe/la-fg-kremlin-oks-troops-20150930-story.html.

Meyer Henry. 2012. Putin pins hope on Syria Cease-Fire to combat U.S. supremacy. In https://www.bloomberg.com/news/articles/2012-04-20/putin-pins-hope-on-syria-cease-fire-to-combat-u-s-supremacy-1.

Nicks Denver. 2013. U.S. forms anti-ISIS coalition at NATO summit. In https://time.com/3273185/isis-us-nato.

Pietrow Ivan. 2017. Американский Б-52 разбомбил сирийскую деревню [Amerikanskiĭ B-52 razbombil siriĭskuyu derevnyu]. In https://rg.ru/2017/01/10/amerikanskij-b-52-razbombil-mirnuiu-derevniu.html.

Resolution 2128. United Nations Security Council. https://undocs.org/S/RES/2118(2013).

Rosenberg Steve. 2012. Why Russia sells Syria arms. In https://www.bbc.com/news/world-europe-18642032.

Russia and China veto UN resolution against Syrian Regime. 2011. In https://www.thegaurdian.com/world/2011/oct/05/russia-china-veto-syria-resolution.

Security Council Fails to Adopt Draft Resolution on Syria as Russian Federation, China Veto Text Supporting Arab League's Proposed Peace Plan. 2012. In https://www.un.org/press/en/2012/sc10536.doc.html.

Security Council Fails to Adopt Draft Resolution on Syria That Would Have Threatened Sanctions, Due to Negative Votes of China, Russian Federation. 2012. In https://www.un.org/press/en/2012/sc10714.doc.html.

Text of Annans six-point peace plan for Syria. 4 April 2012. Reuters In https://www.reuters.com/article/us-syria-ceasefire/text-of-annans-six-point-peace-plan-for-syria-idUSBRE8330HJ20120404.

The long road to Damascus. 2012. The Economist In https://www.economist.com/briefing/2012/02/11/the-long-road-to-damascus.

US to send 400 troops to train Syrian rebels. 16 January 2015. BBC News. In https://www.bbc.com/news/world-middle-east-30847689.

Путин назвал основную задачу российских военных в Сирии [Putin nazval osnovnuyu zadachu rossiyskikh voyennykh v Sirii]. 2015. In https://www.interfax.ru/russia/472593.

Karolina SÓWKA
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach[1]
Wydział Nauk Społecznych
karolina.sowka@uph.edu.pl
ORCID 0000-0003-0825-143X
https://doi.org/10.34739/dsd.2021.01.15

EWOLUCJA RELACJI CHIŃSKO-AUSTRALIJSKICH W LATACH 2013-2018

ABSTRAKT: W początkowym okresie rządów Xi Jinpinga współpraca chińsko-australijska układała się pomyślnie i przynosiła korzyści obu stronom. Nawiązanie „strategicznego partnerstwa" i zawarcie umowy o wolnym handlu umożliwiło wzmocnienie relacji. Państwa aktywnie współudziały także w sferach społecznej i kulturowej. Wzrost potęgi Chińskiej Republiki Ludowej zrodził nowe wyzwania. Rosnące wydatki na zbrojenia oraz modernizacja armii przyczyniły się do zwiększonej obecności militarnej ChRL i zaostrzenia sporów na Morzu Południowochińskim i Morzu Wschodniochińskim, pogłębiając napięcia w regionie. Rosnące wpływy Chin w Australii wzbudziły niepokój rządu, który zaczął podejmować działania umożliwiające ich ograniczenie. Pekin krytycznie odniósł się do australijskiej ustawy mającej na celu redukcję zagranicznych ingerencji. Celem niniejszego opracowania jest analiza relacji chińsko-australijskich w latach 2013–2018.

SŁOWA KLUCZOWE: Australia, Chińska Republika Ludowa, relacje chińsko-australijskie, Xi Jinping

THE EVOLUTION OF SINO-AUSTRALIAN RELATIONS IN 2013-2018

ABSTRACT: In the early days of Xi Jinping's rule, Sino-Australian cooperation was successful and benefiting both sides. Establishing a "strategic partnership" and the conclusion of a free trade agreement made it possible to deepen the relationship. In addition to developing economic relations, states actively collaborated on the social and cultural levels. China's growing power has brought new challenges. The increase in spending on armaments and the modernization of the army contributed to the increased military presence of the PRC in the region and the exacerbation of disputes in the South China Sea and the East China Sea, raising tensions in the region. The growing influence of the People's Republic of China in Australia has caused concern for the government, which has started to limit it. Beijing has been critical of Australian law to reduce foreign interference. The purpose of this study is to analyze the Sino-Australian relations in 2013-2018.

KEYWORDS: Australia, People's Republic of China, Sino-Australian relations, Xi Jinping

WPROWADZENIE

Chińska Republika Ludowa i Australia nawiązały stosunki dyplomatyczne w 1972 r. Ich relacje w ciągu tych kilkudziesięciu lat były przepełnione lepszymi i gorszymi momentami, często o ambiwalentnym charakterze. Chiny są największym partnerem handlowym Australii, co z jednej

[1] Siedlce University of Natural Sciences and Humanities; Poland.

strony stanowi szansę na rozwój, z drugiej zaś może wiązać się z nadmiernym uzależnieniem. Oprócz rozwijania stosunków gospodarczych, państwa aktywnie współdziałały na płaszczyznach społecznej i kulturowej. Rosnąca potęga Chin zrodziła nowe wyzwania. Wzrost wydatków na zbrojenia oraz modernizacja armii przyczyniły się do zwiększonej obecności militarnej ChRL i zaostrzenia sporów na Morzu Południowochińskim i Morzu Wschodniochińskim, potęgując napięcie w regionie. Australia prowadziła politykę balansowania między partnerem gospodarczym – Chinami, a sojusznikiem – Stanami Zjednoczonymi.

Państwo Środka coraz intensywniej oddziaływało na australijskie przedsiębiorstwa, uniwersytety, a w niektórych przypadkach także na politykę. Canberra zaczęła dostrzegać skalę problemu i konieczność podjęcia konkretnych działań, co doprowadziło do przyjęcia przez australijski parlament ustawy mającej na celu redukcję zagranicznych wpływów.

Celem niniejszego opracowania jest analiza relacji chińsko-australijskich w latach 2013–2018 oraz zbadanie znaczenia działań podejmowanych przez Chiny dla bezpieczeństwa Australii. Autorka zawiera problem badawczy w pytaniu: jak kształtowały się relacje chińsko-australijskie w latach 2013–2018? Hipotezę badawczą stanowi twierdzenie, że relacje chińsko-australijskie w ciągu pięciu lat uległy pogorszeniu, na płaszczyźnie gospodarczej stosunki układały się pomyślnie, w sferze bezpieczeństwa rosnące obawy Australii zapoczątkowały jednak zmianę w podejściu do Państwa Środka. W celu odpowiedzi na postawione pytanie oraz weryfikacji przyjętej hipotezy autorka użyje metod: analizy literatury, wnioskowania i syntezy.

STRATEGICZNE PARTNERSTWO

W listopadzie 2012 r. Xi Jinping objął stanowisko Sekretarza Generalnego Komunistycznej Partii Chin, w marcu 2013 r. natomiast został wybrany na Przewodniczącego Chińskiej Republiki Ludowej. Jego pierwsze wystąpienia odnosiły się do haseł „odrodzenia narodu chińskiego" oraz „chińskiego marzenia". Państwo Środka zaczęło realizować sny o potędze. W Australii urząd premiera sprawowała wówczas Julia Gillard. Podczas pełnienia tej funkcji skupiała się przede wszystkim na sprawach wewnętrznych. Relacje chińsko-australijskie były stabilne i pozytywne. W wydanej w 2012 r. Białej Księdze *Australia w wieku Azji* (*Australia in the Asian Century*) zaznaczono, że Australia „wspiera udział Chin w strategicznym, politycznym i gospodarczym rozwoju regionu"[2]. Dokument przychylnie odnosił się do rozwoju Państwa Środka, zwracając uwagę na liczne korzyści, natomiast rozwój militarny uznano za naturalną konsekwencję wzrostu gospodarczego i poszerzających się interesów[3]. Australijczycy zadeklarowali chęć pogłębiania relacji opartej na współpracy, nie tylko w obszarze handlu czy inwestycji, lecz także w kwestiach bezpieczeństwa i polityki[4]. Australijskie media pozytywnie opisały wizytę Julii Gillard w Chinach, podczas której państwa ustanowiły „strategiczne partnerstwo oparte na wzajemnym zaufaniu

[2] *Australia in the Asian Century White Paper*, s. 80, https://www.defence.gov.au/whitepaper/2013/docs/australia_in_the_asian_century_white_paper.pdf, (5.05.2021).
[3] Ibidem, s. 234.
[4] Ibidem, s. 235–238.

i wzajemnych korzyściach" (*Strategic Partnership of Mutual Trust And Mutual Benefit*)[5]. Obejmowało ono m.in. coroczne spotkania przywódców, premierów i ministrów spraw zagranicznych. ChRL miała zawarte tego rodzaju porozumienia z Rosją, Niemcami i Wielką Brytanią, Australia natomiast z Indiami i Indonezją[6]. Państwa zobowiązały się również do zwoływania corocznych spotkań obejmujących kwestie gospodarcze (*Strategic Economic Dialogue*)[7]. Xi Jinping wyraził nadzieję, że podjęte działania podniosą relacje na nowy poziom, dzięki polepszonej komunikacji, szerszej współpracy, dywersyfikacji inwestycji oraz przyspieszeniu negocjacji w sprawie umowy o wolnym handlu[8].

W 2013 r. Australia wydała Białą Księgę Obronności (*The Defence White Paper*). W dokumencie zaznaczono, że Chiny nie są traktowane jako przeciwnik, a modernizacja chińskiej armii to rezultat rozwoju gospodarczego[9]. Państwo Środka określono mianem ważnego partnera w regionie, a stosunki obronne kluczowym elementem relacji bilateralnych. Podkreślono także, że Australia „jest zaangażowana w rozwijanie silnych i pozytywnych stosunków obronnych z Chinami poprzez dialog i odpowiednie działania praktyczne"[10]. Uzupełnieniem odbywającego się od 1997 r. Strategicznego Dialogu Obrony (*Defence Strategic Dialogue*) – będącego forum dyskusji międzyDepartamentem Obrony Australii a Chińską Armią Ludowo-Wyzwoleńczą – miały być organizowane co roku spotkania na poziomie ministerialnym[11].

Relacje chińsko-australijskie w początkowym okresie sprawowania rządów przez Xi Jinpinga były korzystne i rozwojowe. Premier Australii prowadziła zrównoważoną i ostrożną politykę wobec Chin. Zdecydowanie pomyślnym wydarzeniem było nawiązanie strategicznego partnerstwa, które umożliwiło utrzymywanie bliższych stosunków. Mimo pozytywnych zmian, pojawiały się głosy zarzucające „pustosłowie" czy „strategiczny zamęt" w działaniach podejmowanych przez rząd Julii Gillard[12].

OD KRYZYSU DO WZMOCNIENIA WSPÓŁPRACY

Dwudziestym ósmym premierem Australii został Tony Abott. Prowadzona przez niego polityka wobec Tajwanu doprowadziła do pogorszenia stosunków z Państwem Środka. Przed wyborami przychylnie odniósł się do odnowienia corocznych spotkań na poziomie ministerialnym ze „zbuntowaną prowincją" oraz rozpoczęcia negocjacji w sprawie zawarcia

[5] *Xi Jinping Meets with Australian Prime Minister Julia Gillard, Agreeing to Build China-Australia Strategic Partnership of Mutual Trust and Mutual Benefit*, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/boao_665692/t1029404.shtml (5.05.2021).
[6] R. Mishra, *Australia-China Strategic Partnership*, https://idsa.in/issuebrief/Australia-ChinaStrategic Partnership_rmishra_130513 (5.05.2021).
[7] Ibidem.
[8] *Xi Jinping Meets with Australian Prime Minister Julia Gillard…*, op. cit., https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/boao_665692/t1029404.shtml (5.05.2021).
[9] *Defence White Paper 2013*, s. 25, https://www.defence.gov.au/whitepaper/2013/ (5.05.2021).
[10] Ibidem, s. 62.
[11] Ibidem, s. 61.
[12] D. Morini, *Julia Gillard's China Play*, https://thediplomat.com/2013/04/julia-gillards-china-play/ (5.05.2021).

umowy o wolnym handlu (*Australia-Taiwan Free Trade Agreement*)[13]. W październiku 2013 r. Ministerstwo Spraw Zagranicznych ChRL skrytykowało podtrzymanie zakazu udziału firmy Huawei w australijskiej National Broadband Network[14]. Canberra argumentowała go obawami związanymi z bezpieczeństwem cybernetycznym. Uwadze chińskich obserwatorów nie umknął również brak reakcji Australii na wizytę japońskiego premiera Shinzō Abe w kontrowersyjnej Świątyni Yasukuni. Pozytywny akcent stanowiło pierwsze spotkanie premiera Australii z Xi Jinpingiem, podczas którego przywódcy wyrazili chęć wzmocnienia więzi gospodarczych między państwami[15].

W kwietniu 2014 r. Tony Abbott odbył wizyty państwowe w Japonii, Korei Południowej i Chinach. Ich efektem było zawarcie umowy o wolnym handlu z Koreą Południową, ogłoszenie umowy o partnerstwie gospodarczym z Japonią oraz zobowiązanie do zakończenia negocjacji w sprawie umowy o wolnym handlu z Chinami[16]. Podczas Forum Boao premier stwierdził, że Australia chce być prawdziwym przyjacielem i wspierać w budowaniu „wieku Azji"[17]. Kilka miesięcy później rząd australijski odmówił przyjęcia zaproszenia do współtworzenia Azjatyckiego Banku Inwestycji Infrastrukturalnych (*Asian Infrastructure Investment Bank*, AIIB)[18]. Obawy dotyczyły m.in. struktur organizacji i systemu zarządzania. Decyzja ta została skrytykowana przez przedsiębiorców. W marcu 2015 r. rząd ogłosił, że weźmie udział w negocjacjach dotyczących utworzenia AIIB jako przyszły członek założyciel[19].

Podczas przemówienia wygłoszonego do australijskiego parlamentu w 2014 r. Xi Jinping powiedział, że Australia jest dla Chin ważnym partnerem, a oba kraje powinny wspólnie dążyć do tworzenia lepszej przyszłości i wszechstronnego partnerstwa strategicznego (*comprehensive strategic partnership*)[20]. Po kilkunastu latach państwa ogłosiły zakończenie negocjacji w sprawie chińsko-australijskiej umowy o wolnym handlu (*China-Australia Free Trade Agreement*, ChAFTA). Dzięki zawartym w niej ustaleniom, od dnia wejścia umowy w życie, ponad 85% australijskiego eksportu towarów zostało zwolnionych z cła (stopniowo odsetek

[13] *Australia, Australians and Greater China*, https://aus.thechinastory.org/archive/australia-australians-and-greater-china/ (5.05.2021).
[14] *New Australian government upholds ban on China's Huawei*, https://www.reuters.com/article/us-huawei-australia-idUSBRE99S01820131029 (5.05.2021).
[15] G. Roberts, *Tony Abbott vows to strengthen trade with China after meeting Xi Jinping on sidelines of APEC*, https://www.abc.net.au/news/2013-10-07/abbott-meets-chinese-president-on-sidelines-of-apec/5001922 (5.05.2021).
[16] R. Horton *Australia's Abbott Seeks to Balance Japan, South Korea and China on Asian Trip* Tuesday, https://www.worldpoliticsreview.com/articles/13703/australia-s-abbott-seeks-to-balance-japan-south-korea-and-china-on-asian-trip (5.05.2021).
[17] M. Kenny, P. Wen, *Tony Abbott lauds wealth and friendship in speech at business forum in China*, https://www.smh.com.au/politics/federal/tony-abbott-lauds-wealth-and-friendship-in-speech-at-business-forum-in-china-20140410-zqszl.html (5.05.2021).
[18] G. Chan, *Australia won't join Asian infrastructure bank 'until rules change'*, https://www.theguardian.com/australia-news/2014/oct/31/australia-wont-join-asian-infrastructure-bank-until-rules-change (8.05.2021).
[19] *Asian Infrastructure Investment Bank*, https://pmtranscripts.pmc.gov.au/release/transcript-24327 (8.05.2021).
[20] *Xi Jinping Delivers Important Speech at Federal Parliament of Australia Entitled „Pursuing Chinese and Australian Development Dreams Hand in Hand and Achieving Regional Prosperity and Stability Shoulder to Shoulder"*,https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpzxcxesgjtldrdjcfhdadlyxxlfjjxgsfwbttpyjjdgldrhw/t1212614.shtml (8.05.2021).

miał wzrastać do 98%)[21]. Działania podjęte podczas wizyty chińskiego przywódcy w Australii miały przełomowy charakter oraz znacząco wzmocniły więzi gospodarcze.

Podczas rozmowy z Angelą Merkel Tony Abbott powiedział, że australijska polityka wobec Chin kierowana jest strachem i chciwością [22]. Profesor Kerry Brown źródło tych emocji widzi w chińskich pieniądzach[23]. Obawy rodzą inwestycje Państwa Środka i wynikające z nich wpływy, natomiast finansowe korzyści przyciągają przedsiębiorców i rządzących.

Relacje chińsko-australijskie w latach 2013–2015 charakteryzowało skupienie na kwestiach gospodarczych, kluczowym momentem było zakończenie negocjacji w sprawie umowy o wolnym handlu oraz wzmocnienie wszechstronnego partnerstwa strategicznego. Podobnie jak poprzednicy premier wyrażał przekonanie, że Australia nie musi wybierać między Chinami a Stanami Zjednoczonymi, i starał się unikać politycznych kontrowersji. Abbott reprezentował bardziej interwencjonistyczne podejście do chińskich inwestycji w Australii[24].

CHIŃSKA INWIGILACJA

Zmiana na stanowisku premiera w 2015 r. stanowiła także zmianę w stosunkach z Chinami. Nie wykluczało to pozytywnych wydarzeń. Jednym z nich było podpisanie 17 czerwca 2015 r. umowy o wolnym handlu. Premier Australii, Malcolm Turnbull, podkreślił, że jest to kolejny etap stosunków gospodarczych umożliwiający uzyskanie przewagi konkurencyjnej i wzmocnienie pozycji na chińskim rynku[25]. Korzystny przebieg miało również spotkanie przywódców w listopadzie 2015 r., podczas którego Xi Jinping zaznaczył, że państwa powinny wzmacniać komunikację, podejmować współpracę w obszarze edukacji i turystyki, współdziałać w zakresie obrony i zwalczać przestępczość korupcyjną[26].

Malcolm Turnbull skrytykował chińską aktywność na Morzu Południowochińskim; podczas jednego z wywiadów określił ją jako szkodliwą i przynoszącą odwrotne skutki[27]. Państwo Środka krytycznie zareagowało na wydane w 2016 r. wspólne oświadczenie Australii,

[21] *Guide to using ChAFTA to export or import*, https://www.dfat.gov.au/trade/agreements/in-force/chafta/doing-business-with-china/Pages/guide-to-using-chafta-to-export-or-import (8.05.2021).
[22] J. Garnaut, *„Fear and greed" drive Australia's China policy, Tony Abbott tells Angela Merkel*, https://www.smh.com.au/politics/federal/fear-and-greed-drive-australias-china-policy-tony-abbott-tells-angela-merkel-20150416-1mmdty.html (8.05.2021).
[23] K. Brown, *'Fear and Greed': A Closer Look at Australia's China Policy. What if PM Abbott is right to describe Australia's China policy as based on „fear and greed"?,* https://thediplomat.com/2015/04/fear-and-greed-a-closer-look-at-australias-china-policy/ (12.05.2021).
[24] J. Garnaut, *Abbott talks tough during China visit*, https://www.smh.com.au/politics/federal/abbott-talks-tough-during-china-visit-20120724-22nkw.html (12.05.2021).
[25] *ChAFTA and rebalancing of Chinese & Australian economies: Speech to Australia-China Business Forum*, https://www.malcolmturnbull.com.au/media/China-Business-Week, (12.05.2021).
[26] *Xi Jinping Meets with Prime Minister Malcolm Turnbull of Australia*, http://www.china-un.ch/eng/wjyw/t1315725.htm (12.05.2021).
[27] *Malcolm Turnbull says China „pushing the envelope" in South China Sea, Anna Henderson*, https://www.abc.net.au/news/2015-09-21/china-is-pushing-the-envelope-in-south-china-sea-turnbull/6793102, (12.05.2021).

Japonii i Stanów Zjednoczonych, w którym państwa wyraziły zaniepokojenie sporami na Morzu Południowochińskim i potępiły działania zwiększające napięcia[28].

W kwietniu 2016 r. Malcolm Turnbull złożył wizytę w Chinach, starał się zachować balans w poruszanych kwestiach[29]. Podczas kolejnego spotkania przywódców, we wrześniu 2016 r., Xi Jinping zaznaczył, że państwa powinny wzajemnie szanować wybrane ścieżki rozwoju i podstawowe interesy[30].

Rosnące wpływy chińskie oraz aktywność Komunistycznej Partii Chin w Australii zaczęły budzić obawy rządzących. W swojej książce Malcom Turnbull określił te działania jako „cyberszpiegostwo, zarządzane głównie przez agencje wywiadowcze w Szanghaju. Ich apetyt na informacje wydawał się nieograniczony, obejmował przedsiębiorstwa, uniwersytety, resorty rządowe i wiele więcej"[31]. Podczas przemówienia prezentującego nową ustawę mającą przeciwdziałać zagranicznym wpływom – *National Security Legislation Amendment (Espionage and Foreign Interference)* – premier powiedział, że naród australijski będzie bronił swojej suwerenności, a proponowane przepisy mają zapobiec niewłaściwym oddziaływaniom obcych państw na australijski system rządów i politykę[32]. Ustawa wprowadziła m.in. surowe przepisy przeciwko politycznej ingerencji i szpiegostwu oraz zakazujące przekazywania zagranicznych darowizn na cele polityczne[33]. Należy zaznaczyć, że Australia nie wskazała bezpośredniego winowajcy, ale jasne jest, że podjęte działania miały przeciwdziałać chińskiej ingerencji[34]. W 2018 r. australijski parlament przyjął ustawę[35]. Według nowej strategii wszelkie tajne działania na rzecz interesów obcego państwa mają zostać wykryte i ukarane, a nowe prawa mają służyć obronie wartości i instytucji demokratycznych, a także uniemożliwiać manipulacje procesem politycznym. Zostało jasno wyrażone, że Australia nie będzie tolerować „tajnych, przymusowych lub korupcyjnych zachowań" na swoim terytorium[36]. Podczas prezydentury Xi Jinpinga Chiny aktywnie działają w tzw. szarych strefach społeczeństw demokratycznych –

[28] *Japan-United States-Australia Trilateral Strategic Dialogue Joint Statement*, https://www.mofa.go.jp/a_o/ocn/page3e_000514.html (12.05.2021).
[29] *E. Collinson, Australia-China Relations (January 2015 to June 2016)*, s. 14, https://www.australiachinarelations.org/sites/default/files/ACRIWORKINGPAPER2016_Elena%20Collinson_Australia-China%20Relations%20January%202015%20to%20June%202016_Blue%20Book%20of%20Australia.pdf (12.05.2021).
[30] *Xi Jinping Meets with Prime Minister Malcolm Turnbull of Australia*, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/2016zt/XJPCXBZCESGJTLDRDSYCFHJCXYGHD/t1395060.shtml (12.05.2021).
[31] M. Turnbull, *A Bigger Picture*, Hardie Grant Books Richmond, Victoria 2020, s. 423.
[32] *Speech introducing the National Security Legislation Amendment (Espionage and Foreign Interference) Bill* 2017, https://www.malcolmturnbull.com.au/media/speech-introducing-the-national-security-legislation-amendment-espionage-an (12.05.2021).
[33] J. Garnaut, *How China Interferes in Australia And How Democracies Can Push Back*, https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-03-09/how-china-interferes-australia (12.05.2021).
[34] C. Hamilton, *Australia's Fight Against Chinese Political Interference. What Its New Laws Will Do*, 26.07.2018, https://www.foreignaffairs.com/articles/australia/2018-07-26/australias-fight-against-chinese-political-interference (13.05.2021).
[35] *The deterioration of Australia–China relations, Strategic Comments*, ed. Paul Fraioli, "Strategic Comments", Vol. 26, Issue 3, 2020, s. 3.
[36] *Speech introducing the National Security Legislation Amendment*…, op. cit., https://www.malcolmturnbull.com.au/media/speech-introducing-the-national-security-legislation-amendment-espionage-an (13.05.2021).

obszarach państwowych i pozapaństwowych, jawnych i tajnych, wewnętrznych i zagranicznych[37]. Australijskie przepisy miały za zadanie zlikwidować część stref i karać nielegalne działania.

Chiny bardzo krytycznie odniosły się do stawianych zarzutów, określając je jako nieuzasadnione. Prezentowane w australijskich mediach doniesienia przedstawiały jako sfabrykowane, „stworzone z powietrza, przepełnione zimnowojenną mentalnością i ideologicznymi uprzedzeniami"[38], miały one odzwierciedlać „antychińską histerię i paranoję"[39].

PODSUMOWANIE

Stosunki chińsko-australijskie w ciągu pięciu lat przeszły przemianę – od pomyślnej współpracy (szczególnie na płaszczyźnie ekonomicznej) do wzajemnej niechęci. Zmianę w podejściu Australii do ChRL możemy dostrzec w 2015 r., kiedy to Canberra zaczęła zdawać sobie sprawę z rosnących wpływów Państwa Środka na politykę i gospodarkę, a tym samym na bezpieczeństwo Związku.

Mimo licznych trudności podejmowano próby poprawienia stosunków z Chinami, skupiając się na obszarach związanych ze zmianą klimatu czy rozwojem[40]. W 2017 r. Australia wydała Białą Księgę Polityki Zagranicznej (*Foreign Policy White Paper*), w której podkreślono chęć tworzenia mocnych i konstruktywnych więzi z Państwem Środka oraz wzmacniania strategicznego partnerstwa „z korzyścią dla obu państw"[41]. W dokumencie wskazano, że rosnąca potęga Chin przyczyni się do przełomowych zmian w regionie[42]. Pojawiło się także odniesienie do problematycznej kwestii Morza Południowochińskiego – „Australia sprzeciwia się wykorzystywaniu spornych elementów i sztucznych konstrukcji na Morzu Południowochińskim do celów wojskowych. Popieramy rozwiązywanie sporów w drodze negocjacji opartych na prawie międzynarodowym"[43]. W tym samym roku wydany został dokument „Polityka Chin dotycząca współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa w regionie Azji i Pacyfiku" (*China's Policies on Asia-Pacific Security Cooperation*). Pojawiło się w nim odniesienie do wspólnych działań podejmowanych wraz z Australią i Malezją obejmujących poszukiwania zaginionego samolotu Malaysia Airlines 370[44].

Napięcia w stosunkach chińsko-australijskich wiązały się przede wszystkim z krytyką działalności podejmowanej przez Państwo Środka na Morzu Południowochińskim oraz obawami o rosnące wpływy Chin w Australii. Mimo strategicznego partnerstwa i korzyści wynikających z wejścia w życie umowy o wolnym handlu relacje między państwami uległy znaczącemu ochłodzeniu.

---

[37] C. Hamilton, op. cit.
[38] *Remarks of Spokesperson of Chinese Embassy in Australia*, http://au.china-embassy.org/eng/gdxw/t1516965.htm (15.05.2021).
[39] Ibidem.
[40] *The deterioration of Australia–China relations, Strategic Comments*, ed. Paul Fraioli, op. cit., s. 3.
[41] *2017 Foreign Policy White Paper*, s. 4, https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/2017-foreign-policy-white-paper.pdf (15.05.2021).
[42] Ibidem, s. 4.
[43] Ibidem, s.47.
[44] *Full text: China's Policies on Asia-Pacific Security Cooperation*, http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2017/01/11/content_281475539078636.htm (17.05.2021).

BIBLIOGRAFIA

Asian Infrastructure Investment Bank. 2015. W https://pmtranscripts.pmc.gov.au/release/transcript-24327.

Australia in the Asian Century White Paper. 2013. W https://www.defence.gov.au/whitepaper/2013/docs/australia_in_the_asian_century_white_paper.pdf.

Australia, Australians and Greater China. W https://aus.thechinastory.org/archive/australia-australians-and-greater-china/.

Brown Kerry. 2015. 'Fear and Greed': A Closer Look at Australia's China Policy. What if PM Abbott is right to describe Australia's China policy as based on "fear and greed"?. W https://thediplomat.com/2015/04/fear-and-greed-a-closer-look-at-australias-china-policy/.

ChAFTA and rebalancing of Chinese & Australian economies: Speech to Australia-China Business Forum. 2016. W https://www.malcolmturnbull.com.au/media/China-Business-Week.

Chan Gabrielle. 2014. Australia won't join Asian infrastructure bank 'until rules change'. W https://www.theguardian.com/australia-news/2014/oct/31/australia-wont-join-asian-infrastructure-bank-until-rules-change.

Collinson Elena. 2016. Australia-China Relations (January 2015 to June 2016). W https://www.australiachinarelations.org/sites/default/files/ACRIWORKINGPAPER2016_Elena%20Collinson_Australia-China%20Relations%20January%202015%20to%20June%202016_Blue%20Book%20of%20Australia.pdf.

Defence White Paper. 2013.W https://www.defence.gov.au/whitepaper/2013/.

Foreign Policy White Paper. 2017. W https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/2017-foreign-policy-white-paper.pdf.

Full text: China's Policies on Asia-Pacific Security Cooperation. 2017. W http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2017/01/11/content_281475539078636.htm.

Garnaut John. 2012. Abbott talks tough during China visit. W https://www.smh.com.au/politics/federal/abbott-talks-tough-during-china-visit-20120724-22nkw.html.

Garnaut John. 2015. 'Fear and greed' drive Australia's China policy, Tony Abbott tells Angela Merkel. W https://www.smh.com.au/politics/federal/fear-and-greed-drive-australias-china-policy-tony-abbott-tells-angela-merkel-20150416-1mmdty.html.

Garnaut John. 2018. How China Interferes in Australia And How Democracies Can Push Back, https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-03-09/how-china-interferes-australia.

Greene Andrew. 2017. Foreign Minister Julie Bishop delivers warning to China on need to embrace democracy. W https://www.abc.net.au/news/2017-03-14/julie-bishop-warns-china-on-need-to-embrace-democracy/8350968.

Guide to using ChAFTA to export or import. W https://www.dfat.gov.au/trade/agreements/in-force/chafta/doing-business-with-china/Pages/guide-to-using-chafta-to-export-or-import.

Hamilton Clive. 2018. Australia's Fight Against Chinese Political Interference. What Its New Laws Will Do. W https://www.foreignaffairs.com/articles/australia/2018-07-26/australias-fight-against-chinese-political-interference.

Horton Roxane. 2014. Australia's Abbott Seeks to Balance Japan, South Korea and China on Asian Trip. W https://www.worldpoliticsreview.com/articles/13703/australia-s-abbott-seeks-to-balance-japan-south-korea-and-china-on-asian-trip.

Japan-United States-Australia Trilateral Strategic Dialogue Joint Statement. 2016. W https://www.mofa.go.jp/a_o/ocn/page3e_000514.html.

Kenny Mark, Wen Philip. 2014. Tony Abbott lauds wealth and friendship in speech at business forum in China. W https://www.smh.com.au/politics/federal/tony-abbott-lauds-wealth-and-friendship-in-speech-at-business-forum-in-china-20140410-zqszl.html.

Malcolm Turnbull says China 'pushing the envelope' in South China Sea, Anna Henderson. 2015. W https://www.abc.net.au/news/2015-09-21/china-is-pushing-the-envelope-in-south-china-sea-turnbull/6793102.

Mishra Rahul. 2013. Australia-China Strategic Partnership. W https://idsa.in/issuebrief/Australia-ChinaStrategicPartnership_rmishra_130513.

Morini Daryl. 2013. Julia Gillard's China Play. W https://thediplomat.com/2013/04/julia-gillards-china-play/.

New Australian government upholds ban on China's Huawei. 2013. W https://www.reuters.com/article/us-huawei-australia-idUSBRE99S01820131029.

Remarks of Spokesperson of Chinese Embassy in Australia. 2017. W http://au.china-embassy.org/eng/gdxw/t1516965.htm.

Roberts George. 2013. Tony Abbott vows to strengthen trade with China after meeting Xi Jinping on sidelines of APEC. W https://www.abc.net.au/news/2013-10-07/abbott-meets-chinese-president-on-sidelines-of-apec/5001922.

Speech introducing the National Security Legislation Amendment (Espionage and Foreign Interference) Bill 2017. 2017. W https://www.malcolmturnbull.com.au/media/speech-introducing-the-national-security-legislation-amendment-espionage-an.

The deterioration of Australia–China relations, Strategic Comments. 2020. *Strategic Comments*. Vol. 26 (Issue 3).

Turnbull Malcolm. 2020. A Bigger Picture, Hardie Grant Books Richmond. Victoria. Hardie Grant.

Turnbull sticks to rule of law to keep China dialogue flowing. 2016. Whttps://www.theaustralian.com.au/commentary/opinion/turnbull-sticks-to-rule-of-law-to-keep-china-dialogue-flowing/news-story/944e0d533c85864cc6614f91e5a63654.

Xi Jinping Delivers Important Speech at Federal Parliament of Australia Entitled "Pursuing Chinese and Australian Development Dreams Hand in Hand and Achieving Regional Prosperity and Stability Shoulder to Shoulder". 2014. W https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpzxcxesgjtldrdjcfhdadlyxxlfjjxgsfwbttpyjjdgldrhw/t1212614.shtml.

Xi Jinping Meets with Australian Prime Minister Julia Gillard, Agreeing to Build China-Australia Strategic Partnership of Mutual Trust and Mutual Benefit. 2013. W https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/boao_665692/t1029404.shtml.

Xi Jinping Meets with Prime Minister Malcolm Turnbull of Australia. 2015. W http://www.china-un.ch/eng/wjyw/t1315725.htm.

Xi Jinping Meets with Prime Minister Malcolm Turnbull of Australia. 2016. W https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/2016zt/XJPCXBZCESGJTLDRDSYCFHJCXYGHD/t1395060.shtml.

Izabela BOJKO
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach[1]
Wydział Nauk Społecznych
izabela.bojko@uph.edu.pl
ORCID 0000-0001-8894-2753
https://doi.org/10.34739/dsd.2021.01.16

ZMIANY W POLITYCE BEZPIECZEŃSTWA JAPONII ZA RZĄDÓW SHINZŌ ABE – ASPEKT WEWNĘTRZNY

ABSTRAKT: Oceniany zarówno pozytywnie, jak i negatywnie Shinzō Abe jako premier osiągnął wiele. Przyczynił się do nowego postrzegania Japonii na arenie międzynarodowej. Podczas ośmiu lat sprawowania władzy jego administracja przeprowadziła reformy mające na celu lepszą koordynację polityki bezpieczeństwa, wzmocniła pozycję premiera na tym polu oraz zwiększyła zaangażowanie SDF w zapewnianie bezpieczeństwa. Wynikały one przede wszystkim ze zmian zachodzących w jej środowisku bezpieczeństwa: rozwój programu rakietowego i nuklearnego Korei Północnej, asertywna postawa Chińskiej Republiki Ludowej oraz wzrost wydatków na zbrojenia i intensyfikacja chińskiej aktywności militarnej w regionie (wokół spornych wysp Senkaku/Diaoyu oraz na Morzu Południowochińskim). Celem artykułu jest analiza zmian w polityce bezpieczeństwa wprowadzonych podczas rządów Shinzō Abe w aspekcie wewnętrznym.

SŁOWA KLUCZOWE: Japonia, Shinzō Abe, japońska polityka bezpieczeństwa, bezpieczeństwo Japonii, Siły Samoobrony

CHANGES IN JAPAN'S SECURITY POLICY DURING THE RULE OF SHINZŌ ABE - INTERNAL ASPECT

ABSTRACT: Rated both positively and negatively, Shinzō Abe has achieved a lot as prime minister. He contributed to a new perception of Japan in the international arena. During the eight years of his rule in power, his administration carried out reforms aimed at better coordination of security policy, strengthened the position of the prime minister in this field, and increased the involvement of the SDF in ensuring security. They resulted primarily from changes taking place in its security environment: the development of North Korea's missile and nuclear program, the assertive attitude of the People's Republic of China, and an increase in arms spending and the intensification of Chinese military activity in the region (around the disputed Senkaku/Diaoyu islands and in the South China Sea). The article aims to analyze the changes in the security policy introduced during the rule of Shinzō Abe in the internal aspect.

KEYWORDS: Japan, Shinzō Abe, Japan's Security Policy, Japan's Security, Self-Defence Forces

[1] Siedlce University of Natural Sciences and Humanities; Poland.

WPROWADZENIE

W sierpniu 2020 r. Shinzō Abe zapowiedział, że z powodu problemów zdrowotnych zrezygnuje z pełnienia urzędu premiera. Decyzja ta nie była zaskoczeniem dla wielu obserwatorów, odbiła się jednak szerokim echem na arenie międzynarodowej. W ciągu ponad ośmiu lat rządów dokonał on istotnych zmian w polityce bezpieczeństwa Japonii, zarówno w aspekcie wewnętrznym, jak i międzynarodowym. Były one konsekwencją chęci wzmocnienia międzynarodowej pozycji Japonii, a także wynikały przede wszystkim ze zmian, jakie zachodziły w jej środowisku bezpieczeństwa: rozwój programu rakietowego i nuklearnego Korei Północnej, asertywna postawa Chińskiej Republiki Ludowej oraz wzrost wydatków na zbrojenia i intensyfikacja chińskiej aktywności militarnej w regionie (wokół spornych wysp Senkaku/Diaoyu oraz na Morzu Południowochińskim).

Shinzō Abe kontynuował proces zwiększania zaangażowania państwa w sprawy międzynarodowe, zainicjował wiele zmian organizacyjnych ułatwiających centralizację oraz lepszą koordynację polityki bezpieczeństwa, a także wystąpił z inicjatywą reinterpretacji art. 9 Konstytucji. Dzięki ofensywie dyplomatycznej premiera Japonia rozwijała regionalne partnerstwa, umożliwiające jej efektywną realizację interesów. Prowadzona przez niego polityka określana była często jako przełomowa.

Celem artykułu jest zbadanie zmian w polityce bezpieczeństwa wprowadzonych podczas rządów Shinzō Abe w aspekcie wewnętrznym. W poniższej pracy autorka poszukuje odpowiedzi na pytanie: w jaki sposób ewoluowała polityka bezpieczeństwa Japonii w aspekcie wewnętrznym pod przywództwem Shinzō Abe? Jako hipotezę badawczą przyjmuje twierdzenie, iż pod rządami premiera Shinzō Abe dokonano istotnych zmian w japońskiej polityce bezpieczeństwa. Przeprowadzono wiele instytucjonalnych i organizacyjnych reform wzmacniających pozycję premiera w sprawach polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Ponadto rozszerzono zdolności SDF pozwalając Japonii na większe zaangażowanie w utrzymywanie bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego. W celu odpowiedzi na postawione pytanie badawcze i weryfikacji hipotezy autorka użyje metod: analizy literatury, syntezy oraz wnioskowania.

POZIMNOWOJENNA POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA JAPONII W LATACH 1989–2006

Na kształt powojennej polityki bezpieczeństwa Japonii wpłynęły zapisy przyjętej w 1946 r. Konstytucji. Art. 9 odmawiający państwu prawa do użycia siły jako środka rozwiązywania sporów międzynarodowych oraz zakazujący posiadania sił zbrojnych spowodował, że zimnowojenną politykę bezpieczeństwa państwa oparto na założeniach tzw. Doktryny Yoshidy – skupieniu na rozwoju gospodarczym i odbudowie ekonomicznej kraju oraz powierzeniu kwestii bezpieczeństwa sojusznikowi, czyli Stanom Zjednoczonym. W wyniku zachodzących zmian w środowisku międzynarodowym (zakończenie rywalizacji międzyblokowej oraz poszerzenie katalogu zagrożeń dla bezpieczeństwa) społeczność międzynarodowa liczyła na aktywne zaangażowanie ówcześnie drugiej gospodarki świata w zapewnianie pokoju na świecie.

Punktem zwrotnym dla państwa okazała się I wojna w Zatoce Perskiej. Japonia, będąc ograniczona zapisami konstytucji oraz niechęcią własnych obywateli do zmian mogących zagrozić pacyfistycznemu wizerunkowi ich kraju, zaoferowała wsparcie w postaci finansowej. Rząd w Tokio przekazał na rzecz koalicji antyirackiej ok. 13 mld USD. Taka kontrybucja nie spełniała oczekiwań społeczności międzynarodowej. Krytyka działań podjętych przez Japonię doprowadziła do wewnątrzpaństwowej debaty dotyczącej znaczenia wkładu w międzynarodowe wysiłki na rzecz bezpieczeństwa oraz możliwości Japonii w tym zakresie[2]. W kwietniu 1991 r., po zakończeniu konfliktu, Japonia wysłała sześć niszczycieli min w celu oczyszczenia Zatoki Perskiej[3]. Misja trwała do września. Na fali entuzjazmu wynikającego z pierwszej zakończonej sukcesem misji zagranicznej Sił Samoobrony (*Self-Defense Forces*, SDF) w czerwcu 1992 r. Parlament Japoński uchwalił Prawo o współpracy z ONZ w operacjach pokojowych i innych (*Act on Cooperation with United Nations Peacekeeping Operations and Other Operations*)[4]. Nowe prawo ustanawiało pięć zasad, których spełnienie umożliwiało udział SDF w operacjach pokojowych: (1) strony konfliktu zawarły porozumienie o zawieszeniu broni, (2) państwo przyjmujące oraz pozostałe strony konfliktu wyraziły zgodę na operację pokojową oraz udział Japonii, (3) operacje powinny być bezstronne, niefaworyzujące żadnej ze stron konfliktu, (4) w przypadku, gdy któryś z wymogów 1–3 przestanie być spełniany, rząd Japonii może wycofać kontyngent SDF, (5) użycie broni jest ograniczone do niezbędnego minimum potrzebnego do ochrony życia personelu itd.[5] Celem wprowadzenia nowego prawa było umożliwienie Japonii podejmowania aktywnych wysiłków na rzecz budowania bezpieczeństwa międzynarodowego zgodnego z zapisami art. 9 Konstytucji. Pierwsza misja pokojowa z udziałem SDF rozpoczęła się jeszcze w 1992 r. i miała miejsce w Kambodży. Ewolucja zagrożeń w środowisku międzynarodowym oraz doświadczenie zdobywane w misjach zagranicznych przyczyniły się do nowelizacji przepisów (1998, 2001), które usprawniły realizację zadań Siłom Samoobrony[6].

Atak terrorystyczny z 11 września 2001 r. na USA – traktatowego sojusznika Japonii – wywarł znaczący wpływ na politykę bezpieczeństwa państwa. Rząd Jun'ichro Koizumiego, nawiązując do zapisów w preambule Konstytucji (odpowiedzialność za wkład w budowanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa), zobowiązał się do udzielenia wsparcia Stanom Zjednoczonym w walce z terroryzmem[7]. 2 października 2001 r. parlament przyjął Prawo o użyciu specjalnych środków w walce z terroryzmem (*the Anti-Terrorism Special Measures Law*) umożliwiające Siłom Samoobrony logistyczne wsparcie okrętów koalicji antyterrorystycznej na

[2] G. Ito, *Leadership in Bandwagon: A Historical Sketch of Japan's Security Policy*, „Policy and Society", vol. 23, 2004, s. 22.
[3] A. Sado, *The End of the Cold War and Japan's Participationin Peacekeeping Operations:Overseas Deployment of the Self-Defense Forces*, s. 6, https://www2.jiia.or.jp/en/pdf/digital_library/japan_s_diplomacy/160331_Akihiro_Sado.pdf (4.05.2021).
[4] *Japan's Contribution to UN Peacekeeping Operations (PKO)*, https://www.mofa.go.jp/fp/ipc/page22e_000683.html (4.05.2021).
[5] K. Isezaki, *Japan Self-Defense Forces Participation in UN Peacekeeping: An Idea Whose Time is Past*, https://www.nippon.com/en/currents/d00275/ (4.05.2021).
[6] S.A. Smith, *Japan Rearmed. The Politics of Military Power*, Cambridge-London 2019, s. 66.
[7] Ibidem, s. 69.

Ocenie Indyjskim. Głównym zadaniem SDF było dostarczanie paliwa. W sumie ok. 40% zapotrzebowania zostało zapewnione przez Japończyków[8]. Misja ta była przełomowym momentem w powojennej historii Japonii. Po raz pierwszy SDF zostały oddelegowane daleko poza terytorium Japonii do pomocy w operacji militarnej[9].

W marcu 2003 r. koalicja pod przywództwem USA dokonała inwazji na Irak. Premier Koizumi również w tej sytuacji zadeklarował wsparcie dla Amerykanów. W lipcu 2003 r. przyjęto Prawo dot. użycia specjalnych środków do pomocy humanitarnej i rekonstrukcji Iraku (*the Law concerning the Special Measures on Humanitarian and Reconstruction Assistance in Iraq*). Pozwoliło ono na udział SDF w misji odbywającej się bez mandatu ONZ. Siły Samoobrony zostały rozlokowane w mieście Samawa w południowym Iraku. Do ich głównych zadań należało m.in. zapewnienie pomocy humanitarnej, przywrócenie podstawowych usług, odbudowa szpitala oraz budowa dróg i mostów[10].

POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA JAPONII POD PRZYWÓDZTWEM SHINZŌ ABE

W 2006 r. Shinzō Abe po raz pierwszy zasiadł na fotelu premiera. Jego kadencja nie trwała jednak długo i już we wrześniu 2007 r. w wyniku skandali w rządzie oraz problemów zdrowotnych ustąpił ze stanowiska[11]. W ciągu roku sprawowania urzędu administracja Abego podjęła pierwsze kroki w celu wzmocnienia polityki bezpieczeństwa państwa. W styczniu 2007 r. Agencję Obrony (*Defence Agency*) przemianowano na Ministerstwo Obrony (*Ministry of Defence*)[12]. 18 maja tego samego roku odbyło się pierwsze spotkanie Panelu doradczego dot. rekonstrukcji podstaw prawnych z zakresu bezpieczeństwa (*The Advisory Panel on Reconstruction of the Legal Basis for Security*). Zadaniem Panelu była analiza scenariuszy, w których Japonia, ze względu na ograniczenia wynikające z konstytucji, nie byłaby w stanie odpowiednio zareagować na pojawiające się zagrożenia, oraz przedstawienie odpowiednich rekomendacji w tym zakresie. Poddane pod przemyślenia przypadki obejmowały: (1) obronę amerykańskich okrętów na pełnym morzu, (2) przechwycenie pocisków balistycznych, które byłyby skierowane ku Stanom Zjednoczonym, (3) użycie broni podczas międzynarodowej operacji pokojowej (PKO), (4) zapewnienie wsparcia logistycznego zagranicznym żołnierzom podczas operacji pokojowej w ramach mandatu ONZ (UN PKO). W lipcu 2008 r. Panel przygotował dokument rekomendujący wprowadzenie nowej legislacji (w tym wykorzystanie

[8] Y. Miyagi, *Japan's policy towards the Iraq War*, „International Journal of Contemporary Iraqi Studies", vol. 2, Issue 1, 2008, s. 91.
[9] M. Iokibe, F. Kubo, *US–Japan Leadership in the Post–9/11 World* [w:] *The History of US-Japan Relations. From Perry to the Present*, ed. M. Iokibe, Singapore 2017, s. 238.
[10] S. A. Smith, op. cit., s. 77.
[11] *Japanese prime minister resigns*, https://www.theguardian.com/world/2007/sep/12/japan.justinmccurry (7.05.2021).
[12] Iokibe, F. Kubo, op.cit., s. 245.

prawa do kolektywnej samoobrony), lecz ze względu na zmianę premiera nie został on implementowany[13].

Abe powrócił na stanowisko szefa rządu w grudniu 2012 r. W obliczu odczuwanych w dalszym ciągu skutków potrójnej katastrofy z 2011 r. (trzęsienie ziemi, tsunami i katastrofa w elektrowni w Fukushimie) oraz trudnej sytuacji w środowisku bezpieczeństwa międzynarodowego, w swojej polityce skupił się na ożywieniu gospodarczym Japonii (znanym jako Abenomics) oraz reformach w ramach polityki bezpieczeństwa państwa.

4 grudnia 2013 r. w miejsce dotychczas istniejącej Rady Bezpieczeństwa (*Security Council*) powołano Radę Bezpieczeństwa Narodowego[14] (*National Security Council*, NSC). Spotkania w ramach NSC odbywają się w następującym gronie: premier, minister obrony, minister spraw zagranicznych oraz szef sekretariatu rządu. Dodatkowym formatem spotkań są konsultacje dziewięciu ministrów, odbywające się w ramach poprzednio istniejącej Rady Bezpieczeństwa, oraz spotkania ministrów w wypadku wystąpienia sytuacji kryzysowej[15]. Celem powołania NSC było usprawnienie koordynacji polityki zagranicznej i bezpieczeństwa państwa, zwiększenie wpływu premiera na ich kształt oraz wzmocnienie współpracy i wymiany informacji z USA i innymi państwami[16]. Miesiąc po utworzeniu Rady – w ramach Sekretariatu Rządu (*Cabinet Secretariat*) – powołano Sekretariat Bezpieczeństwa Narodowego (*National Security Secretariat*).

17 grudnia NSC zatwierdziła nowe Wytyczne dla Programu Obrony Narodowej (*National Defense Program Guidelines for FY 2014 and beyond*), Średniookresowy Program Obronny na lata 2014–2018 (*Medium Term Defense Program, FY 2014–2018*) oraz pierwszą w historii Japonii Strategię Bezpieczeństwa Narodowego (*National Security Strategy*).

Wytyczne dla Programu Obrony Narodowej (NDPG) nadają kierunek polityce bezpieczeństwa Japonii, dokonują analizy środowiska bezpieczeństwa państwa, wskazują znaczenie i rolę zdolności obronnych oraz wyznaczają kierunki do ich dalszej rozbudowy i organizacji[17]. Pierwsze NDPG zostały wydane w 1976 r. Ich aktualizacje (1995, 2004, 2010) były związane z istotnymi zmianami w środowisku bezpieczeństwa Japonii[18]. NDPG 2013 wskazują, że środowisko bezpieczeństwa wokół Japonii staje się coraz trudniejsze, głównie za sprawą rosnącego zagrożenia ze strony Korei Północnej oraz Chińskiej Republiki Ludowej. Jako odpowiedź na te wyzwania zaprezentowano koncepcję Dynamicznych Połączonych Sił Obronnych (*Dynamic Joint Defense Force*) zastępującą wcześniej istniejącą koncepcję

[13] *Report of the Advisory Panel on Reconstruction of the Legal Basis for Security*, May 15, 2014, s.1, https://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenhosyou2/dai7/houkoku_en.pdf (7.05.2021).
[14] Pierwsza ustawa powołująca NSC została przedstawiona w 2007 r., ale ze względu na rezygnację Abego nie została przyjęta.
[15] M. Hiromi, *Act of Partial Revision of the Establishment of the National Security Council of Japan and a Related Act*, https://www.waseda.jp/folaw/icl/assets/uploads/2015/09/133-137-Hiromi.pdf (7.05.2021).
[16] A. Sasaki, *Japan's Security Policy: A Shift in Direction under Abe?*, „SWP Research Paper", Berlin 2015, s. 12.
[17] *Defence of Japan 2014, New National Defense Program Guidelines*, s.140–141, https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11591426/www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/pdf/2014/DOJ2014_2-4-1_web_1031.pdf (7.05.2021).
[18] A. L. Oros, *Japan's Security Renaissance. New Ppolicies and Politics for the Twenty-First Century*, New York 2017, s. 100.

Dynamicznych Sił Obronnych (*Dynamic Defense Force*). Nowa formuła została stworzona, by sprawniej odpowiadać na tzw. *gray zone security situations* – sytuacje niebędące jednoznacznie ani czasem konfliktu, ani pokoju (głównie związane ze wzmożoną aktywnością ChRL wokół wysp Senkaku). Istotą nowej koncepcji jest prowadzenie wspólnych operacji (w różnych okolicznościach) opartych nie tylko na szerokiej gamie działań, lecz także odpowiednim poziomie ilościowym i jakościowym sił obronnych zapewniających skuteczne odstraszanie[19].

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego (NSS) identyfikuje interesy i cele strategiczne, dokonuje analizy środowiska bezpieczeństwa oraz wskazuje wyzwania. Dokument podkreśla ich kompleksowość oraz fakt, iż Japonia nie jest w stanie samodzielnie im sprostać. Sojusz z USA pozostaje fundamentem dla bezpieczeństwa, a współpraca z państwami podzielającymi podobne wartości (*like-minded states*) „odgrywa ważną rolę w poprawie środowiska bezpieczeństwa w Japonii"[20]. W ramach strategicznego podejścia do bezpieczeństwa międzynarodowego Japonia przyjmuje zasadę proaktywnego pacyfizmu (*Proactive Contributor to Peace*)[21]. Jako jeden z przykładów proaktywnego wkładu w budowanie pokoju NSS wskazuje opracowywanie i produkcję sprzętu obronnego (*development and production of defense equipment*)[22], sygnalizując zmianę dotychczas istniejących zasad eksportu broni (*Three Principles on Arms Exports*)[23].

Niespełna pół roku po publikacji Strategii, 1 kwietnia 2014 r., rząd przedstawił Trzy zasady dotyczące transferu sprzętu obronnego i technologii (*Three Principles on Transfer of Defense Equipment and Technology*). Pierwsza zasada określa, że nie można eksportować broni w trzech przypadkach, kiedy: a) naruszyłoby to zobowiązania wynikające z międzynarodowych traktatów lub porozumień, b) naruszyłoby to rezolucję RB ONZ, c) transfer miałby nastąpić do kraju będącego stroną konfliktu (wobec którego RB ONZ podejmuje środki). Druga zasada wskazuje, że eksport jest możliwy, gdy przyczynia się do promocji pokoju i współpracy międzynarodowej lub bezpieczeństwa Japonii. Trzecia zasada utrzymuje, iż przekazanie sprzętu może nastąpić po spełnieniu powyższych kryteriów oraz zapewnieniu kontroli użytkownika końcowego[24]. Przedstawione reguły zastąpiły Trzy zasady eksportu broni (*Three Principles on Arms Exports*) utworzone pierwotnie w 1967 r. przez administrację premiera Eisaku Satō. Celem wprowadzonych zmian było wzmocnienie przemysłu zbrojeniowego oraz odzyskanie konkurencyjności poprzez eksport i współpracę międzynarodową. Niemniej ważne przy rewizji zasad było m.in. wzmocnienie współpracy z USA w zakresie Systemu Obrony

[19] *Defence of Japan 2014, Details of the New National Defense Program Guidelines*, s. 145, https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11591426/www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/pdf/2014/DOJ2014_2-4-3_web_1031.pdf (7.05.2021).
[20] *National Security Strategy*, December 17, 2013, s. 23, https://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou/nss-e.pdf (7.05.2021).
[21] D. Akimoto, *Prime Minister Shinzo Abe and the Proactive Contribution to Peace* [w:] *The Abe Doctrine. Japan's Proactive Pacifism and Security Strategy*, ed. D. Akimoto, Singapore 2018, s. 17.
[22] *National Security Strategy*, December 17, 2013, op. cit., s. 19.
[23] H. Sato, *„From the "Three Principles of Arms Exports" to the „Three Principles of Defense Equipment Transfer"*, http://www.iips.org/en/publications/2014/05/14155027.html (7.05.2021).
[24] *Three Principles on Transfer of Defense Equipment and Technology*, https://www.mofa.go.jp/files/000034953.pdf (7.05.2021).

Przeciwrakietowej (*Ballistic Missile Defense*, BMD) [25]. Nadzór nad przemysłem zbrojeniowym oraz jego promocję powierzono utworzonej w ramach Ministerstwa Obrony Agencji ds. Nabycia Technologii i Logistyki (*Acquisition Technology and Logistics Agency*)[26]. W 2020 r. Filipiny stały się pierwszym krajem po złagodzeniu przepisów, z którym Japonia zawarła umowę o eksporcie uzbrojenia[27].

W maju 2014 r. ukazał się raport końcowy przywróconego do pracy w lutym 2013 r. Panelu doradczego dot. rekonstrukcji podstaw prawnych z zakresu bezpieczeństwa. Panel obradujący w latach 2013–2014 uzyskał szerszy mandat niż w latach 2007–2008 i nie ograniczał swojej działalności tylko do analizy wcześniej zaproponowanych przypadków. W raporcie końcowym podkreślono, iż w środowisku bezpieczeństwa Japonii w ciągu kilku ostatnich lat nastąpiły istotne przemiany, wynikające przede wszystkim z rozwoju programu nuklearnego i rakietowego Korei Północnej oraz rosnącej potęgi Chin, w tym zaostrzenia sytuacji na Morzach Południowochińskim i Wschodniochińskim. Podkreślono, iż w ramach obecnie istniejącej interpretacji art. 9 Konstytucji Japonia będzie miała trudności ze sprostaniem istniejącym wyzwaniom[28]. Zdaniem autorów raportu paragraf 1 art. 9 „powinien być interpretowany jako zakaz użycia siły lub groźby jej użycia w celu rozwiązywania sporów międzynarodowych, w których Japonia jest stroną. Użycie siły do celów samoobrony lub innych działań zgodnych z prawem międzynarodowym nie powinno być zakazane"[29]. Paragraf 2 art. 9 „powinien być interpretowany jako zakaz prowadzenia wojny i nie powinien obejmować użycia siły do innych celów, takich jak samoobrona lub wkład w międzynarodowe wysiłki na rzecz pokoju"[30]. 1 lipca 2014 r. za sprawą wniosków zaprezentowanych w raporcie końcowym administracja Abego przedstawiła Decyzję w sprawie opracowania jednolitego prawodawstwa w zakresie bezpieczeństwa w celu zapewnienia przetrwania Japonii i ochrony jej obywateli (*Cabinet Decision on Development of Seamless Security Legislation to Ensure Japan's Survival and Protect its People*) prezentującą nową interpretację art. 9 Konstytucji, która zezwala na wykorzystanie kolektywnej samoobrony (*collective self-defence*, CSD) w sytuacji, gdy Japonia nie jest bezpośrednio zaatakowana. Ustalono, że będzie mogło to nastąpić pod trzema warunkami: (1) gdy nastąpi atak zbrojny na Japonię lub na państwo, z którym Japonia jest w bliskiej relacji, (2) gdy nie ma innej możliwości, żeby odpowiedzieć na atak i zapewnić przetrwanie Japonii i jej obywateli, (3) gdy użycie broni będzie ograniczone do minimum[31]. Na konferencji prasowej premier Abe przekonywał, iż podjęte przez rząd kroki nie są podyktowane ideologiczną dyskusją, a pragmatyczną koniecznością zadbania o bezpieczeństwo

[25] A. Sasaki, op. cit., s. 20.
[26] A. Sasaki, S. Maslow, *Japan's new arms export policies: strategicaspirations and domestic constraints*, „Australian Journal of International Affairs", vol. 74, no. 6, 2020, s. 650.
[27] *Philippines radar deal marks Japan's first arms export*, https://asia.nikkei.com/Business/Aerospace-Defense/Philippines-radar-deal-marks-Japan-s-first-arms-export (7.05.2021).
[28] S.A. Smith, op. cit., s. 152–153.
[29] *Report of the Advisory Panel on Reconstruction of the Legal Basis for Security, May 15, 2014*, op. cit., s. 48.
[30] Ibidem.
[31] S.A. Smith, op. cit., s. 154.

Japończyków. Warunki, które muszą być spełnione, aby skorzystać z CSD, mają zapobiec włączaniu państwa w konflikty takie jak wojny w Zatoce Perskiej czy wojna w Wietnamie[32].

Nowa legislacja implementująca decyzję z lipca 2014 r. została przedłożona pod obrady Parlamentu rok później, a ostatecznie uchwalona 19 września 2015 r. jako Prawo dla pokoju i bezpieczeństwa (*the Legislation for Peace and Security*) składa się z dwóch części: (1) poprawek do dziesięciu istniejących już ustaw[33] określanych łącznie jako Prawo przyczyniające się do rozwoju legislacji w zakresie pokoju i bezpieczeństwa (*the Act for Development of the Legislation for Peace and Security*) oraz (2) nowej ustawy dotyczącej wsparcia międzynarodowego pokoju (*International Peace Support Act*)[34], której celem jest ustanowienie trwałej regulacji współpracy między SDF a innymi siłami podczas wspólnych działań na rzecz pokoju międzynarodowego (przed 2015 r. każdorazowo przed włączeniem się SDF we wspólną operację ustanawiano „ustawę o specjalnych środkach")[35]. W listopadzie 2016 r., na podstawie nowego prawa, zespół inżynierów Sił Samoobrony został wysłany do Sudanu Południowego[36]. Biorący udział w misji żołnierze otrzymali prawo do użycia broni w celu ochrony cywilów (niezależnie od ich narodowości)[37].

W kwietniu 2015 r. Stany Zjednoczone i Japonia zaktualizowały Wytyczne dla Współpracy Obronnej (*The Guidelines for Japan–U.S. Defense Cooperation*). Zastąpiły one dokument z 1997 r. Nowe wytyczne podkreślają konieczność zapewnienia sprawnej koordynacji działań w zakresie *gray zone situations*. Ustanawiają Sojuszniczy Mechanizm Koordynacji (*Alliance Coordination Mechanism*, ACM), którego celem jest usprawnienie przeprowadzania konsultacji w sytuacjach kryzysowych tak, by wspólnie zapobiec eskalacji konfliktów[38]. W odróżnieniu od poprzednich wytycznych wskazują, iż sojusz powinien odpowiadać na wszelkie sytuacje mające znaczny wpływ na bezpieczeństwo Japonii, niezależnie od ich położenia geograficznego, co jest bezpośrednim nawiązaniem do przedstawionej przez rząd w 2014 r. reinterpretacji art. 9 Konstytucji (jeszcze przed uchwaleniem stosownego prawa we wrześniu 2015 r.). Wytyczne podkreślają również konieczność zacieśniania współpracy w działaniach na rzecz bezpieczeństwa międzynarodowego, m.in. w zakresie HA/DR (*humanitarian assistance and disaster relief*), PKO (*peacekeeping*

[32] *Press Conference by Prime Minister Abe*, Tuesday, July 1, 2014, http://japan.kantei.go.jp/96_abe/statement/201407/0701kaiken.html (8.05.2021).
[33] (1) *The Self-Defence Forces Law*, (2) *The International Peace Cooperation Law*, (3) *The Law Concering Measures to Ensure the Peace and Security of Japan in Situations in Areas Surrounding Japan*, (4) *The Ship Inspection Operations Law*, (5) *The Armed Atteck Situations Response Law*, (6) *The Law Concering Measures related to US Military Actions*, (7) *The Law Regarding the Use od Specific Public Fecilities*, (8) *The Maritime Transportation Restriction Law*, (9) *The Prisoners of War Law*, (10) *The Law for Establishment of the National Security Council*.
[34] Y. Hosoya, *Security Politics in Japan. Legislation for a New Security Enviroment*, Tokyo 2019, s. 104.
[35] Ibidem.
[36] Japońska misja w Sudanie Południowym rozpoczęła się w 2011 r.
[37] S. A. Smith, op. cit., s. 148, 160.
[38] A. Panda, *US, Japan Agree to New Defense Guidelines*, https://thediplomat.com/2015/04/us-japan-agree-to-new-defense-guidelines/ (9.05.2021).

operation), bezpieczeństwa morskiego czy wsparcia logistycznego. Nowymi płaszczyznami dla współpracy bilateralnej są przestrzeń kosmiczna i cyberprzestrzeń[39].

W grudniu 2018 r. rząd zaktualizował Wytyczne dla Programu Obrony Narodowej (*National Defense Program Guidelines for FY 2019 and beyond*) oraz Średniookresowy Program Obronny na lata 2019–2023 (*Medium Term Defense Program, FY 2019 – FY 2023*).

Nowe NDPG podkreślają zmiany zachodzące w środowisku bezpieczeństwa Japonii. Ich tempo jest znacznie szybsze, niż zakładano w poprzednich Wytycznych. Dokument podkreśla wzrost znaczenia nowych przestrzeni: kosmicznej, cyberprzestrzeni oraz spektrum elekromagnetycznego, i wynikającą z tego faktu zmianę podejścia do bezpieczeństwa narodowego, w którym do tej pory priorytetem były tradycyjnie ląd, morze i przestrzeń powietrzna. Uzyskanie przewagi w nowych obszarach oraz zdolności do prowadzenia operacji typu *cross-domain* stają się kluczowe dla bezpieczeństwa Japonii[40].

PODSUMOWANIE

Polityka bezpieczeństwa Japonii pod przywództwem Shinzō Abe rozwijała się w kierunku, który został zapoczątkowany przez jego poprzedników. Często określane jako rewolucyjne reformy wprowadzone przez administrację Abego były ewolucyjną odpowiedzią na zmiany w środowisku bezpieczeństwa państwa. Najważniejsze osiągnięcie – uznanie prawa do kolektywnej samoobrony – było niejako formalnym zatwierdzeniem praktyki stosowanej w poprzednich latach w związku z wojną z terroryzmem[41]. Nie ulega jednak wątpliwości, iż w okresie rządów Abego dokonano wielu zmian poprawiających koordynację polityki bezpieczeństwa Japonii, wzmocnienia pozycji premiera na tym polu oraz umożliwiono SDF większe zaangażowanie w zapewnianie bezpieczeństwa – zarówno międzynarodowego, jak i samej Japonii. Powołano Ministerstwo Obrony oraz Radę Bezpieczeństwa Narodowego, wydano pierwszą Strategię Bezpieczeństwa Narodowego oraz zaktualizowano wszystkie kluczowe dokumenty w zakresie obronności włącznie z Wytycznymi dla współpracy obronnej w ramach sojuszu amerykańsko-japońskiego. Można więc przyjąć, że polityka bezpieczeństwa Japonii uległa zmianom za sprawą dwóch czynników. Pierwszym były negatywne tendencje zachodzące w środowisku bezpieczeństwa państwa. Drugim natomiast silny premier, dążący do tego, by zaangażowanie państwa w sprawy bezpieczeństwa wzrosło.

BIBLIOGRAFIA

Akimoto Daisuke. 2018. Prime Minister Shinzo Abe and the Proactive Contribution to Peace. W *The Abe Doctrine. Japan's Proactive Pacifism and Security Strategy*, Singapore. Springer Nature.

[39] D. Akimoto, *The Bilateral Implication: Development of the Japan–USA Alliance* [w:] *The Abe Doctrine. Japan's Proactive Pacifism and Security Strategy*, ed. D. Akimoto, Singapore 2018, s. 125–146.
[40] *National Defense Program Guidelines for FY 2019 and beyond*, December 18, 2018, s. 1,2, https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11591426/www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2019/pdf/20181218_e.pdf (9.05.2021).
[41] A. Sasaki, op. cit., s. 33.

Akimoto Daisuke. 2018. The Bilateral Implication: Development of the Japan–USA Alliance. *W The Abe Doctrine. Japan's Proactive Pacifism and Security Strategy*, Singapore, Springer Nature.

Defence of Japan 2014, Details of the New National Defense Program Guidelines. 2014. W https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11591426/www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/pdf/2014/DOJ2014_2-4-3_web_1031.pdf.

Defence of Japan 2014, New National Defense Program Guidelines. 2014. W https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11591426/www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/pdf/2014/DOJ2014_2-4-1_web_1031.pdf.

Hiromi Masayuki. 2014. Act of Partial Revision of the Establishment of the National Security Council of Japan and a Related Act.
W https://www.waseda.jp/folaw/icl/assets/uploads/2015/09/133-137-Hiromi.pdf.

Hosoya Yuichi. 2019. Security Politics in Japan. Legislation for a New Security Enviroment, Tokyo.

Iokibe Makoto, Kubo Fumiaki. 2017. US–Japan Leadership in the Post–9/11 World. W *The History of US-Japan Relations. From Perry to the Present*, Singapore. Springer Nature.

Isezaki Kenji. 2016. Japan Self-Defense Forces Participation in UN Peacekeeping: An Idea Whose Time is Past. W https://www.nippon.com/en/currents/d00275/.

Ito Go. 2004. „Leadership in Bandwagon: A Historical Sketch of Japan's Security Policy". *Policy and Society*. Vol. 23.

Japan's Contribution to UN Peacekeeping Operations (PKO). W https://www.mofa.go.jp/fp/ipc/page22e_000683.html, (4.05.2021r.).

McCurry Justin. 2007. Japanese prime minister resigns. W https://www.theguardian.com/world/2007/sep/12/japan.justinmccurry.

Miyagi Yukiko. 2008. „Japan's policy towards the Iraq War". International Journal of Contemporary Iraqi Studies. Vol. 2 (Issue 1).

National Defense Program Guidelines for FY 2019 and beyond. 2018. W https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11591426/www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2019/pdf/20181218_e.pdf.

National Security Strategy. December 17, 2013. W https://www.cas.go.jp/jp/siryou/131217anzenhoshou/nss-e.pdf.

Oros Andrew L. 2017. Japan's Security Renaissance. New Ppolicies and Politics for the Twenty-First Century. New York.

Panda Anakit. 2015. US, Japan Agree to New Defense Guidelines. W https://thediplomat.com/2015/04/us-japan-agree-to-new-defense-guidelines/.

Philippines radar deal marks Japan's first arms export. 2020. W https://asia.nikkei.com/Business/Aerospace-Defense/Philippines-radar-deal-marks-Japan-s-first-arms-export.

Press Conference by Prime Minister Abe, Tuesday. July 1, 2014. W http://japan.kantei.go.jp/96_abe/statement/201407/0701kaiken.html.

Report of the Advisory Panel on Reconstruction of the Legal Basis for Security. May 15, 2014. W https://www.kantei.go.jp/jp/singi/anzenhosyou2/dai7/houkoku_en.pdf.

Sado Akihiro. 2015. The End of the Cold War and Japan's Participationin Peacekeeping Operations: Overseas Deployment of the Self-Defense Forces. W https://www2.jiia.or.jp/en/pdf/digital_library/japan_s_diplomacy/160331_Akihiro_Sado.pdf.

Sasaki Alexandra, Maslow Sebastian. 2020. „Japan's new arms export policies: strategic asirations and domestic constraints". *Australian Journal of International Affairs*. 74 (6): 649-669.

Sasaki Alexandra. 2015. „Japan's Security Policy: A Shift in Direction under Abe?". *SWP Research Paper*. Berlin. W https://www.swp-berlin.org/publications/products/research_papers/2015_RP02_skk.pdf.

Sato Heigo. 2014. "From the "Three Principles of Arms Exports" to the "Three Principles of Defense Equipment Transfer". W http://www.iips.org/en/publications/2014/05/14155027.html.

Smith Sheila A. 2019. Japan Rearmed. The Politics of Military Power, Cambridge-London. Harvard University Press.

Three Principles on Transfer of Defense Equipment and Technology. 2014. W https://www.mofa.go.jp/files/000034953.pdf.

NOTY O AUTORACH

ALSHEHRI SAEED ABDULRAHMAN – płk; dołączył do Królewskich Saudyjskich Sił Powietrznych w 1995 roku. Ukończył: Akademię Lotniczą Króla Faisala (licencjat aeronautyki); Uniwersytet Dowodzenia i Sztabu w Rijadzie w 2014 r. (magister nauk wojskowych) oraz Maxwell College w USA w 2015 r. (Planowanie wspólnych operacji lotniczych). Doświadczenie: wiele kursów z zakresu lotnictwa oraz bezpieczeństwa i wywiadu; pilot F15c, Hawk; pilot instruktor od 21 lat; udział w wielu operacjach i trzech wojnach (np. wojna USA-Irak 2003; South Shield 2009; Decisive Storm; and Rework Operations 2015); szef komórki operacyjnej w północnym sektorze Królestwa Arabii Saudyjskiej; nagrodzony 14 odznaczeniami i medalami. Obecne stanowisko: saudyjski oficer łącznikowy i kierownik ds. saudyjskich studentów wojskowych w Polsce.

BOJKO IZABELA – doktorantka w Instytucie Nauk o Bezpieczeństwie Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Zainteresowania naukowe: problematyka bezpieczeństwa w regionie Azji, polityka bezpieczeństwa Japonii.

BOLSHAKOV SERGEY – doktor nauk politycznych, profesor Leningradzkiego Uniwersytetu Państwowego im. A.S. Puszkina, Sankt Petersburg, Rosja.

GRABOWSKA-LEPCZAK IZABELLA – bryg. dr; W marcu 2000 r. rozpoczęła pracę w Szkole Głównej Służby Pożarniczej. W 2009 roku obroniła pracę doktorską w zakresie edukacji dla bezpieczeństwa. Od 2014 roku pełni funkcję kierownika Katedry Nauk Społecznych na Wydziale Inżynierii Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności. Podczas kariery zawodowej ukończyła szereg kursów i szkoleń związanych z ochroną ludności, zarządzaniem kryzysowym, planowaniem cywilnym, komunikacją interpersonalną (np. NATO Civil Emergency Planning & Military Cooperation Course – The Nato School, Oberammergau, Niemcy; Efektywny dialog społeczny w regionie – Szkoła Dialogu Społecznego). Autorka wielu publikacji z zakresu bezpieczeństwa cywilnego, edukacji dla bezpieczeństwa, komunikacji w kryzysie, negocjacji w zarządzaniu kryzysowym. Zainteresowania zawodowe to edukacja na rzecz bezpieczeństwa, prewencja społeczna i współpraca z mediami.

KARCZMARZYK DOMINIK – magister, politolog. Ukończył studia licencjackie na Wydziale Zamiejscowym w Puławach Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie na kierunku public relations i doradztwo medialne, oraz studia magisterskie na Wydziale Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, w specjalizacji analiza i doradztwo polityczne.

KHARIN VADIM – pracownik Departamentu Bezpieczeństwa, Uniwersytet Państwowy w Tambowie im. G.R. Dzierżawina, Tambow; Zainteresowania badawcze: zapewnianie bezpieczeństwa narodowego, bezpieczeństwo cyfrowe, prawne regulacje nowych technologii informacyjnych.

KOLMANN PIOTR – dr inż., adiunkt w Katedrze Nauk Społecznych Wydziału Inżynierii Bezpieczeństwa i Ochrony Ludności, Szkoła Główna Służby Pożarniczej w Warszawie. Absolwent Politechniki Śląskiej (Wydział Górnictwa i Geologii), Szkoły Głównej Służby Pożarniczej (Wydział Inżynierii Bezpieczeństwa Pożarowego) oraz Wojskowej Akademii Technicznej (Wydział Cybernetyki). Zainteresowania badawcze: systemy bezpieczeństwa, cybernetyka społeczna, ochrona ludności, edukacja dla bezpieczeństwa, organizacje pozarządowe na rzecz bezpieczeństwa, zarządzanie wolontariuszami afiliowanymi i spontanicznymi przy działaniach ratowniczych.

KRZEWNIAK DARIA – doktor nauk społecznych w dyscyplinie nauki o bezpieczeństwie, zatrudniona na stanowisku adiunkta w Instytucie Nauk o Bezpieczeństwie Wydziału Nauk Społecznych Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach; zakres zainteresowań: bezpieczeństwo informacyjne, bezpieczeństwo ruchu drogowego, bezpieczeństwo osób wykluczonych społecznie, kultura bezpieczeństwa.

MROZIEWSKI MARIAN – doktor habilitowany, profesor uczelni. Jego główne zainteresowania ze sfery nauk o bezpieczeństwie: determinanty bezpieczeństwa społecznego; kultura bezpieczeństwa; reguły zarządzania, w tym patologie działań kierowniczych; czynniki konkurencyjności systemu gospodarczego i podmiotów; zarządzanie zagrożeniami i ryzykiem w kontekście kontroli zarządczej w jednostkach sfery budżetowej.

PACHUCKI-WŁOSEK KRYSTIAN – magister, absolwent studiów eurazjatyckich w Instytucie Rosji i Europy Wschodniej, oraz stosunków międzynarodowych w Instytucie Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Zainteresowania badawcze: państwa Azji Centralnej w aspekcie ekonomicznym i politycznym. Najważniejsze publikacje: *Old and New Uzbekistan – A comparative essay on the last years of Islam Karimov's reign and Shavkat Mirziyoyev presidency, Kirgistan. Oblicza Transformacji* (redakcja naukowa).

PLOTNIKOVA TATYANA – doktor nauk prawnych, profesor nadzwyczajny Katedry Szkoleń Specjalnych i Bezpieczeństwa Narodowego, Uniwersytet Państwowy w Tambowie im. G.R. Dzierżawina, Tambow; Zainteresowania badawcze: zapewnianie bezpieczeństwa narodowego, psychologia osobowości, psychologia zachowań w sytuacjach nadzwyczajnych.

POLYAKOVA IRINA – studentka, Instytut Pedagogiki, Państwowy Uniwersytet imienia Dzierżawina w Tambowie. Obszarem zainteresowań autorki jest psychologia człowieka w erze cyfrowej oraz wpływ nowoczesnych technologii na psychikę i zachowania ludzi, a także proces adaptacji człowieka do niepewności oraz coraz szybszego rytmu i trybu życia jako jednej z głównych cech ostatnich dziesięcioleci. Oprócz tego, autorka bada wpływ powyższych procesów i zjawisk na katalog następujących wymiarów życia społecznego: regulacji i bezpieczeństwa prawnego, kryminologii, ekonomii, socjologii oraz pedagogiki. Autorka przygotowuje pracę magisterską pod tytułem: „Wpływ uzależnienia od komputera na agresywne zachowania młodzieży".

RUDNICKA MAGDALENA – adiunkt w Instytucie Nauk o Bezpieczeństwie Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego (UPH) w Siedlcach. Posiada wieloletnie doświaczenie teoretyczne i praktyczne w obszarze zagadnień bezpieczeństwa, wynikające z pracy naukowo-dydaktycznej oraz służby w Policji polegającej na wymianie informacji o nowych metodach popełniania przestępstw i nowatorskich rozwiązaniach w procesie wykrywczym, współdziałaniu z organami prokuratury, sądownictwa, straży granicznej, służby celnej, kontroli skarbowej i innymi. Posiada liczne zainteresowania naukowe, w tym zwłaszcza w obszarach kryminologia, kryminalistyka, bezpieczeństwo. W ostatnim czasie opublikowała następujące prace: *Rola Policji w systemie bezpieczeństwa*, „Prosopon" 22(1)2018; *Perspektywa Zwalczania zorganizowanej przestepczości narkotykowej w Polsce – propozycja narzędzi diagnostycznych*, „Europejskie Studia Społeczno-Humanistyczne" 22(1) 2018, *Stosunki z Ukrainą w sferze bezpieczeństwa – polski punkt widzenia*, „Europejskie Studia Społeczno-Humanistyczne" 22(1)2018.

SÓWKA KAROLINA – doktorantka w Instytucie Nauk o Bezpieczeństwie Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Zainteresowania naukowe: bezpieczeństwo międzynarodowe, polityka bezpieczeństwa Chińskiej Republiki Ludowej.

SWOBODA PIOTR – doktor nauk o polityce (specjalność: bezpieczeństwo państwa). Adiunkt w Katedrze Bezpieczeństwa Wewnętrznego Instytutu Nauk o Bezpieczeństwie Uniwersytetu Pedagogicznego im. KEN w Krakowie. Autor monografii poświęconej polskim służbom wywiadu i kontrwywiadu oraz kilkunastu rozdziałów w monografiach lub artykułów naukowych w zakresie bezpieczeństwa. Zainteresowania naukowe obejmują problematykę transformacji systemowej w Polsce, bezpieczeństwa państwa, bezpieczeństwa międzynarodowego, bezpieczeństwa informacji, zarządzania kryzysowego i współczesnego terroryzmu.

ŚLIWA ZDZISŁAW – Płk (rez) dr hab. inż.; Dziekan Bałtyckiej Akademii Obrony w Tartu w Estonii oraz profesor wizytujący Akademii Obrony Łotwy. Ukończył m.in. Akademię Obrony Narodowej w Warszawie, Akademię Dowódczo-Sztabową Wojsk Lądowych Armii Stanów Zjednoczonych w Fort Leavenworth oraz Centrum Studiów Strategicznych Uniwersytetu Obrony Narodowej Chińskiej Armii Ludowo-Wyzwoleńczej w Pekinie. Pełnił obowiązki szefa Oddziału Operacyjnego J-3 w Kwaterze Głównej KFOR w Pristinie oraz szefa Oddziału Planowania Operacyjnego J-5 w Dowództwie Operacyjnym SZ RP. Posiada również doświadczenie dydaktyczne nabyte w Wyższej Szkole Oficerskiej Wojsk Lądowych i Akademii Obrony Narodowej. Jest autorem książek i publikacji w prasie krajowej i zagranicznej, dotyczących zagadnień bezpieczeństwa w Azji oraz na kontynencie europejskim.

NOTES ABOUT THE AUTHORS

ALSHEHRI SAEED ABDULRAHMAN – Col. Pilot. Staff; joined the Royal Saudi Air Force in 1995. Graduated from King Faisal Air Academy in 1998 (Bachelor degree on Aero science) as fighter Pilot; Command and Staff University in Riyadh in 2014 with (Master of Military Science); and Maxwell College in USA in 2015 (Planning for joint air operations). Experience: many courses in Aviation and safety and intelligence; pilot fo F15c , Hawk and instructor Pilot for 21 years and still operating; participation in many real operations and three wars (e.g. US- Iraq war 2003; South Shield 2009; Decisive Storm War; and Rework Operations 2015); head of the Operation cell in north sector of the Kingdom of Saudi Arabia; head of training on 7th flying wing; awarded with 14 Honors and Medals. Current position: the Saudi Liaison officer and the Supervisor for Saudi Military Students in Poland.

BOJKO IZABELA – PhD candidate at the Institute of Security Studies at Siedlce University of Natural Sciences and Humanities. Research interests: security issues in the Asian region, security policy of Japan.

BOLSHAKOV SERGEY – doctor of Political Science, Professor at Leningrad State University named after A.S. Pushkin, Saint Petersburg, Russia.

GRABOWSKA-LEPCZAK IZABELLA – Lt. Col. PhD, has been working in The Main School of Fire Service since 2000. Since 2014 she has been the head of the Department of Social Sciences. During her professional career, she completed a number of courses and training related to civil protection, crisis management, civil planning, interpersonal communication, e.g. NATO Civil Emergency Planning & Military Cooperation Course – The NATO School, Germany. Author of many publications in the field of civil security, education for security, communication in crisis, negotiations in crisis management. Professional interests include education for security, social prevention and cooperation with the media.

KARCZMARZYK DOMINIK – MA, political scientist. He completed BA studies in public relations and media consultancy at the Faculty of Political Science in Puławy, Maria Curie-Skłodowska University, and graduate studies at the Faculty of Political Science and International Studies at the University of Warsaw, with a specialization in analysis and political consulting.

KHARIN VADIM – Security Control Officer; Derzhavin Tambov State University, Tambov, Russian Federation; Research interests: national security, digital security, legal regulation of new information technologies.

KOLMANN PIOTR – PhD Eng., assistant professor at the Department of Social Sciences of the Faculty of Safety Engineering and Civil Protection, The Main School of Fire Service in Warsaw. A graduate of the Silesian University of Technology (Faculty of Mining and Geology), the Main School of Fire Service (Faculty of Fire Safety Engineering) and the Military University of Technology (Faculty of Cybernetics). Research interests: security systems, social cybernetics, civil protection, education for security, non-governmental organizations for security, management of affiliated and spontaneous volunteers in rescue operations.

KRZEWNIAK DARIA – Ph.D. in social sciences in the discipline of security sciences, employed as an assistant professor at the Institute of Security Studies at the Faculty of Social Sciences of Siedlce University of Natural Sciences and Humanities; scope of scientific interests: information security, road safety, safety of socially excluded people, security culture.

MROZIEWSKI MARIAN – assoc. porf., university professor. His main interests in the field of security sciences: determinants of social security; security culture; management rules, including pathologies of managerial activities; competitiveness factors of the economic system and entities; risk management in the context of management control in units of the budgetary sphere.

PACHUCKI WLOSEK KRYSTIAN – MA, a graduate of Eurasian studies at the Institute of Russia and Eastern Europe, and international relations at the Institute of Political Science and International Relations of the Jagiellonian Uniwersity. Research interests: Central Asia's countries in economic and politicial terms. Most important publications: *Old and new Uzbekistan - Comparative essay of the last years of Karimov's rule of Islam and the presidency of Shavkat Mirziyoyev, Kyrgyzstan. Faces of Transformation* (scientific editing).

PLOTNIKOVA TATYANA – Ph.D. of law, Associate Professor of the Department of Special Training and National Security, Derzhavin Tambov State University, Tambov, Russian Federation; Research interests: national security, psychology of personality, psychology in special conditions.

POLYAKOVA IRINA – student, Institute of Pedagogy, Derzhavin Tambov State University. The author's area of interest is human psychology in the digital age and the influence of modern technologies on the psyche and human behavior, as well as the process of human adaptation to uncertainty and accelerating rhythm and lifestyle as one of the main features of recent decades. In addition, the author examines the impact of the above processes and phenomena on the catalog of the following dimensions of social life: legal regulations and security, criminology, economics, sociology and pedagogy. The author is preparing a master's thesis entitled: "The influence of computer addiction on aggressive behavior of adolescents".

RUDNICKA MAGDALENA – assistant professor at the Institute of Security Studies at Siedlce University of Natural Sciences and Humanities (UPH). She has many years of theoretical and practical experience in the field of security issues, resulting from scientific and didactic work and service in the Police, especially in the exchange of information on new methods of committing crimes and innovative solutions in the detection process, cooperation with the prosecutor's office, judiciary, border guard, customs service, fiscal control and other structures. Recently, she has published the following works: *Rola Policji w systemie bezpieczeństwa* [*The role of the Police in the security system*] "Prosopon" 22(1)2018; *Stosunki z Ukrainą w sferze bezpieczeństwa – polski punkt widzenia* [*Relations with Ukraine in the Field of Security - Polish Point of View*], "Europejskie Studia Społeczno -Humanistyczne" 22(1)2018.

SÓWKA KAROLINA – PhD candidate at the Institute of Security Studies at Siedlce University of Natural Sciences and Humanities. Research interests: international security, security policy of the People's Republic of China.

SWOBODA PIOTR – PhD in the field of political science (specialization: state security). Adjunct in the Department of Internal Security in the Institute of Security Science, Pedagogical University of Krakow. Author of the book dedicated to the polish intelligence and counterintelligence services as well as a dozen of scientific articles and chapters in the field of security. Scientific interests concern the issues of system transformation in Poland after 1989, state security, international security, information security, crisis management and contemporary terrorism.

SLIWA ZDZISLAW – Col (ret) Dr. hab.; the Dean of the Baltic Defense College in Tartu, Estonia, a visiting professor of the Latvian Defense Academy in Riga. He completed education among others in: the Polish National Defense University in Warsaw, the US Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth, Kansas, USA and also in the Center of Strategic Studies of the People's Liberation Army National Defense University, Beijing, China. He served as the Chief of Operational Branch J-3 in KFOR Headquarter in Kosovo and also the Chief of Operational Planning Branch J-5, Polish Armed Forces Operational Command in Warsaw. He has academic background from Mechanized Forces Military Academy in Wroclaw and the National Defense University in Warsaw. He has published books and papers related to current developments in Asia and Europe, especially in relation to security dimension.