# STUDIA KALISKIE

STUDIA CALISIENSIA

9

AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO W KALISZU
WYDZIAŁ NAUK SPOŁECZNYCH

# STUDIA KALISKIE
## STUDIA CALISIENSIA
Tom 9

KALISZ 2021
KALISKIE TOWARZYSTWO PRZYJACIÓŁ NAUK

KOMITET REDAKCYJNY
Prof. UŁ dr hab. Ewa Andrysiak,
Dr hab. Olga Buzu, Uniwersytet Techniczny (Mołdawia)
Prof. AK dr Jan Frąszczak, Akademia Kaliska
Dr hab. Svetlana Gercheva, Uniwersytet Ekonomiczny w Warnie (Bułgaria)
Dr Oleg Horjan, Uniwersytet Przyrodniczy (Mołdawia)
Prof. dr. hab. inż. Radosław Katarzyniak, Politechnika Wrocławska
Prof. dr hab. Vladimir Kazarin, Tawrijskij Nacjonalnyj Uniwersytet TNU
Dr Ivo Kostov, Uniwersytet Ekonomiczny w Warnie (Bułgaria)
Prof. Valerij Kuzniecov, Instytut Kolejnictwa, Warszawa
Prof. dr n. techn. Anatolij Radkiewicz, Akademia Transportu Ukrainy
Prof. Lech Suchomłynow, Uniwersytet w Berdiańsku (Ukraina),
Dr Elżbieta Steczek Czerniawska, Akademia Kaliska,
Prof. AK dr hab. Krzysztof Walczak, Akademia Kaliska

REDAKTOR NACZELNY
Elżbieta Steczek Czerniawska

SEKRETARZ REDAKCJI
Bogumiła Celer

RECENZENT TOMU
Prof. dr hab. inż. Jarosław Wołejszo

REDAKTOR TOMU
Jan Frąszczak

TŁUMACZENIE
Ewa Wasielewska

ADRES REDAKCJI
Kaliskie Towarzystwo Przyjaciół Nauk
Pl. św. Józefa 2-4-6
62-800 Kalisz
e-mail ktpn.kalisz@wp.pl
www.ktpn.org

PROJEKT OKŁADKI
Lidia Łyszczak

Wersja papierowa jest pierwotną (referencyjną) wersją niniejszego czasopisma

*Dwieście pięćdziesiąte ósme wydawnictwo*
*Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk*

© by Akademia Kaliska im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego
& Kaliskie Towarzystwo Przyjaciół Nauk

ISSN 2083-9243

UIC 201240

Kalisz 2021
Kaliskie Towarzystwo Przyjaciół Nauk Druk ZUP Dangraf s.c. Kalisz

# SPIS TREŚCI

OD REDAKCJI.....5

ROZPRAWY, STUDIA, ARTYKUŁY\DISSERTATIONS, STUDIES, ARTICLES .....9

Jan Posobiec. Bezpieczeństwo Polski lat dziewięćdziesiątych XX wieku
From the editors Jan POSOBIEC Security of Poland in the 1990s .....9

Norbert Prusiński. Ochrona i obrona obiektów szczególnie
ważnych dla bezpieczeństwa państwa kategorii I
Protection and defence of facilities of particular importance
for category I state security.....25

Waldemar Scheffs. Eksplikacja koncepcji operacji militarnych
Explication of the concept of military operations .....41

Paweł Zagórski. Innowacyjne koncepcje szkoleń i profilowania pododdziałów
na potrzeby wojsk obrony terytorialnej
Innovative training concepts and profiling of the troops for the needs
of territorial defence forces.....63

Zofia Marciniak. Polskie organizacje paramilitarne – pierwotne i współczesne
Polish paramilitary organisations - original and contemporary ones.....81

Damiana Łada. Przestępstwa przeciwko środowisku a odpowiedzialność karna
Environmental crimes and criminal liability .....95

Wojciech Winkler. Zarządzanie kryzysowe na szczeblu terytorialnym
Crisis management at the territorial level .....119

Monika Muszyńska. Policja w zarządzaniu kryzysowym
Police in crisis management .....145

Marcin Kusaj. Współczesne spojrzenie na eksperyment Milgrama
A modern look at the Miligram experiment .....157

Anna Maczasek. Negocjacje, czyli jak mieć to, czego potrzebujemy
Negotiations, or how to have what we need .....169

Ryszard Orliński, Małgorzata Macuda. Quo vadis opieko zdrowotna?
Quo vadis healthcare? .....183

Roman Kaszubowski. Potencjał i uwarunkowania rozwojowe miasta i regionu
Potential and development conditions of a city and a regionmesopral .....207

Katarzyna Mikurenda. Komunikacja marketingowa w jednostkach samorządu
terytorialnego – analiza przypadków
Marketing communication in local government units – case studies .....223

Piotr Pagórski, Aleksandra Sobczak. Rozwiązywanie konfliktów w małych przedsiębiorstwach
Conflicts resolution in small businesses ..... 241

Józef Kolański. Kryteria podziału i doboru zabezpieczeń zobowiązań w obrocie gospodarczym
Criteria for the Division and Selection of Collaterals for Liabilities in the Economic Turnover ..... 265

Andrzej Kwiatkowski. Uczelnie wyższe - na szlakach porządkowania chaosu
Higher education institutions – on the path of ordering the chaos ..... 277

Wiesław Jaszczur, Karol Deręgowski. Wybrane aspekty edukacji zdalnej w czasie pandemii w świetle wyników analizy statystycznej
Selected aspects of remote education during the pandemic in the light of the statistical analysis results ..... 301

Adam Plichta. Kilka uwag o stosowaniu Konwencji dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę
Some remarks on the application of the Convention on the civil aspects of international child abduction ..... 319

Marcin Czupryński. Czynniki sprzyjające prowadzeniu wojny hybrydowej na Ukrainie
Factors conducive to waging a hybrid war in Ukraine ..... 333

Wiktoria Kaczmarek, Beata Miler. Udział nietrzeźwych uczestników ruchu drogowego w zdarzeniach komunikacyjnych
Participation of drunk road users in traffic incidents ..... 357

Marlena Baworowska. Metoda turkusowa w zarządzaniu przedsiębiorstwem PKS Gdańsk–Oliwa SA
Turquoise method in management PKS Gdańsk-Oliwa SA ..... 371

Bogumiła Celer. Zarządzanie strategią wydawniczą Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk w świetle zmian zachodzących w ustawodawstwie krajowym. Stan obecny i perspektywy
Managing the publishing strategy of the Kalisz Society of Friends of Science in the light of changes in national legislation. Current state and perspectives ..... 381

SPRAWOZDANIA, RECENZJE, OMÓWIENIA
REPORTS, REVIEWS, OVERVIEWS ..... 399

Paweł Kamiński. Organizacja i prowadzenie wojskowych ćwiczeń taktyczno – specjalnych na przykładzie ćwiczenia RENEGADE/SAREX-2020
(report) Organisation and conducting tactical-special military exercises on the example of the RENEGADE/SAREX-2020 exercise ..... 399

# OD REDAKCJI

Dziewiąty tom *Studiów Kaliskich* to kolejna publikacja o charakterze interdyscyplinarnym. Stanowi ona swego rodzaju kontynuację zagadnień, które złożyły się na treść poprzednich tomów czasopisma – rocznika.

Autorkami i autorami poszczególnych części wydawnictwa są przede wszystkim pracownice i pracownicy Wydziału Nauk Społecznych Akademii Kaliskiej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu i to reprezentujący kierunek Bezpieczeństwo Wewnętrzne, Zarządzanie i Dowodzenie oraz Zarządzanie. W realizację monografii włączyły się ponadto osoby reprezentujące inne uczelnie oraz organizacje. Nowością jest udział w tworzeniu czasopisma przez doktorantów z Instytutu Nauk o Bezpieczeństwie Akademii Kaliskiej oraz studenci z koła naukowego Bezpieczeństwo Ruchu Drogowego.

Różnorodność zainteresowań naukowców, których opracowania zadecydowały o merytorycznych treściach wydawnictwa, spowodowały, że kolejne części zawierają treści o dość zróżnicowanym charakterze.

Wydaje się jednak, że ta interdyscyplinarność jest walorem zasługującym na podkreślenie i wyróżnienie. Podjęte bowiem wielowątkowe tematy dotyczą aktualnych, perspektywicznych i rozwojowych zagadnień związanych ze współczesnym otoczeniem oraz z czynnikami mającymi wpływ na jego funkcjonowanie. Pomimo tego merytorycznego zróżnicowania poszczególne części publikacji posiadają jednak wspólny mianownik w postaci uniwersalności i aktualności prezentowanych zagadnień. Niektóre referaty posiadają elementy historyczne, które pozwalają przez to lepiej zrozumieć obecną rzeczywistość, a niektórzy autorzy zaprezentowali treści wychodzące nawet poza obszar Rzeczypospolitej Polskiej

Opracowania tworzące publikację *Studia Kaliskie Tom 9*., niezależnie od ich indywidualnego charakteru i poruszanej problematyki, dotyczą ważnych i znaczących problemów, zarówno z punktu widzenia pojedynczych organizacji, ale także całych, zwartych jednostek gospodarujących, wspólnot samorządowych, a także całego społeczeństwa, w tym również społeczeństw innych państw.

Podjęte przez autorów wielowątkowe tematy dotyczą w wielu przypadkach nie tylko aktualnych, ale także perspektywicznych i rozwojowych zagadnień dotyczących współczesnego otoczenia i czynników je kształtujących.

Publikacja składa się z dwudziestu artykułów pod wspólnym tytułem: *Rozprawy, Studia, Artykuły*, zawierających treści z zakresu bezpieczeństwa rozpatrywanego z różnych punktów widzenia, zarządzania z elementami psychologii, funkcjonowania jednostek samorządowych czy działalności służby zdrowia oraz wyższej uczelni. Autorzy poszczególnych części dokonywali prezentacji własnych poglądów o charakterze teoretycznym, ale to nie jedyna forma przekazywania efektów swoich rozważań. Część opracowań zawiera prezentację wyników własnych badań empirycznych. To szczególna wartość, pozwalająca na weryfikację w praktyce rozważań prowadzonych w ujęciu teoretycznym. W tym znaczeniu

warto zwrócić uwagę na elementy metodyczne i aplikacyjne, które mogą być wykorzystane w praktyce.

W tej sytuacji ustalenie kolejności prezentacji poszczególnych zagadnień może budzić pewne wątpliwości. Przyjęto, że pierwsze artykuły zawierają rozważania dotyczące szeroko rozumianej problematyki bezpieczeństwa. Kolejne artykuły poświęcone zostały problematyce funkcjonowanie wybranych sfer życia społeczno – gospodarczego, zarówno w układzie branżowym, jak i terytorialnym oraz działania poszczególnych jednostek organizacyjnych z uwzględnieniem elementów o charakterze psychologicznym i prawnym. W dalszej części czasopisma zaprezentowano treści wykraczające poza obszar naszego kraju. Ostatni artykuł to prezentacja badań przeprowadzonych przez studentów.

*Studia Kaliskie Tom 9*. otwiera artykuł zatytułowany: *Bezpieczeństwo Polski lat dziewięćdziesiątych XX wieku*, w którym autor przedstawia złożone problemy bezpieczeństwa Polski z lat 1989-1999 oraz główne kierunki zmian w polityce bezpieczeństwa po roku 1999.

Autor następnego artykułu zatytułowanego: *Ochrona i obrona obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa państwa kategorii I* zwraca uwagę na wzrost liczby tego typu obiektów i ich szczególne znaczenie wymuszające na władzy wykonawczej obowiązek ich ochrony i obrony.

Następna część *Studiów Kaliskich Tom 9* poświęcona jest *nowym i prawdopodobnym środowiskom, w których toczone będą kryzysy i konflikty zbrojne.* Artykuł prezentuje założenia wybranych koncepcji i środowisk w operacjach militarnych i niemilitarnych.

Nowe zagrożenia o charakterze militarnym i niemilitarnym stwarzają konieczność implementacji zmodyfikowanych koncepcji szkoleniowych, w tym również na potrzeby Wojsk Obrony Terytorialnej, na co zwraca uwagę autor artykułu pt.: *Innowacyjne koncepcje szkoleń i profilowania pododdziałów na potrzeby Wojsk Obrony Terytorialnej.*

Autorka części czasopisma zatytułowanej *Polskie organizacje paramilitarne – pierwotne i współczesne* zwraca uwagę na wagę i znaczenie tych organizacji uwzględniając jednocześnie regulacje prawne dotyczące stowarzyszeń i instytucji pozarządowych.

Drugi segment *Studiów Kaliskich Tom 9* rozpoczyna artykuł pt.: *Przestępstwa przeciwko środowisku a odpowiedzialność karna* , w którym autorka zwraca uwagę, że ochrona środowiska stanowi jeden z najbardziej istotnych celów państwa, a podejmowanie odpowiednich działań to jedno z najważniejszych zadań, w których szczególną rolę odgrywa prawo.

Kolejna część czasopisma zawiera treści dotyczące *Zarządzania kryzysowego na szczeblu terytorialnym,* w której autor podkreśla, że nie każda sytuacja kryzysowa stwarza istotne zagrożenie dla życia ludzkiego, ale stanowi wyzwanie dla społecznego poczucia normalności, tradycji, wartości i bezpieczeństwa.

Autorka następnego artykułu zatytułowanego *Policja w zarządzaniu kryzysowym* zwraca między innymi uwagę na podstawowe zadania Policji w poszczególnych fazach zarządzania kryzysowego oraz na istotę działania tej grupy dyspozycyjnej.

Kolejne opracowanie dotyczy *Współczesnego spojrzenia na eksperyment Milgrama*, w którym autor prezentuje zagadnienia z zakresu psychologii społecznej, zwracając uwagę na zastrzeżenia dotyczące zarówno metodyki samego badania, jak i analizy jego wyników w porównaniu do współczesnych standardów badań naukowych.

W następnym artykule pt.: *Negocjacje, czyli jak mieć to, czego potrzebujemy* autorka podkreśla, że negocjacje służą rozwiązywaniu problemów, konfliktów interesów w sposób, który usatysfakcjonuje uczestników procesu i umożliwi zaspokojenie potrzeb, czyli realizację rzeczywistych interesów.

Problematyka funkcjonowania opieki zdrowotnej wypełnia treść kolejnego artykułu zatytułowanego: *Quo Vadis opieko zdrowotna?*, w którym autorzy prezentują historię opieki zdrowotnej od czasów wolnej Polski do zmian wprowadzonych w systemie ochrony zdrowia przez aktualnie rządzącą opcję polityczną.

Następne opracowanie pt.: *Potencjał i uwarunkowania rozwojowe miasta i regionu* odnosi się głównie do aspektów urbanizacji zarówno terenów miejskich, jak i obszarów gminnych pod kątem integracji społeczności lokalnych z uwzględnieniem zagrożeń wynikających z procesu urbanizacji.

W artykule zatytułowanym *Komunikacja marketingowa w jednostkach samorządu terytorialnego – analiza przypadków* autorka podejmuje próbę odpowiedzi na pytanie, jak zaaplikować narzędzia promocyjne na grunt działań samorządów i które z nich są w samorządach możliwe do wykorzystania.

Kolejna część czasopisma poświęcona jest *Rozwiązywaniu konfliktów w małych przedsiębiorstwach*, w której autorzy starają się rozpoznać i ocenić przyczyny powstawania sytuacji kryzysowych oraz prezentują sposoby ich rozwiązywania.

Autor artykułu pt.: *Kryteria podziału i doboru zabezpieczeń zobowiązań w obrocie gospodarczym* zwraca uwagę na rozwój różnych form zabezpieczeń, podkreślając, że większość z nich powstaje na mocy umowy stron oraz zwracając uwagę na ekonomikę windykacji.

W artykule pt.: *Uczelnie wyższe-na szlakach porządkowania chaosu* autor zwraca uwagę, że aktualne rygory rynkowe nie przekreślają dorobku historycznego uczelni, nie negują realizowanych przez nie wartości, ale wprowadzają nowe jakości, w tym tworzenie wspólnot uczelnianych, które są szansą na uporządkowanie chaosu.

Następna część *Studiów Kaliskich Tom 9* poświęcona jest *Wybranym aspektom edukacji zdalnej w czasie pandemii w świetle wyników analizy statystycznej.* Autorzy podkreślają, że społeczne kontakty online, w tym edukacja zdalna, wygenerowały liczne szanse, ale również wyzwania i zagrożenia w sferze społecznej, gospodarczej i finansowej.

Kolejne dwa artykuły, tworzące trzecią część *Studiów Kaliskich Tom 9*, dotyczą zagadnień wykraczających poza obszar naszego kraju.

W artykule pt.: *Kilka uwag o stosowaniu konwencji dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę* autor prezentuje konstrukcje prawne dotyczące cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę i ich miejsce w polskim systemie prawnym.

Z kolei autor artykułu zatytułowanego *Czynniki sprzyjające prowadzeniu wojny hybrydowej na* Ukrainie zwraca uwagę, że współczesne środowisko bezpieczeństwa jest coraz bardziej złożone i wymaga wielowymiarowej analizy ze szczególnym uwzględnieniem wojny hybrydowej.

Ostatnie opracowanie przygotowane zostało przez studentki Akademii Kaliskiej. Dotyczy ono *Udziału nietrzeźwych uczestników ruchu drogowego w zdarzeniach komunikacyjnych* i stanowi próbę uświadomienia uczestnikom ruchu drogowego wpływu spożywania alkoholu na niekontrolowane zachowania kierowców i pieszych.

Uzupełnieniem merytorycznych treści *Studiów Kaliskich Tom 9 je*st sprawozdanie z organizacji i prowadzenia wojskowych ćwiczeń taktyczno – specjalnych.

Wydaje się, że poszczególne artykuły charakteryzują się wysoką wartością poznawczą, poprawnością merytoryczną i metodologiczną, zarówno w zakresie przeprowadzonych badań oraz sposobu zaprezentowania wyników tych badań. Artykuły składające się na treść czasopisma wzbogacają wiedzę o przedmiocie prezentowanych zagadnień, posiadają rozwiązania metodologiczne, które mogą być wykorzystane w praktyce życia społeczno – gospodarczego.

Być może zaprezentowane w publikacji rozważania teoretyczne oraz wyniki badań empirycznych stanowić będą inspirację do przyszłych, kolejnych badań, skłonią do przemyśleń, do formułowania krytycznych uwag i polemicznych poglądów, a tym samym do rozwoju nauki i jej praktycznych zastosowań.

Wiele opracowań prezentuje ciekawe, autorskie spojrzenie i nowe ujęcie znanych i często dyskutowanych problemów. Wspólnie stanowią one swoistą całość z przeplatającymi się wzajemnie wątkami. Można je potraktować jako głos pobudzający do refleksji i formułowania wniosków, skłaniający do dalszych przemyśleń oraz formułowania kolejnych uwag i poglądów będących podstawą naukowych inspiracji

**dr Jan Frąszczak**
**prof. Akademii Kaliskiej**

TOM 9 STUDIA KALISKIE ISSN 2083-9243

# ROZPRAWY, STUDIA, ARTYKUŁY

PROF. DR HAB. JAN POSOBIEC
AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
Instytut Nauk o Bezpieczeństwie
ORCID: 0000-0003-0181-9379

## BEZPIECZEŃSTWO POLSKI LAT DZIEWIĘĆDZIESIĄTYCH XX WIEKU

**STRESZCZENIE**

W artykule przedstawione zostały złożone problemy bezpieczeństwa Polski lat 1989-1999, które ujawniły się w efekcie dynamicznych zmian społeczno-ustrojowych w Europie Środkowej i Wschodniej. Celem artykułu było zaprezentowanie zasadniczych uwarunkowań i czynników wpływających na bezpieczeństwo Polski w pierwszej dekadzie po przemianach 1989 r.

W retrospektywnym ujęciu przedstawione zostały główne kierunki zmian polityki bezpieczeństwa, wykorzystania szans i strategicznego zwrotu ku proeuropejskiej i demokratycznej państwowości, które służyły budowaniu bezpieczeństwa Polski oraz obywateli w jednoczącej się Europie. Pokazano również zasadnicze zagrożenia bezpieczeństwa Polski oraz ich postrzeganie, które dominowało w poglądach i w pierwszych dokumentach strategicznych dotyczących bezpieczeństwa i obronności odzyskującej niezależność Polski w latach dziewięćdziesiątych XX w.

**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo, obronność, geopolityka, polityka bezpieczeństwa, strategia bezpieczeństwa, strategia obronności, zagrożenia bezpieczeństwa.

**SUMMARY**

The article presents complex problems of Poland's security in the years 1989-1999, which emerged as a result of dynamic social and political changes in Central and Eastern Europe. The aim of the article was to present basic conditions and factors influencing the security of Poland in the first decade after the transformations of 1989.

The article provides a retrospective overviewof the main directions of changes in the security policy, the use of opportunities and a strategic shift towards a pro-European and dem-

ocratic statehood, which helped build the security of Poland and its citizens in the uniting Europe. Furthermore, the article presents the main threats to Poland's security and their perception, which dominated in the views and the first strategic documents concerning the security and defence of Poland regaining independence in the 1990 s.

**Keywords:** security, defence, geopolitics, security policy, security strategy, defence strategy, security threats.

## 1. Wstęp

W zmieniającej się niezwykle dynamicznie historii końca XX w. nastąpiły przełomowe wydarzenia, które w diametralnie zmieniły sytuację bezpieczeństwa w Europie i na świecie. Narastające niepokoje społeczne lat 80. w Europie Środkowo-Wschodniej, a zwłaszcza w Polsce oraz trudności gospodarcze doprowadziły do zmian ustrojowo-społecznych, które po wyborach do parlamentu w czerwcu 1989 r. i utworzeniu pierwszego niekomunistycznego rządu Tadeusza Mazowieckiego zainicjowały następne wydarzenia. Zaliczyć do nich można: zburzenie muru berlińskiego i zjednoczenie Niemiec; transformację zachodzącą na Węgrzech; aksamitną rewolucję w Czechosłowacji i podział na dwa odrębne państwa – Czechy i Słowację; transformację w Bułgarii; rewolucję i obalenie dyktatury Nicolae Ceausescu w Rumunii; pojawienie się w otoczeniu Polski nowych krajów Litwy, Łotwy i Estonii; rozwiązanie Układu Warszawskiego (UW)[1]. Najważniejszym następstwem był jednak rozpad w 1991 r. ZSRR[2] i powstanie Wspólnoty Niepodległych Państw (Rosja, Białoruś, Ukraina – państwa te stały się nowymi sąsiadami Polski na wschodzie). Pojawiło się wówczas siedem nowych państw, graniczących bezpośrednio z Polską, w miejsce trzech dotychczasowych. Równolegle, dziedzicząca spuściznę po ZSRR – Rosja, zaaferowana wewnętrznymi sporami i problemami, utraciła strefę wpływu, i nie wtrącała się w wewnętrzne sprawy dawnych państw satelickich. Stworzyło to dogodną sytuację do zmian, które na trwale zmieniły rzeczywistość Polski i wielu innych państw Europy.

Istniejący przez ponad czterdzieści lat podział świata na dwa przeciwstawne bloki: komunistyczny wschód i demokratyczny zachód przeszedł do historii, a upadek bloku wschodniego stał się faktem. W 1991 r. przestały bowiem istnieć struktury wojskowe, polityczne i gospodarcze, a przede wszystkim ustała radziecka/sowiecka dominacja w Europie Środkowo-Wschodniej. Nowe państwa oraz demokratyzujące się byłe państwa socjalistyczne znalazły się w swoistej „próżni" bezpieczeństwa. Ówczesne oceny wskazywały wprawdzie na brak zagrożeń godzących w istnienie nowo powstałych i przekształcających się krajów Europy Środkowo-Wschodniej, ale wybuch i eskalacja konfliktu w rozpadającej się Jugosławii unaocznił możliwe problemy, które mogły zagrażać wolności i samostanowieniu wielu młodych demokracji.

[1] Przez pewien czas Układ Warszawski działał na zasadzie inercji. Umowę o zaprzestaniu współpracy wojskowej w ramach Układu podpisano 25 lutego 1991 r. w Budapeszcie. Natomiast 1 lipca 1991 r. w Pradze rozwiązano struktury polityczne. Oznaczało to formalnie ostateczną likwidację niefunkcjonującego już w zasadzie Układu Warszawskiego.

[2] ZSRR – Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich.

Odzyskanie suwerenności, a przede wszystkim przeobrażenia w Europie i na świecie zainicjowały powrót Polski do kręgu cywilizacji zachodniej, od której Polska pozostawała oddzielona „żelazną kurtyną" przez ponad czterdzieści lat. Taka sytuacja nie sprzyjała będącej w trudnościach gospodarczych i przechodzącej bolesne reformy Polski, która będąc suwerenną, niezależną, była jednocześnie niezwykle osłabiona bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego, a przede wszystkim własnej polityki bezpieczeństwa. Ta bowiem przez wiele dziesięcioleci kształtowana i narzucana była przez Moskwę. W tych uwarunkowaniach na drodze zmian i poprawie tej sytuacji najważniejszym stało się „kryterium interesu narodowego"[3] Polski i samodzielność w sprawach bezpieczeństwa.

## 2. Geopolityczne położenie Polski

Szczególne położenie geograficzne Polski nie pozostawało bez wpływu na sytuację w dziedzinie bezpieczeństwa. W przeszłości terytorium Rzeczypospolitej traktowane było jako pomost między wschodem i zachodem, a także północą i południem. Historycznie rzecz ujmując, wielu agresorów przybywało ze wschodu np.: Tatarzy, Turcy, Rosjanie, a z zachodu Niemcy. Z północy Wikingowie, Szwedzi, z południa Czesi, zaborcy z Austro-Węgier. Tylko w XX w. wszystkie wojny światowe toczyły się na terenie Rzeczypospolitej, a także znamienna dla Polski wojna bolszewicka 1920 r. Tak liczne doświadczenia nie pozostały bez wpływu na sytuację bezpieczeństwa Polski, która wskutek tych konfliktów zawsze stawała się ofiarą i stroną szczególnie mocno poszkodowaną.

O znaczeniu geograficznym położenia państw i politycznym wpływie na sytuację można pisać bardzo szeroko. Jest to bowiem obszar zainteresowania nauki zwanej geopolityka (ang. *geopolitics*), której podstawy stworzono na przełomie XIX i XX w.[4]. W literaturze przedmiotu geopolitykę identyfikuje się w zróżnicowany sposób, akcentując często interdyscyplinarny charakter tej dyscypliny. Najczęściej opisuje się ją jako teorię wskazującą, iż to środowisko geograficzne odgrywa decydującą rolę w kształtowaniu i rozwoju społeczeństwa. W swoich rozważaniach wielu teoretyków tej dyscypliny naukowej podkreśla geograficzne uwarunkowania środowiska, które w ich ocenie determinują politykę, gospodarkę, kulturę, a także sposób zachowania się poszczególnych narodów, czy też społeczeństw[5].

Rozpad istniejących w sąsiedztwie Polski oraz powstanie nowych państw w latach dziewięćdziesiątych XX wieku przyczyniło się do pojawienia się stosunkowo nowych warunków funkcjonowania Polski w środowisku bezpieczeństwa. Przed 1990 r. Polska graniczyła z trzema państwami: NRD, Czechosłowacją

[3] Stanisław Koziej, Adam Brzozowski, „25 lat polskiej strategii bezpieczeństwa", *Bezpieczeństwo Narodowe* 30 (2014): 11.

[4] Powszechnie przyjmuje się, że podstawy geopolityki stworzył niemiecki geograf Friedrich Ratzel (1844-1904). Jednak najczęściej wskazuje się jeszcze trzech innych twórców podstaw geopolityki Szweda – Rudolfa Kjelléna (1854-1922), Amerykanina – Alfreda Thayer Mahana (1840-1914), Anglika – Sir Halforda Johna Mackindera (1851-1947). Por Zbigniew Lach, Julian Skrzyp, *Geopolityka i Geostrategia*, (Warszawa, AON, 2007), 16.

[5] Roman Smolski, Marek Smolski, Elżbieta Helena Stadtmüller *Słownik Encyklopedyczny Edukacja Obywatelska*, (Wrocław: Wydawnictwa Europa, 1999).

i Związkiem Radzieckim, które należały do polityczno-militarnego Układu Warszawskiego (UW) i gospodarczo-ekonomicznej organizacji Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG) zdominowanych przez Związek Radziecki. Niezależność Polski była iluzoryczna, Polska była silnie związana w dziedzinie militarnej z Układem Warszawskim, którego byliśmy członkiem od 1955 do 1991 r. Państwa tzw. Bloku Wschodniego podporządkowane zostały dominującemu w każdym obszarze ZSRR, jednocześnie Układ Warszawski był antagonistycznie nastawiony do demokratycznego Zachodu oraz Sojuszu Północnoatlantyckiego NATO. Podkreślić również należy, że na terenie Polski i państw sąsiednich stacjonowały liczne wojska radzieckie, których wycofanie z terytorium naszego kraju zakończono dopiero w 1993 r.[6].

Duże ubezwłasnowolnienie, które występowało we wszystkich obszarach związanych z bezpieczeństwem i obronnością Polski stanowiło znaczącą przeszkodę i wyzwanie w podejmowaniu decyzji kształtujących bezpieczeństwo. Początkowo nastąpiło zachłyśnięcie się odzyskaną samodzielnością i możliwościami samostanowienia oraz stosunkowo nową sytuacją braku „wroga" w nowym otoczeniu Polski. Szybko jednak nastąpiło swoiste otrząśnięcie się z euforii i przystąpiono do realnych analiz oraz ocen o potencjalnych zagrożeniach oraz zidentyfikowano wyzwania, które pojawiły się wraz z rozpadem dwubiegunowego świata. Należy wskazać, że w ówczesnym czasie rozpoczęła się demilitaryzacja stosunków międzynarodowych. Zmalało również zagrożenie bezpośredniej agresji na Polskę. Ujawniły się jednak ogromne problemy gospodarcze, wynikające z transformacji gospodarczej i wielkiego kryzysu finansów publicznych. Skutkowały one wysoką inflacją, zapaścią wielu gałęzi gospodarki, spadkiem Produktu Krajowego Brutto (PKB), niespotykanym do tej pory bezrobociem, które szczególnie mocno uderzyło w społeczeństwo polskie.

W kwestii bezpieczeństwa i obronności po rozpadzie dwubiegunowego układu na świecie, szybko okazało się również, że „gorący pokój po zimnej wojnie" nie przyniósł wcale ze sobą czasów stabilniejszych[7]. Jak podkreśla Stanisław Koziej „Okresy przejściowe w historii obfitują w jakościowo nowe problemy, ryzyka i wyzwania, którym stawienie czoła decyduje o istocie, adekwatności i tempie stosowanych rozwiązań"[8].

Geopolityczne uwarunkowania niewątpliwie mają znaczenie w kwestiach bezpieczeństwa Polski, która w wielu rozważaniach traktowana jest jako „państwo średniej wielkości"[9] w Europie. Takie przedstawianie znaczenia Polski wynika z następujących atrybutów: ludność, terytorium, potencjał gospodarczy, potencjał militarny. Ranga i znaczenie naszego kraju traktowane w taki sposób wpisuje

[6] Jan Posobiec, „Dwie dekady zmian w dowodzeniu" W: *Od autorytaryzmu do demokracji*, (Warszawa: Wydawnictwo Dom Żołnierza Polskiego, 2009), 94.

[7] Bogdan Góralczyk, *W jakim świecie będziemy żyli według raportu UNESCO, Polska 2000 Plus*, (Warszawa: Wydawnictwo Elipsa, 2000), 27.

[8] Stanisław Koziej, „Obronność Polski w warunkach samodzielności strategicznej lat 90. XX", *Bezpieczeństwo Narodowe* 21 (2012): 19.

[9] szer. Bolesław Balcerowicz, *Obronność państwa średniego*, (Warszawa: Wydawnictwo Bellona, 1997).

się w istniejące po rozpadzie dwubiegunowego świata oceny i możliwości Polski, jako odradzającego się prozachodniego i suwerennego bytu państwowego.

Stojąc w 1989 r. u progu niezależności, Rzeczpospolita znalazła się w niezwykle trudnym położeniu wynikającym z niestabilności geopolitycznej, militarnej i gospodarczej całego regionu Europy Środkowo-Wschodniej. Powodowało to wzrost zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa w wielu dziedzinach. W tej sytuacji w sferze obronności wskutek braku innych rozwiązań przyjęta została koncepcja samowystarczalności obronnej, która zakładała samodzielność w utrzymaniu nienaruszalności terytorialnej, suwerenności oraz przeciwstawieniu się każdej agresji godzącej w bezpieczeństwo tworzącej się III Rzeczpospolitej Polskiej.

Jak stwierdził Ryszard Zięba – najistotniejsze wartości, do osiągnięcia których należy dążyć w ramach szeroko rozumianego bezpieczeństwa państwa to:

- przetrwanie państwa jako organizacji,
- przetrwanie narodu jako wyróżnionej grupy etnicznej,
- utrzymanie integralności terytorialnej i odzyskanej suwerenności,
- utrzymanie pewności, stabilności i tożsamości narodu (państwa),
- podniesienie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego,
- podniesienie poziomu prawa i swobód obywatelskich,
- utrzymanie poziomu kultury,
- zapewnienie stylu życia,
- poprawa i utrzymanie stanu środowiska naturalnego,
- stworzenie możliwości rozwoju i samorealizacji obywateli[10].

Odzyskanie przez nasz kraj suwerenności, przeobrażenia w Europie i na świecie zainicjowały powrót do kręgu cywilizacji zachodniej, od której Polska pozostawała oddzielona „żelazną kurtyną" przez prawie pięćdziesiąt lat. Historyczne, wielowiekowe doświadczenia oraz realizm pozycji i geostrategicznego położenia Polski przyczynił się w sposób naturalny do przyjęcia prozachodniej orientacji w stosunkach międzynarodowych i dążeń do zapewnienia bezpieczeństwa w sojuszach, gwarantujących bezpieczeństwo oraz demokratyczne wartości. Te strategiczne decyzje i niezwykle śmiały, jak na ówczesne czasy, pomysł wstąpienia Polski do sojuszu obronnego NATO oraz osiągnięcie członkostwa we Wspólnocie Europejskiej stały się podstawowym paradygmatem polityki i strategii obronnej RP tego okresu[11].

## 3. Polska polityka bezpieczeństwa ostatniej dekady XX wieku

Po wyborach parlamentarnych w 1989 r. i powołaniu na premiera 24 sierpnia 1989 r. Tadeusza Mazowieckiego oraz sformowaniu rządu nowe władze stanęły przed całym spektrum zadań, które wiązały się z różnymi problemami, w tym

[10] Ryszard Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie* (Warszawa, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, 2008), 15; Waldemar Kitler, *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*, (Warszawa: Wydawnictwa AON, 2011), 80.

[11] Por. *Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa oraz polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej*, https://koziej.pl/wp-content/uploads/2015/07/Strategia_RP_z_92_r.doc. [dostęp: 25.06.2021].

szczególnie z bezpieczeństwem, a właściwie polityką bezpieczeństwa. Polska nie miała własnej polityki bezpieczeństwa, bowiem wówczas funkcjonujące w tym obszarze rozwiązania opierały się głównie o podmioty istniejące w bloku wschodnim oraz przewodniej roli ZSRR, który dominował i narzucał ściśle określone stanowisko oraz postępowanie. ZSRR nie liczył się również ze zdaniem podporządkowanych krajów tzw. demokracji ludowej, do których należała również Polska przed 1989 r. Była to konsekwencja decyzji zwycięskich mocarstw po zakończeniu II wojny światowej i nowego podziału Europy oraz ustanowieniu nowej strefy wpływów ZSRR, w której znalazło się wiele krajów Europy środkowej i wschodniej. Znamiennym jest zatem fakt, że wiele czynników decydowało o polityce III RP w nowo wytworzonym środowisku bezpieczeństwa w 1989 r. i niezwykle dynamicznych przeobrażeniach w otoczeniu Polski, które następowały w ślad za zmianami w kraju. Zmiany te w nawiązaniu do wydarzeń z 1848 r. nazwano „Jesienią Ludów" lub „Jesienią Narodów"[12].

W literaturze przedmiotu środowisko bezpieczeństwa identyfikowane jest jako

> (…) wszelkie, zewnętrzne i wewnętrzne, militarne i niemilitarne (polityczne, ekonomiczne, społeczne, kulturowe, informacyjne itp.) warunki bezpieczeństwa, warunki realizacji interesów danego podmiotu w dziedzinie bezpieczeństwa i osiągania ustalonych przezeń celów w tym zakresie.

Charakteryzują je cztery podstawowe kategorie: szanse, wyzwania, ryzyka i zagrożenia[13].

W nowych uwarunkowaniach środowiska wyróżnić zatem można zróżnicowane podmioty, które w ówczesnym czasie mogłyby to środowisko kształtować. Leszek Elak wyróżnił trzy grupy takich podmiotów, zaliczając do nich:

- podmioty państwowe;
- organizacje międzynarodowe o charakterze politycznym, społecznym, gospodarczym tworzone przez podmioty państwowe (wówczas istniejące np. NATO, KBWE, UZE, Wspólnota Europejska);
- podmioty niepaństwowe – organizacje społeczne, korporacje ponadnarodowe, ruchy społeczne, organizacje przestępcze (np. PCK, Amnesty International, British Petroleum, Toyota Motor Corporation, Greenpeace, mafia)[14].

Zaprezentowany przekrój szeregu podmiotów wskazuje na duże zróżnicowanie. Mając jednak na uwadze internujące nas bezpieczeństwo oraz cel artykułu, zaprezentowana zostanie jedynie sfera związana z podmiotami państwowymi, a konkretnie państwa polskiego, które w 1989 r. rozpoczęło budowę własnej, niezależnej podmiotowości, w tym polityki bezpieczeństwa i obronności.

---

[12] Wojciech Roszkowski, *Najnowsza historia Polski 1980–2002* (Warszawa: Wydawnictwo Świat Książki, 2003), 125.

[13] Stanisław Koziej, *Wstęp do teorii i historii bezpieczeństwa. Skrypt internetowy,* (Warszawa: 2010), https://koziej.pl/materiały – dydaktyczne/page/6. [dostęp: 24.06.2021].

[14] Leszek Elak, „Uwarunkowania bezpieczeństwa Polski na przełomie XX i XXI wieku", *Bezpieczeństwo. Teoria i praktyka* 2 (2020): 35.

W słowniku terminów z zakresu bezpieczeństwa polityka bezpieczeństwa opisana jest jako

> celowa i zorganizowana działalność upoważnionych organów państwa, zmierzających do stałego zapewnienia optymalnego bezpieczeństwa narodowego (państwa), a także często równocześnie bezpieczeństwa międzynarodowego[15].

Uwarunkowania tworzenia polityki można scharakteryzować przez pryzmat szeregu czynników, które w określony sposób wpływają na sposoby tworzenia i ostateczny kształt polityki. Należą do nich następujące grupy czynników:

- polityczne,
- środowiska naturalnego,
- społeczno-kulturowe,
- ekonomiczne,
- militarne.

W grupie politycznych czynników determinujących bezpieczeństwo wyróżnić możemy takie elementy, jak:

- położenie geopolityczne państwa,
- system władzy,
- zróżnicowanie polityczne obywateli,
- spory graniczne/terytorialne,
- separatyzm,
- nacjonalizm/ekstremizm,
- stosunki z sąsiednimi państwami.

Grupa czynników wynikająca z warunków środowiska naturalnego, w którym istnieje i funkcjonuje dane państwo obejmuje następujące elementy:

- sytuację hydrometeorologiczną,
- sytuację geologiczną,
- problemy ekologiczne,
- zagrożenia endemiczne,
- samowystarczalność żywnościową,
- zasoby wodne,
- zasoby surowców, w tym szczególnie strategicznych.

Czynniki społeczno-kulturowe to kolejna grupa, którą rozpatrywać można poprzez:

- konflikty społeczne,
- demografię,
- migracje ludności i uchodźcy,
- mniejszości/grupy narodowe,
- zdrowotność /epidemie/pandemie,
- zróżnicowanie religijne,
- fundamentalizm religijny,

[15] Bolesław Balcerowicz red., *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, (Warszawa: wydawnictwo AON, 2002), 142.

- terroryzm,
- przestępczość zorganizowaną,
- korupcję,
- wskaźnik rozwoju społecznego.

Z kolei czynniki ekonomiczne to przede wszystkim:

- PKB na mieszkańca,
- poziom inflacji,
- system finansowo-bankowy,
- dług zewnętrzny,
- skala ubóstwa,
- bezrobocie,
- poziom rozwoju przemysłowo-technologicznego gospodarki,
- tempo wzrostu produkcji,
- bezpieczeństwa energetyczne,
- bezpieczeństwa żywnościowe,
- narkotyki (uprawa/handel),
- struktura handlu,
- zagrożenia technologiczne – ryzyko katastrof.

Czynniki militarne, które charakteryzuje:

- potencjał militarny,
- posiadanie i proliferacja BMR,
- wydatki militarne na mieszkańca,
- aktywność militarna,
- procentowy udział wydatków militarnych w PKB,
- cywilna kontrola armii,
- prawdopodobieństwo wystąpienia zagrożeń militarnych,
- ryzyko intensywności konfliktów.

Zaprezentowane grupy czynników w zróżnicowany sposób wpływają na bezpieczeństwo danego państwa, nie jest to również zbiór zamknięty. W ocenie autora reprezentuje on jednak najważniejsze aspekty warunkujące politykę bezpieczeństwa Polski przełomu XX i XXI wieku. Warto również podkreślić, że sytuacja Polski była wówczas niezwykle złożona, dlatego nowe władze Polski przystąpiły do tworzenia podstaw formalno-prawnych opracowując szereg dokumentów i rozwiązań szczegółowych dotyczących bezpieczeństwa.

Jednym z pierwszych dokumentów była „Doktryna obronna Rzeczypospolitej Polskiej", przyjęta przez Komitet Obrony Kraju w 1990 r. Jednak – jak podkreśla S. Koziej – była ona już nieaktualna, w momencie przyjęcia uchwały, bowiem nie nadążała za szybkim tempem zmian[16]. Okazało się, że nie uwzględniała ona postępującego demontażu Układu Warszawskiego i rozpadu ZSRR oraz powstania szeregu nowych państw w otoczeniu Polski.

W doktrynie za nadrzędny cel Rzeczypospolitej Polskiej uznano […] „zagwarantowanie najżywotniejszych interesów Narodu Polskiego – jego bezpieczeństwa, prawa do życia w pokoju, niepodległości i suwerenności państwa oraz całości

[16] Koziej, *Obronność Polski*, 21.

i nienaruszalności jego terytorium"[17]. Ten cel stanowił wykładnię istoty bezpieczeństwa państwa, która znalazła odzwierciedlenie we wszystkich późniejszych dokumentach dotyczących bezpieczeństwa i obronności III RP. Zawarto w nim podstawowe założenia dotyczące bezpieczeństwa militarnego, które utożsamiano z obronnością, podkreślając, iż doktryna obronna Rzeczypospolitej Polskiej jest funkcją polityki bezpieczeństwa narodowego[18]. Jednocześnie pojawiły się próby identyfikacji interesów Narodu Polskiego, które w późniejszych dokumentach utrwalano i rozbudowano do obecnej postaci. Dostrzegano przy tym pozytywne tendencje w zmieniającej się sytuacji politycznej w Europie i świecie oraz demokratyzację stosunków międzynarodowych. W 1991 r. zawarte porozumienia regionalne, którego podstawą było geograficzne i historyczne podobieństwo, a przede wszystkim specyfika regionu. Dotyczyło ono współpracy między Polską, Czechosłowacją, Węgrami i otrzymało nazwę Trójkąta Wyszehradzkiego[19].

Niestety wobec dynamicznej sytuacji i pojawiania się nowych uwarunkowań doktryna ta nie miała szans na realizację. Realna ocena takiej sytuacji przyczyniła się do jednoczesnego podjęcia intensywnych prac analitycznych, które doprowadziły do powstania kolejnych, bardziej adekwatnych to potrzeb, aspiracji i zmieniającej się sytuacji dokumentów. Pierwszym były „Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa", a drugim była „Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej"[20], które Komitet Obrony Kraju przyjął 2 listopada 1992 r.

„Polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej" z 1992 r. stała się najważniejszym dokumentem, który kompleksowo prezentował i rozwijał kwestie bezpieczeństwa narodowego oraz wskazywał zasadnicze kierunki działań państwa polskiego. Wyartykułowane zostały w nim:

- dążenia Polski do włączenia w struktury Sojuszu Północnoatlantyckiego oraz integracji z Europą Zachodnią;
- uwarunkowania oraz zagrożenia bezpieczeństwa wówczas występujące;
- zewnętrzne aspekty polityki bezpieczeństwa;
- aspekty gospodarczo-obronne;
- założenia strategii obrony RP;
- struktury systemu obronnego Rzeczypospolitej Polskiej[21].

W 1992 r. nastąpiły również historyczne zmiany w sprawowaniu kontroli nad siłami zbrojnymi. Było to przejęcie cywilnej kontroli nad armią i objęcie stanowiska Ministra Obrony Narodowej przez nie żołnierza. Pierwszym ministrem Obrony Narodowej został Jan Parys. Rozpoczęto również tworzeniu systemu obronnego, w tym podsystemu kierowania i dowodzenia siłami zbrojnymi, który

[17] *Uchwała Komitetu Obrony Kraju z dnia 21 lutego 1990 r. w sprawie doktryny obronnej Rzeczypospolitej* Polskiej, Monitor Polski nr 9 poz. 65 i 66.

[18] Tamże, 83.

[19] szer. Bogdan Góralczyk, „Współpraca Wyszehradzka: geneza, doświadczenia, perspektywy", *Polska Fundacja Spraw Międzynarodowych*, 20 (1999).

[20] *Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa oraz polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej*, https://koziej.pl/wp-content/uploads/2015/07/Strategia_RP_z_92_r.doc. [dostęp: 25.06.2021].

[21] Tamże.

byłyby adekwatny do nowej rzeczywistości bezpieczeństwa międzynarodowego oraz by wkomponował się w uwarunkowania wolnego, niezawisłego, demokratycznego państwa.

Z analizy strategii z 1992 r. wynika, że określone zostały w niej różnorodne rodzaje działań strategicznych w obszarze obronności. Zadaniem sił zbrojnych było stawianie oporu każdej formie ewentualnej agresji militarnej[22]. Po raz pierwszy zidentyfikowano również system obronności oraz jego strukturę, która składała się z trzech elementów:

- sił zbrojnych,
- pozamilitarnych ogniw obronnych,
- podsystemu kierowania obronnością.

Zasadniczo różniło to strategię od doktryny z 1990 r., bowiem w doktrynie nie określono konkretnej struktury systemu obronnego.

Kolejnym ważnym dokumentem powstałym w ramach dalszych prac nad umocnieniem i rozwojem bezpieczeństwa RP był „Polityczno-strategiczny plan obrony Rzeczypospolitej Polskiej", zatwierdzony przez prezydenta RP w 1996 r. Jak podkreśla S. Koziej to był w powojennej Polsce pierwszy dokument państwowy tego typu. Najważniejszą jego wartością było rozwinięcie i skonkretyzowanie ustaleń strategii obronnej. W planie tym znalazła się:

- myśl przewodnia obrony RP,
- zadania poszczególnych elementów systemu obronnego,
- oceny dotyczące zagrożeń militarnych[23].

Takie podejście do bezpieczeństwa stanowiło wyraźne oderwanie się i usamodzielnienie Polski wynikające z zerwaniem roli „państwa satelickiego" bloku wschodniego.

Lata 1990-1993 to czas poszukiwania rozwiązań doktrynalno-organizacyjnych sił zbrojnych, a także tworzenia podstaw budowy nowej konstytucji. Między innymi przyjęta została przez parlament „ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1992 r. o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej"[24], która przyczyniła się do opracowania oraz przyjęcia w 1997 r. nowej „Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej"[25] (z 2 kwietnia 1997 r.). Należy podkreślić, że obowiązuje ona obecnie i nie była zmieniana od momentu jej przyjęcia w 1997 r. W ocenie polskiej polityki ówczesnego okresu można uznać, że najważniejszym dokumentem narodowym ustalającym priorytety i paradygmat demokratycznego, suwerennego państwa prawa stała się ustawa zasadnicza – „Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej" z 2 kwietnia 1997 r. Intensywne prace trwały nad nią kilka lat. Stanowiła wyraz konsensusu wszystkich sił politycznych ówczesnej Polski. Przyjęta została przez Sejm, Senat i prezydenta RP oraz w głosowaniu

[22] Małgorzata Konias, „W poszukiwaniu gwarancji bezpieczeństwa. Polska po 1989 roku", *Zeszyty naukowe ruchu studenckiego* 2 (2011): 66.

[23] Koziej, *Obronność*, 27.

[24] *Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1992 r. o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. Nr 67, poz. 336 i z 1994 r. Nr 61, poz. 251).

[25] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).

powszechnym przez Naród Polski. Mimo upływu prawie ćwierć wieku pozostaje obowiązującą i jest najważniejszym aktem prawnym RP, któremu podporządkowane zostają wszystkie inne akty prawne uchwalane i wydawane w III Rzeczpospolitej Polskiej.

Analizując treści konstytucji, możemy znaleźć szereg odwołań do bezpieczeństwa, które rozwijane są często w aktach prawnych niższego rzędu. Wskazane są również organy odpowiedzialne za bezpieczeństwo RP. Takim przykładem są następujące art.:

- Art. 5. Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolność i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju.
- Art. 26. 1. Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej służą ochronie niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium oraz zapewnieniu bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic.
- Art. 126 2. Prezydent Rzeczypospolitej czuwa nad przestrzeganiem Konstytucji, stoi na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa oraz nienaruszalności i niepodzielności jego terytorium.
- Art. 135. Organem doradczym Prezydenta Rzeczypospolitej w zakresie wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa państwa jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego.
- Art. 146 4. Rada Ministrów […] 7) zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny, 8) zapewnia bezpieczeństwo zewnętrzne państwa[26].

Wskazane powyżej art. Konstytucji RP nie wyczerpują w pełni zagadnień bezpieczeństwa państwa. W wielu innych art. znajdują się treści nakreślające ogólne ramy bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, które następnie zostały doprecyzowane w ustawach i rozporządzeniach, jednak nastąpiło to w późniejszym okresie, wykraczającym poza interesującą nas i opisywaną ostatnią dekadę XX w.

Podsumowując lata 90. XX w., należy stwierdzić, że polityka bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej została ukierunkowana na nowe, ważne zagadnienia, do których zaliczyć można:

- aktywną politykę międzynarodową w regionie i świecie;
- poprawę stosunków z innymi krajami;
- uznanie niezmienności i nienaruszalności granic Polski;
- pokojowe współistnienie wszystkich państw i narodów, przestrzeganie norm prawa międzynarodowego;
- rozwijanie stosunków międzynarodowych z nadaniem większej rangi czynnikom: ekonomicznym, politycznym, naukowo-technicznym, ekologicznym, informacyjnym i militarnym;
- członkostwo w organizacjach polityczno-wojskowych, systemach bezpieczeństwa Europy i euroatlantyckich;

[26] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, (Warszawa, Wydawnictwo „SAGAL" Ltd. 1997).

- potrzebę integracji gospodarki Polski z gospodarką europejską i światową oraz integrację instytucji finansowo-kredytowych;
- aktywne współuczestniczenie w rozwiązywaniu problemów bezpieczeństwa międzynarodowego z opcją dyplomatyczną, polityczną i militarną włącznie.

Powyższe założenia pomimo upływu wielu lat od ich przyjęcia są w dalszym ciągu podstawą polityki zagranicznej i wewnętrznej w dziedzinie bezpieczeństwa RP. Należy jednak podkreślić, że zostały one w kolejnych latach rozbudowane i uzupełnione o inne wartości. W konsekwencji doprowadziły do przyjęcia Polski 12 marca 1999 r. do Sojuszu Północnoatlantyckiego – NATO. Był to główny cel strategiczny pierwszej dekady suwerennej, niezależnej Rzeczpospolitej Polskiej.

## 4. Zagrożenia bezpieczeństwa lat dziewięćdziesiątych XX wieku

Specyficzne położenie geopolityczne Polski w Europie przyczyniło się wielokrotnie do powstania i eskalacji zróżnicowanych zagrożeń państwa, rozumianych najogólniej jako […] takiego splotu zdarzeń w sytuacji wewnętrznej lub w stosunkach międzynarodowych, w których z dużym prawdopodobieństwem może wystąpić ograniczenie lub utrata warunków niezakłóconego bytu państwa[27].

Na bezpieczeństwo Polski w latach 90. oddziaływały przede wszystkim zjawiska i intensywne procesy zachodzące w jej otoczeniu, tym najbliższym i tym dalszym, które opisane zostały w części pierwszej opracowania. Dynamika tych zmian była tak znacząca, że prowadzone analizy i oceny bezpieczeństwa Polski nie nadążały za rozwojem sytuacji ówczesnego okresu. W pierwszej doktrynie obronnej z 1990 r. za najbardziej prawdopodobne zagrożenie uznano konflikt, który mógłby ogarnąć Europę lub jej część i wywołać reperkusje w skali światowej, przeradzając się w wojnę, ale rozgrywałby się na terytorium Polski i miałoby charakter międzykoalicyjny – starcia NATO z UW. Starcie to mogłoby eskalować do konfliktu z ograniczonym lub nawet nieograniczonym użyciem broni jądrowej, nie wykluczano również użycia innych środków masowego rażenia, co mogłoby doprowadzić do „wyniszczenia polskiego społeczeństwa, gospodarki i kultury"[28]. Zaakcentowano również, iż to Polska może zostać wciągnięta w ten konflikt niezależnie od swojej woli, co – jak stwierdza S. Koziej – wskazywało, że Polska ma już swoją niezależność państwową i nie obawia się jej demonstrować[29].

Analiza założeń pierwszej doktryny wyraźnie wskazuje, że reperkusje „żelaznej kurtyny" były bardzo silne. Ocena zagrożeń skupiona była wokół typowo militarnych – utożsamianych z konfliktem zbrojnym, a nawet wojną. Szybka dezaktualizacja tej doktryny pozwoliła w kolejnym dokumentach z 1992 r. „Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa" oraz „Polityce bezpieczeństwa i strategii

[27] Stanisław Dworecki, *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa* (Warszawa: Wydawnictwo AON, 2001), 61.

[28] *Uchwała Komitetu Obrony*, 83.

[29] Koziej, *Obronność*, 22.

obronnej Rzeczypospolitej Polskiej"[30], rozszerzyć problematykę zagrożeń bezpieczeństwa RP. Uznano wówczas, że wystąpić mogą trzy warianty potencjalnych zagrożeń militarnych oraz określono ich prawdopodobieństwo, klasyfikując je następująco:

- najbardziej prawdopodobny – kryzys polityczno-militarny w otoczeniu Polski, stwarzający zagrożenie pośrednie;
- prawdopodobny – agresję lokalną (na ograniczoną skalę);
- mało prawdopodobny – wojnę powszechną (na dużą skalę)[31].

Analizując literaturę z tego okresu, można również wskazać na podział zagrożeń bezpieczeństwa ze względu na możliwość użycia sił zbrojnych. Przy czym podzielono je na dwa typy: zagrożenia związane z pośrednim użyciem sił zbrojnych i zagrożenia z bezpośrednim użyciem sił zbrojnych[32].

Do zagrożeń pierwszego typu – pośredniego użycia sił zbrojnych zostały zaliczone:

- obecność militarna,
- demonstracja zbrojna,
- szantaż zbrojny,
- prowokacja (incydenty),
- blokada,
- pomoc militarną lub wsparcie destabilizacji wewnętrznej[33].

Z kolei do zagrożeń pośredniego użycia sił zbrojnych zostały zaliczone:

- interwencja zbrojna,
- zbrojne starcie graniczne,
- uderzenie o charakterze dywersyjnym,
- konflikt zbrojny o ograniczonej skali,
- regularna operacja zaczepna,
- konflikt lokalny o małej i średniej intensywności,
- wojna na dużą skalę[34].

Przedstawiona typologia zagrożeń wskazuje, że w przeciwieństwie do ocen z lat 1989-90 zaczęto rozróżniać bardziej szczegółowe zagrożenia, które związane były z ocenami bezpieczeństwa Polski. Podyktowane było to szeregiem niebezpieczeństw, które ujawniały się po rozpadzie ZSRR.

Problemem była chociażby obecność znacznych sił rosyjskich w tzw. Okręgu Kaliningrackim, z którym Polska graniczy i jest on częścią Rosji. Podkreślić należy, że przez długie lata dyslokowane tam siły Rosji znacznie przekraczały potencjał Sił Zbrojnych RP.

---

[30] Założenia, https://koziej.pl/wp-content/uploads/2015/07/Strategia_RP_z_92_r.doc. [dostęp: 25.06.2021].

[31] Koziej, *Obronność*, 27.

[32] Balcerowicz, *Obronność*, 75.

[33] Stanisław Dworecki, *Prognoza obronności Polski do 2010, p.k. Gamma*, (Warszawa: Wydawnictwo AON, 1994); Ryszard Chrobak, Marek Kubiński, „Zagrożenia Bezpieczeństwa państwa", *Zeszyty Naukowe AON* 4 (93), (2013): 259.

[34] *Ocena i prognoza zagrożeń polityczno – militarnych RP oraz właściwości przyszłych działań wojennych*, (Warszawa: Wydawnictwo AON, 1992), s. 71–80.

Oceniając charakter zagrożeń, ich rozmiar i prawdopodobieństwo wystąpienia, można stwierdzić, że determinowały one bezpieczeństwo Polski przez całą dekadę i przyczyniły się do poszukiwania rozwiązań tych problemów poprzez różnorodne działania. Dekada ta zakończyła się wstąpieniem Polski do NATO w 1999 r.

## 5. Zakończenie

Jedna dekada w historii bezpieczeństwa Polski jest okresem niezwykle krótkim, jednak podkreślić należy, że lata 1989-1999 był to intensywny okres niezwykle ważnych przemian w dziedzinie bezpieczeństwa nowo formującej się III Rzeczpospolitej. Zaowocował on zasadniczymi zmianami, które stworzyły fundamenty obecnych rozwiązań i podniosły poziom bezpieczeństwa RP. Przyjęta wówczas polityka bezpieczeństwa nieustanie ewoluowała, ale w kwestii bezpieczeństwa osadzona została na czterech pryncypiach:

- Obecności Polski w euroatlantyckim systemie bezpieczeństwa – NATO.
- Proeuropejskim kierunku i obecności Polski w strukturach jednoczącej się Europy – Wspólnota Europejska.
- Aktywnym udziale w kształtowaniu bezpieczeństwa międzynarodowego – udział w misjach i operacjach pokojowych, inicjatywach rozbrojeniowych i kontroli zbrojeń.
- Kreowaniu i rozwijaniu własnego systemu bezpieczeństwa – budowa systemu obronnego/bezpieczeństwa narodowego.

Olbrzymie trudności gospodarcze i polityczne zwłaszcza pierwszych 2-3 lat ostatniej dekady XX w. w dużym stopniu wpływały na opracowywane wówczas warianty i scenariusze związane z zapewnieniem bezpieczeństwa w skali kraju, jak i udziale w międzynarodowych systemach bezpieczeństwa, w tym dążenia do członkowstwa w NATO oraz istniejącej wówczas Unii Zachodnioeuropejskiej i Wspólnoty Europejskiej, które w 1.11.1993 r. przekształciły się formalnie w Unię Europejską.

Należy również podkreślić, iż była to dekada przejściowa, ale przede wszystkim dekada wykorzystania szans i strategicznego zwrotu ku proeuropejskiej i demokratycznej państwowości, budowaniu bezpieczeństwa Polski oraz obywateli w jednoczącej się Europie. Spełniony został najważniejszy cel strategiczny, jakim było wstąpienie w 1999 r. do NATO oraz przygotowano solidne podstawy do spełnienia warunków włączenia Polski do Unii Europejskiej, co miało miejsce w następnej dekadzie, czyli 2004 r.

Oceniając ten okres z obecnej perspektywy, można stwierdzić, że konsolidacja ośrodków decyzyjnych Rzeczpospolitej Polskiej przyniosła pożądane rezultaty i poziom bezpieczeństwa został znacząco podniesiony, a co najważniejsze wbudowany w euroatlantycki i europejski system bezpieczeństwa.

Kończąc, należy również zaznaczyć, że retrospektywne ujęcie zmian oraz wynikające z tego wyzwania i uwarunkowania bezpieczeństwa zostało przedstawione jedynie w sposób sygnalny. Wynika to po części z przyjętych ograniczeń oraz niezwykłej złożoności poruszanej problematyki.

## BIBLIOGRAFIA

### Książki, artykuły

Balcerowicz, Bolesław (red.). 2002. *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego.* Warszawa: Wydawnictwo AON.

Balcerowicz, Bolesław. 1997. *Obronność państwa średniego*, Warszawa: Wydawnictwo Bellona.

Chrobak, Ryszard, Marek Kubiński. „Zagrożenia Bezpieczeństwa państwa". *Zeszyty Naukowe AON* 4 (93), (2013): 259.

Dworecki, Stanisław. 1994. *Prognoza obronności Polski do 2010, p.k. Gamma*. Warszawa: Wydawnictwo AON.

Dworecki, Stanisław. 2001. *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa*. Warszawa: Wydawnictwo AON.

Góralczyk, Bogda. „Współpraca Wyszehradzka: geneza, doświadczenia, perspektywy", *Polska Fundacja Spraw Międzynarodowych*. 20 (1999).

Góralczyk, Bogdan. 2000. *W jakim świecie będziemy żyli według raportu UNESCO, Polska 2000 Plus*. Warszawa: Wydawnictwo Elipsa.

Kitler, Waldemar. 2011. *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*. Warszawa: Wydawnictwa AON.

Konias, Małgorzata. „W poszukiwaniu gwarancji bezpieczeństwa. Polska po 1989 roku", *Zeszyty naukowe ruchu studenckiego* 2 (2011): 65-78.

*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*. 1997. Warszawa: Wydawnictwo „SAGAL" Ltd.

Koziej, Stanisław, Adam Brzozowski. „25 lat polskiej strategii bezpieczeństwa", *Bezpieczeństwo Narodowe* 30 (2014): 11-40.

Koziej, Stanisław. „Obronność Polski w warunkach samodzielności strategicznej lat 90. XX". *Bezpieczeństwo Narodowe* 21 (2012): 19-30.

Koziej, Stanisław. 2010. *Wstęp do teorii i historii bezpieczeństwa. Skrypt internetowy,* https://koziej.pl/materiały – dydaktyczne/page/6. [dostęp: 24.06.2021].

Lach, Zbigniew, Julian Julian. 2007. *Geopolityka i Geostrategia*. Warszawa: AON.

Leszek, Elak. „Uwarunkowania bezpieczeństwa Polski na przełomie XX i XXI wieku", *Bezpieczeństwo. Teoria i praktyka 2* (2020): 33-47.

*Ocena i prognoza zagrożeń polityczno – militarnych RP oraz właściwości przyszłych działań wojennych*. 1992. Warszawa: Wydawnictwo AON.

Posobiec, Jan. 2009. „Dwie dekady zmian w dowodzeniu". W: *Od autorytaryzmu do demokracji*. Warszawa: Wydawnictwo Dom Żołnierza Polskiego.

Smolski, Roman, Marek Smolski, Elżbieta Helena Stadtmüller. 1999. *Słownik Encyklopedyczny Edukacja Obywatelska*. Wrocław: Wydawnictwo Europa.

Roszkowski, Wojciech. 2003. *Najnowsza historia Polski 1980–2002*. Warszawa: Wydawnictwo Świat Książki.

Zięba Ryszard (red.). 2008. *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie.* Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.

## Ustawodawstwo

*Uchwała Komitetu Obrony Kraju z dnia 21 lutego 1990 r. w sprawie doktryny obronnej Rzeczypospolitej Polskiej*, Monitor Polski nr 9 poz. 65 i 66.

*Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1992 r. o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz. U. Nr 67, poz. 336 i z 1994 r. Nr 61, poz. 251).

*Założenia polskiej polityki bezpieczeństwa oraz polityka bezpieczeństwa i strategia obronna Rzeczypospolitej Polskiej*, https://koziej.pl/wp-content/uploads/2015/07/Strategia_RP_z_92_r.doc.

TOM 9 STUDIA KALISKIE ISSN 2083-9243

DR INŻ. NORBERT PRUSIŃSKI
AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
ORCID 0000-0002-8933-9842
n.prusinski@akademiakaliska.edu.pl

# OCHRONA I OBRONA OBIEKTÓW SZCZEGÓLNIE WAŻNYCH DLA BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA KATEGORII I

## STRESZCZENIE

Wraz z rozwojem gospodarczym kraju wzrasta liczba obiektów, urządzeń i instalacji ważnych dla interesu gospodarczego państwa, bezpieczeństwa publicznego oraz obronności. Położenie, przeznaczenie i możliwości takich obiektów są w obszarze zainteresowania służb wywiadowczych obcych państw w czasie pokoju celem oddziaływania (przejęcie lub zniszczenie) potencjalnego agresora w wypadku zaistnienia konfliktu militarnego. Powyższe uwarunkowania oraz obowiązujące akty prawne wymuszają na władzy wykonawczej obowiązek ochrony i obrony obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa państwa.
Stąd w artykule, na podstawie analizy wybranych przepisów i dokumentów doktrynalnych, przedstawiono podział obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa na dwie kategorie. Przybliżono strukturę organizacyjną i podstawowe zadania pododdziałów wydzielanych do ochrony i obrony obiektów przez Siły Zbrojne RP oraz układ treści planów szczególnej ochrony obiektów kategorii I.
Publikacja artykułu ma na celu zainteresować czytelników tym obszarem bezpieczeństwa państwa, pobudzić do szerszej dyskusji zainteresowane grono naukowców i wpłynąć na rozwój badań naukowych w tym zakresie.

**Słowa kluczowe:** obiekt kategorii I, batalion ochrony i obrony, plan szczególnej ochrony obiektu.

## SUMMARY

With the economic development of the country, the number of facilities, equipment and installations of high importance for the economic interest of the state, public safety and defense is increasing. The location, purpose and capabilities of such facilities are in the area of interest of intelligence services of foreign countries in peacetime and the purpose of impact (capture or destruction) of a potential aggressor in the event of a military conflict. The above conditions and the legal acts force the executive power to protect and defend facilities of high importance for national security.
Therefore, the article, based on the analysis of selected regulations and doctrinal documents, presents the division of facilities of high importance for the security and defense of the state into two categories. Organizational structure and basic tasks of subunits assigned

to protect and defense those facilities by the Polish Armed Forces and the layout of the special protection plans for the first category facilities are also presented.
The intention of publishing the article is to generate reader interest in this area of state security, to stimulate a wider discussion among interested scholars and to influence the development of scientific research in this area.

**Keywords:** first category facilities, protection and defense battalion, special protection plan for the facility.

## 1. Wstęp

Rozwój gospodarczy kraju, rozbudowa infrastruktury drogowej, kolejowej, lotniczej, morskiej, przemysłowej, górniczej, paliwowej, logistycznej, telekomunikacyjnej i innych powoduje, że w państwie przybywa dróg, wiaduktów, mostów, lotnisk, portów, dworców, elektrowni, zakładów produkcyjnych, rafinerii, rurociągów, linii energetycznych, linii telekomunikacyjnych, baz materiałowych, składnic, itp. Wiele z tych obiektów spełnia ważną rolę w systemie bezpieczeństwa państwa w czasie pokoju. Wybrane mają także znaczenie obronne na wypadek ewentualnego konfliktu zbrojnego zwłaszcza na obszarze kraju.

Nie ulega wątpliwości, że obiekty takie mogą być celem działania przeciwnika, jego desantów, grup specjalnych, oddziałów wydzielonych czy rajdowych. Zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa takim obiektom będzie istotnym elementem każdej operacji obronnej oraz jednym z zadań sił zbrojnych i elementów układu pozamilitarnego.

Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. 1967 Nr 44 poz. 220) określa Radzie Ministrów szczegółowe zadania do wykonania w ramach zapewniania zewnętrznego bezpieczeństwa państwa i sprawowania ogólnego kierownictwa w dziedzinie obronności kraju. W art. 6 ust. 1 pkt 5 nakłada na Radę Ministrów obowiązek określania obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa państwa, w tym obronności oraz przygotowywanie ich szczególnej ochrony. Ponadto w art. 6 ust. 2 pkt 4 nakłada obowiązek określić w drodze rozporządzenia obiekty szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa, ich kategorie, a także zadania w zakresie ich szczególnej ochrony.

Mając powyższe na uwadze, w artykule podjęto się próby przybliżenia problematyki obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności kraju. Badania w tym obszarze oparto na analizie aktów prawnych z zakresu obronności państwa i dokumentów doktrynalnych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Obszerność analizowanego materiału oraz wymagania w zakresie objętości artykułu ograniczyły jego zakres do wyjaśnienia: Jakie obiekty Rada Ministrów uznaje za szczególnie ważne dla bezpieczeństwa państwa? Jakimi pododdziałami do ochrony obiektów kategorii I dysponują Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej? Jakie treści zawierają w sobie plany szczególnie ochrony obiektów kategorii I?

## 2. Obiekty szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa

Wykonując art. 6 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej Rada Ministrów, wydała rozporządzenie w sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa oraz ich szczególnej ochrony[1]. Ten akt wykonawczy definiuje z podziałem na dwie kategorie, obiekty ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa, wskazuje podmioty odpowiedzialne za ich wskazanie, formułuje zadania w zakresie ich szczególnej ochrony oraz precyzuje właściwości organów w tych sprawach. Cytując za ww. rozporządzeniem, obiektami pierwszej kategorii są[2]

1. Obiekty, w których produkuje się, remontuje i magazynuje uzbrojenie, sprzęt wojskowy oraz środki bojowe, a także obiekty, w których są prowadzone prace naukowo-badawcze lub konstruktorskie w zakresie produkcji na potrzeby bezpieczeństwa lub obronności państwa.
2. Magazyny, w których są przechowywane rezerwy strategiczne; magazyny ropy naftowej i paliw o pojemności powyżej 100 tys. $m^3$, w których są przechowywane zapasy interwencyjne; magazyny, w których są przechowywane zapasy obowiązkowe gazu ziemnego; kluczowe elementy infrastruktury przesyłowej ropy naftowej, paliw i gazu ziemnego oraz instalacje skroplonego gazu ziemnego, a także dyspozycje mocy, stacje elektroenergetyczne o strategicznym znaczeniu dla krajowego systemu elektroenergetycznego.
3. Obiekty jednostek organizacyjnych podległych ministrowi obrony narodowej lub przez niego nadzorowanych.
4. Mosty i tunele, które znajdują się w ciągu dróg o znaczeniu obronnym, a najbliższy możliwy objazd jest położony w odległości powyżej 100 km.
5. Mosty, wiadukty i tunele, jeżeli znajdują się w ciągu linii kolejowych o znaczeniu obronnym.
6. Centrum zarządzania ruchem lotniczym oraz obiekty niezbędne do realizacji zadań w zakresie zapewniania służb żeglugi powietrznej, a także lotniska z drogami startowymi o długości powyżej 2000 m.
7. Porty morskie o znaczeniu obronnym.
8. Śródlądowe przeprawy wodne o znaczeniu obronnym.
9. Obiekty infrastruktury łączności, w tym obiekty operatorów pocztowych i przedsiębiorców telekomunikacyjnych, przeznaczone do realizacji zadań na rzecz bezpieczeństwa i obronności państwa.
10. Centralny ośrodek dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej[3].
11. Zapory wodne i inne urządzenia hydrotechniczne, których awaria może spowodować zatopienie terenów o powierzchni powyżej 500 $km^2$ albo

[1] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2003 r. w sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa oraz ich szczególnej ochrony (Dz. U. poz. 1090, z 2017 r. poz. 42 oraz z 2019 r. poz. 250.).

[2] Tamże, §2.

[3] Zlikwidowany 1 września 2017 r. Jego obowiązki przejął Główny Urząd Geodezji i Kartografii (przyp.aut.).

obszaru o mniejszej powierzchni, na którym znajdują się obiekty uznane za szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa.
12. Obiekty jednostek organizacyjnych Agencji Wywiadu.
13. Obiekty Narodowego Banku Polskiego oraz Banku Gospodarstwa Krajowego.
14. Obiekty Polskiej Wytwórni Papierów Wartościowych S.A. oraz Mennicy Polskiej S.A.
15. Obiekty, w których wytwarza się, przetwarza, stosuje lub przechowuje materiały jądrowe oraz źródła i odpady promieniotwórcze.

Natomiast do obiektów kategorii drugiej zalicza się:
1. Obiekty organów i jednostek organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych.
2. Obiekty jednostek organizacyjnych Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego.
3. Obiekty jednostek organizacyjnych Centralnego Biura Antykorupcyjnego.
4. Obiekty jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Sprawiedliwości lub przez niego nadzorowanych.
5. Obiekty mające bezpośredni związek z wydobywaniem: gazu ziemnego, ropy naftowej, węgla brunatnego i kamiennego, rud metali z wyjątkiem darniowych rud żelaza, rud pierwiastków rzadkich oraz pierwiastków promieniotwórczych, piasków formierskich i szklarskich oraz ziemi krzemionkowej.
6. Obiekty, w których produkuje się, stosuje lub magazynuje materiały stwarzające szczególne zagrożenie wybuchowe lub pożarowe.
7. Obiekty, w których prowadzi się działalność z wykorzystaniem toksycznych związków chemicznych i ich prekursorów, a także środków biologicznych, mikrobiologicznych, mikroorganizmów, toksyn i innych substancji wywołujących choroby u ludzi lub zwierząt – zlokalizowane w miejscowościach powyżej 20 tys. mieszkańców, w szczególności ujęcia wody i oczyszczalnie ścieków gwarantujące zaspokojenie potrzeb tych miejscowości.
8. Elektrownie i elektrociepłownie zawodowe, z wyjątkiem elektrowni jądrowych, których produkcja energii jest przekazywana do wspólnej sieci elektroenergetycznej, stacje elektroenergetyczne należące do operatorów systemów dystrybucyjnych.
9. Inne obiekty będące we właściwości organów administracji rządowej, organów jednostek samorządu terytorialnego, instytucji państwowych oraz przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych, których zniszczenie lub uszkodzenie może stanowić zagrożenie w znacznych rozmiarach dla życia i zdrowia ludzi, dziedzictwa narodowego oraz środowiska albo spowodować poważne straty materialne, a także zakłócić funkcjonowanie państwa.

Czy jednak wszystkie obiekty spełniające warunki wyżej przedstawione stają się z automatu obiektami szczególnie ważnymi dla bezpieczeństwa i obronności kraju?

Z rozporządzenia wynika, że Rada Ministrów ustala wykaz tych obiektów na podstawie wniosków składanych przez stosowne podmioty i zalicza do nich:

1. Ministrów i przewodniczących komitetów wchodzących w skład Rady Ministrów – w stosunku do obiektów:
   a) będących w ich właściwości;
   b) organów, formacji i jednostek organizacyjnych im podległych lub przez nich nadzorowanych;
   c) instytucji państwowych oraz przedsiębiorców i innych jednostek organizacyjnych – według właściwości wynikającej z ustaw.
2. Organy administracji rządowej nadzorowane przez Prezesa Rady Ministrów – w stosunku do obiektów będących w ich właściwości.
3. Prezesa Narodowego Banku Polskiego – w stosunku do obiektów będących w jego właściwości.
4. Prezesa Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego – w stosunku do obiektów będących w jego właściwości.
5. Wojewodów – w stosunku do obiektów:
   a) będących w ich właściwości;
   b) jednostek organizacyjnych im podporządkowanych lub przez nich nadzorowanych;
   c) przedsiębiorców prowadzących działalność na terenie województwa, które nie są we właściwości innych organów;
   d) będących we właściwości organów jednostek samorządu terytorialnego oraz utworzonych przez te organy jednostek organizacyjnych – po zasięgnięciu opinii organów wykonawczych właściwych jednostek samorządu terytorialnego[4].

Procedura składania wniosków w sprawie uznania obiektu (obiektów[5]) za szczególnie ważny dla bezpieczeństwa i obronności państwa nakazuje wnioskującemu we wniosku zamieścić informacje dotyczące daty wystąpienia z wnioskiem; określenie wnioskującego; podstawę prawną wystąpienia z wnioskiem; nazwę obiektu; określenie organu, instytucji, formacji, przedsiębiorcy lub jednostki organizacyjnej odpowiedzialnej za przygotowanie szczególnej ochrony obiektu; adres obiektu; kategorię obiektu; propozycję udziału Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji i Państwowej Straży Pożarnej w szczególnej ochronie obiektu; uzasadnienie wniosku; podpis wnioskującego.

Ponadto zanim wniosek trafi do Rady Ministrów musi zostać zaopiniowany przez Ministra Obrony Narodowej w przypadku obiektów kategorii I lub Ministra właściwego do spraw wewnętrznych w przypadku obiektów kategorii II. Analogicznie przyjęto procedurę w przypadku utraty przez obiekt jego znaczenia dla bezpieczeństwa i obronności państwa.

[4] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2003 r. w sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa oraz ich szczególnej ochrony (Dz. U. poz. 1090, z 2017 r. poz. 42 oraz z 2019 r. poz. 250.).

[5] Wniosek może dotyczyć więcej niż jednego obiektu (przyp. aut.).

Analizując zapisy rozporządzenia, można zauważyć, że za przygotowanie ochrony obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa państwa odpowiedzialne są jednostki organizacyjne (instytucje, organy, formacje, przedsiębiorcy), w właściwościach których obiekty się znajdują oraz Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej, Policja, Państwowa Straż Pożarna. Co więcej w ochronę i obronę obiektów mogą być zaangażowane formacje obrony cywilnej na podstawie decyzji właściwych ministrów oraz specjalnie tworzone, na podstawie odrębnych przepisów, jednostki zmilitaryzowane.

Z rozporządzenia wynika także, że szczególną rolę w procesie typowania obiektów, opiniowania wniosków, tworzenia systemu ich ochrony i obrony odgrywają dwa ministerstwa. Ministerstwo Obrony Narodowej, które skupia swoje działania na obiektach kategorii I, z kolei Ministerstwo właściwe do spraw wewnętrznych koncentruje się na obiektach kategorii II. Należy podkreślić, że w rozporządzeniu wyraźnie akcentuje się potrzebę współdziałania tych ministerstw ze sobą oraz z podmiotami, we właściwościach których znajdują się obiekty, we wszystkich sprawach dotyczących ich ochrony i obrony.

W dalszej części rozporządzenie definiuje zadania dla organów, we właściwościach których obiekty się znajdują oraz dla Ministra Obrony Narodowej i Ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Zadania te dotyczą dwóch obszarów: przygotowania i prowadzenia ochrony obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa. Uogólniając, zaprezentowano je w tabeli 1.

Tabela 1. Zadania w ramach szczególnej ochrony obiektów

| Przygotowanie ochrony | Prowadzenie ochrony |
|---|---|
| Tworzenie harmonogramów zadań w zakresie ochrony obiektów. | Bezpośrednia ochrona fizyczna obiektów. |
| Zapewnienie zasobów ludzkich, materiałowych, finansowych – uzyskanie niezbędnych limitów i sposobów zabezpieczenia potrzeb. | Zabezpieczenie techniczne obiektów. |
| q1Opracowanie, uzgodnienie i aktualizacja planów szczególnej ochrony obiektów. | ` |
| Utworzenie systemu kierowania ochroną. | Alarmowanie, powiadamianie i wymiana informacji o zagrożeniach. |
| Zorganizowanie współdziałania i systemu wymiany informacji. | Wykonywanie przedsięwzięć w ramach rozbudowy inżynieryjnej. |
| Koordynacja i nadzór praz związanych z przygotowaniem ochrony obiektów. | Prowadzenie działań związanych z osłoną przeciwlotniczą. |

| Przygotowanie ochrony | Prowadzenie ochrony |
|---|---|
| Utrzymywanie sprawności, ciągłości i terminowości prac związanych z ochroną obiektów. | Organizacja i prowadzenie ochrony przed skażeniami. |
| Organizacja szkoleń w zakresie ochrony obiektów wspólnie z Ministerstwami Obrony Narodowej i Spraw Wewnętrznych. | Prowadzenie działań obronnych w ramach systemu ognia broni palnej na podejściach i wewnątrz bronionego obiektu. |
| Podejmowanie decyzji o udziale Sił Zbrojnych RP, Policji i Państwowej Straży Pożarnej w ochronie obiektów. | - |
| Prowadzenie ewidencji obiektów kategorii I i kategorii II. | - |
| Opiniowanie wniosków. | - |

Źródło: Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2003 r. w sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa oraz ich szczególnej ochrony (Dz. U. poz. 1090, z 2017 r. poz. 42 oraz z 2019 r. poz. 250.).

Przedstawione powyżej zadania w zakresie ochrony obiektów, pozwalają dostrzec skalę zadań cząstkowych wymagających skoordynowanej realizacji w takich obszarach, jak prace koncepcyjne, planistyczne, organizacyjne, logistyczne, techniczne, szkoleniowe i kontrolne. Wskazują także obszary współpracy podmiotów, we właściwościach których znajdują się obiekty szczególnie ważne dla bezpieczeństwa państwa z terytorialnymi przedstawicielami Ministra Obrony Narodowej tj. oficerami Wojewódzkich Sztabów Wojskowych (WSzW) i Wojskowych Komend Uzupełnień (WKU) oraz przedstawicielami Ministra Spraw Wewnętrznych, komendantami Policji oraz Państwowej Straży Pożarnej na różnych szczeblach organizacyjnych.

## 3. Militarne siły i środki ochrony obiektów kategorii I

Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej do ochrony i obrony obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa przewidują użycie batalionów ochrony i obrony obiektów (boioo). Są to jednostki organizacyjne poziomu taktycznego, formowane na wypadek wojny, w większości z żołnierzy rezerwy. Ich głównym zadaniem jest:

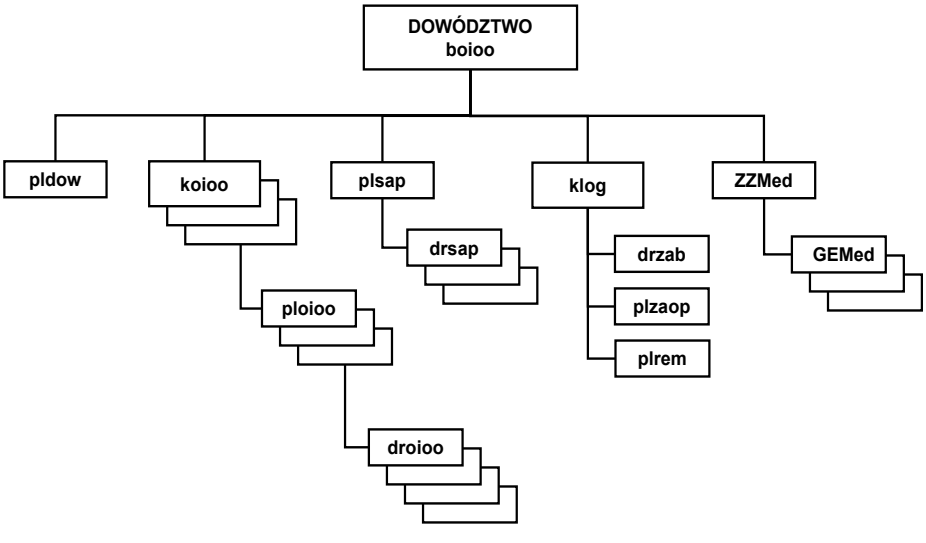
1. Ochrona i obrona obiektów kategorii I.
2. Wykonywanie zadań porządkowo-ochronnych w ochranianych obiektach i wokół nich.
3. Prowadzenie rozpoznania wokół obiektów i na podejściach do nich.
4. Rozbudowa inżynieryjna ochranianych obiektów.

5. Zbieranie informacji o sytuacji w rejonie odpowiedzialności i przekazywaniu ich w systemie obiegu informacji.
6. Udział w likwidacji skutków uderzeń przeciwnika na ochranianie obiekty.
7. Współdziałanie z jednostkami operacyjnymi oraz pozamilitarnymi ogniwami obronnymi.

Z analizy i obserwacji ćwiczeń wojskowych wynika, że do realizacji powyższych zadań bataliony ochrony i obrony obiektów składały się z:

- dowództwa – tj. dowódcy batalionu, zastępcy dowódcy, szefa sztabu i kilku oficerów sztabu różnych specjalności wspierających dowódcę w sprawowaniu jego funkcji;
- trzech kompanii ochrony i obrony obiektów (koioo), każda w składzie trzech plutonów (ploioo), a każdy pluton w składzie czterech drużyn (droioo);
- kompanii logistycznej (klog) w składzie drużyna zabezpieczenia (drzab), pluton zaopatrzenia (plzaop) i pluton remontowy (plrem);
- plutonu dowodzenia (pldow);
- plutonu saperów (plsap) w składzie trzech drużyn (drsap);
- zespołu zabezpieczenia medycznego (ZZMed) w składzie trzech grup ewakuacji medycznej (GEMed).

Liczebność takiego batalionu to ponad 500. żołnierzy i ponad 70 różnego przeznaczenia pojazdów wojskowych. Powyższą strukturę schematycznie przedstawia rys. 1.




Rys. 1. Struktura organizacyjna batalionu ochrony i obrony obiektów (wariant)

Źródło: opracowanie własne.

Ze względu na charakter wykonywanych zadań, strukturę organizacyjną i specjalności żołnierzy wchodzących w skład batalionów ochrony i obrony obiektów pododdziały te są typowymi jednostkami piechoty lekkiej wyposażonymi w takie jednostki sprzętu, jak:

1. Pistolety wojskowe.
2. Pistolety maszynowe.
3. Karabinki automatyczne.
4. Ręczne karabiny maszynowe.
5. Ręczne granatniki przeciwpancerne.
6. Samochody średniej ładowności wysokiej mobilności.
7. Samochody ogólnego przeznaczenia średniej ładowności.
8. Środki łączności.
9. Podstawowy sprzęt logistyczny, inżynieryjny i medyczny.

W powyższym zestawieniu, niestety, mocno zauważalny jest brak środków przeciwlotniczych, zwłaszcza przenośnych przeciwlotniczych zestawów rakietowych przeznaczonych do zwalczania nisko lecących samolotów, śmigłowców oraz bezzałogowych statków powietrznych.

Niemniej tak zorganizowane i wyposażone bataliony ochrony i obrony obiektów zdaniem ekspertów wojskowych są w stanie z powodzeniem prowadzić działania ochronno-obronne obiektów. Pełnić służbę wartowniczą i patrolową w obiekcie, prowadzić obserwację, podsłuch, rozpoznanie dróg podejścia do obiektu. Kontrolować przestrzeganie porządku, przemieszczanie się osób i pojazdów w obiekcie. Prowadzić rozbudowę inżynieryjną obiektu tj. stanowisk ogniowych, punktów kontrolnych, zapór inżynieryjnych, płotów, ukryć, pól minowych i innych. Wykonywać zadania w zakresie maskowania, ochrony przed skażeniami, ochrony przeciwpożarowej. Realizować szereg innych przedsięwzięć mających na celu zapewnienie ciągłego i bezkolizyjnego funkcjonowania obiektu oraz ochrony osób i mienia znajdującego się w obiekcie.

Pododdziały te są przygotowane także, we współdziałaniu wojskami operacyjnymi i z układem pozamilitarnym, do prowadzenia aktywnych działań obronnych na podejściach do obiektu, w zewnętrznej strefie obiektu i w obiekcie, z zadaniem niedopuszczenia do przenikania w jego rejon osób nieuprawnionych, grup uzbrojonych, grup dywersyjno-rozpoznawczych oraz odparcia ataku oddziałów wydzielonych, desantów powietrznych, grup rajdowych i innych elementów przeciwnika, których celem było zajęcie lub zniszczenie obiektu.

Wartym podkreślenia jest również fakt, że w zależności od charakteru obiektu, jego powierzchni, położenia, zagrożeń i miejsca w ugrupowaniu operacyjnym, taktyka działania tych pododdziałów przewiduje zróżnicowane ich użycie. W przypadku dużych obiektów powierzchniowych, jak: obiekty koszarowe, składnice, fabryki uzbrojenia, bazy morskie, lotniska lub obiektów linearnych, jak: linie kolejowe, odcinki drogowe, sieci energetyczne, linie telekomunikacyjne, rurociągi paliwowe i gazowe, bataliony ochrony i obrony obiektów będą użyte w całości – jeden batalion odpowiada za jeden obiekt.

Natomiast w przypadku ochrony obiektów punktowych takich, jak: mosty, wiadukty, węzły komunikacyjne, stacje przekaźnikowe, urządzenia

hydrotechniczne, których ochronę i obronę zapewni pododdział w sile plutonu czy kompanii, bataliony zostaną podzielone na „załogi obronne" i będą odpowiadały za ochronę i obronę kilku takich obiektów. Przewiduje się, że sytuacja taka będzie występowała częściej. Będzie ona dla batalionów zdecydowanie trudniejsza do realizacji w związku z koniecznością organizacji sprawnego i skutecznego systemu wymiany informacji, zabezpieczenia bojowego i logistycznego swoich sił w oddalonych od siebie obiektach.

## 4. Plany ochrony obiektów kategorii I

Specyfika funkcjonowania pododdziałów ochrony i obrony obiektów, a zwłaszcza fakt, że są one formowane na wypadek działań wojennych z żołnierzy rezerwy, każe się nam zastanowić, kto jest odpowiedzialny za opracowanie, uzgodnienie i aktualizację planów szczególnej ochrony obiektów kategorii I? Truizmem jest stwierdzenie, że żaden obiekt podlegający szczególnej ochronie nie jest w stanie prawidłowo funkcjonować bez właściwie przygotowanego planu ochrony. Teoria zorganizowanego działania wskazuje, że dobrze opracowany plan umożliwia należytą realizację ustawowych obowiązków przez pododdziały ochrony i obrony sił zbrojnych lub firmy odpowiedzialne za ochronę obiektu w czasie pokoju. Nie ulega także wątpliwości, że coroczna rzetelna analiza i ocena stanu bezpieczeństwa chronionego obiektu stanowi podstawę ewentualnych korekt, zmian czy uzupełnień stosownych do zmieniających się i pojawiających się nowych zagrożeń, zmian w infrastrukturze technicznej obiektu, w jego funkcjonowaniu czy wpływu warunków miejscowych na jego bezpieczeństwo.

Analiza dokumentów normatywnych, a zwłaszcza wytycznych Ministra Obrony Narodowej w sprawie przygotowania i prowadzenia szczególnej ochrony obiektów kategorii I[6], pozwala stwierdzić, że celem prac planistycznych w tym zakresie jest wcześniejsze określenie zadań, potencjału obronnego oraz ustalenie sposobów działania i współdziałania podczas prowadzenia szczególnej ochrony. Natomiast podstawą tworzenia planu jest otrzymanie informacji o ujęciu obiektu w wykazie obiektów uznanych przez Radę Ministrów za szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa.

Z wytycznych Ministra Obrony Narodowej wynika także, że za opracowanie planu szczególnej ochrony obiektu kategorii I uczyniono odpowiedzialnym kierownika jednostki organizacyjnej, w którego władaniu jest obiekt tzn. bezpośrednio zarządzający obszarem i urządzeniami umieszczonymi w obiekcie. A w przypadku obiektów kategorii I, nie będącymi obiektami podległymi lub nadzorowanymi przez Ministra Obrony Narodowej, a których szczególna ochrona jest przygotowywana i prowadzona z udziałem Sił Zbrojnych RP, za opracowywanie planów szczególnej ochrony tych obiektów odpowiedzialni są właściwi terytorialnie szefowie wojewódzkich sztabów wojskowych. Zaznacza się jednocześnie, że ich działanie w tym względzie wspierają kierownicy jednostek organizacyjnych

[6] Wytyczne Ministra Obrony Narodowej w sprawie przygotowania i prowadzenia szczególnej ochrony obiektów kategorii I, Załącznik do decyzji Nr 22/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lutego 2021 r. (poz. 27).

odpowiedzialnych za obiekt, poprzez umożliwienie przeprowadzenia rekonesansu obiektu, udostępnienie informacji o obiekcie, systemach technicznych, czy zmianach zachodzących w obiekcie na potrzeby późniejszej aktualizacji planów.

Ważną regulacją, w zakresie tworzenia planów jest także ta, która mówi, że plan szczególnej ochrony obiektu kategorii I, który nie jest chroniony z udziałem Sił Zbrojnych RP, po opracowaniu musi być uzgodniony z właściwym terytorialnie szefem WSzW przed jego zatwierdzeniem.

Plany szczególnej ochrony obiektów kategorii I opracowywane przez kierowników jednostek organizacyjnych i przez szefów wojewódzkich sztabów wojskowych opracowuje się oddzielnie dla każdego obiektu, a każdy taki plan składa się z części opisowej oraz z części graficznej, wykonywanej na mapie, planie lub szkicu.

W części opisowej planu w poszczególnych jego punktach przedstawia się następujące informacje:

1. Podstawę prawną (numer protokołu ustaleń Rady Ministrów, numer obiektu oraz pozycja w „Wykazie obiektów uznanych przez Radę Ministrów za szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa").
2. Określenie organu, we właściwości którego znajduje się obiekt.
3. Cel szczególnej ochrony obiektu.
4. Dane osoby (stopień, imię, nazwisko, stanowisko służbowe oraz numer telefonu) odpowiedzialnej z ramienia kierownictwa jednostki organizacyjnej za stan ochrony obiektu.
5. Zwięzłą charakterystykę (opis) obiektu, w tym charakter produkcji lub rodzaj działalności jednostki organizacyjnej.
6. Ocenę położenia i analizę potencjalnych zagrożeń dla obiektu, a w nich zagrożenia zewnętrzne (wywiadowcze, dywersyjne, terrorystyczne, itp.) oraz wewnętrzne (sabotażowe itp.).
7. Wykaz rodzajów i ilości potrzebnych materiałów i urządzeń do przygotowania szczególnej ochrony obiektu, w tym zestawienia sprzętu i środków materiałowych do zabezpieczenia rozbudowy inżynieryjnej, z określeniem ich przeznaczenia, sposobu pozyskania i miejsc przechowywania.
8. Harmonogram realizacji przedsięwzięć (przygotowawczych, organizacyjnych, techniczno-inżynieryjnych, dokumentacyjnych i innych) związanych z organizacja szczególnej ochrony obiektu wraz z określeniem stanowisk (osób funkcyjnych) i zespołów oraz wskazaniem przypisanych im zadań i czasu ich wykonania.
9. Spis planowanych przedsięwzięć w ramach świadczeń rzeczowych i osobowych.
10. Organizację systemu ochrony obiektu (liczbę posterunków, patroli, ubezpieczeń bezpośrednich, rozmieszczenia środków bojowych itp.).
11. Ogólny wykaz technicznych środków wspomagających ochronę (zabezpieczenia mechaniczne, systemy i urządzenia alarmowe) wykorzystywanych w ochronie poszczególnych terenów, obiektów i mienia wymagającego ochrony (w formie tabelarycznej).

12. Organizację zabezpieczenia bojowego: ubezpieczenie, maskowanie, powszechną obronę przeciwlotniczą, zabezpieczenie inżynieryjne, obronę przed bronią masowego rażenia i zabezpieczenie przeciwpożarowe.
13. Zabezpieczenie logistyczne sił ochronnych obiektu.
14. Zabezpieczenie topograficzne: plany budynków, studzienek i kanałów umieszczonych pod zakładem, plan sytuacyjny rozmieszczenia instalacji dostarczających i odbiorników mediów komunalnych, w tym energii elektrycznej, gazu, wody (ciepłej i zimnej), centralnego ogrzewania, odprowadzania ścieków oraz zastępczych źródeł energii, magazynów i urządzeń wykorzystujących substancje niebezpieczne w znacznych ilościach (kwasy, gazy, itp.) – w posiadaniu administratora obiektu.
15. Zakres współdziałania z Żandarmerią Wojskową, Wojskami Obrony Terytorialnej, Policją, Państwową Strażą Pożarną, terytorialnie ze Strażą Graniczną oraz organizację współdziałania z innymi jednostkami organizacyjnymi i służbami mogącymi udzielić wsparcia przy ewakuacji obiektu, personelu oraz pomocy medycznej.
16. Organizację dowodzenia i łączności.
17. Terminy i sposoby składania meldunków.
18. Tabelę kryptonimów osób funkcyjnych.
19. Imienny wykaz wykonawców planu szczególnej ochrony.
20. Wykaz osób (stopień, imię i nazwisko, stanowisko służbowe oraz numer telefonu), które zapoznały się z treścią planu szczególnej ochrony.
21. Inne ustalenia związane ze szczególną ochroną obiektu (np. określenie sposobu dokumentowania działań ratowniczych, informowania o stratach i szkodach, jak również potrzebach w zakresie ich likwidacji)[7].
22. Tabelę zmian aktualizujących.
23. Natomiast w części graficznej planu przedstawia się w szczególności:
24. Obszar, na którym znajduje się obiekt wraz ze szczegółowym wrysowaniem budynków, magazynów i urządzeń podlegających szczególnej ochronie. Wszystkie budynki i magazyny przedstawia się w formie rzutu płaskiego z góry i opisuje się np.: magazyn broni lub oznacza się je cyframi i opisuje w legendzie umieszczonej w lewym dolnym rogu planu.
25. Rozmieszczenie technicznych środków wspomagających ochronę fizyczną obiektów, takich jak: ogrodzenia, ponumerowane bramy (furtki), wieże wartownicze, oświetlenie zewnętrzne, urządzenia i systemy alarmowe oraz środki łączności wykorzystywane przez siły ochronne i służby dyżurne.
26. Rozmieszczenie posterunków ochronnych (kontrolnych), patroli i tras ich patrolowania.
27. Rozmieszczenie istniejących i planowanych do wykonania (linią przerywaną) stanowisk ogniowych i umocnień inżynieryjnych oraz schronów i ukryć dla stanów osobowych chronionego obiektu.

[7] Załącznik do wytycznych Ministra Obrony Narodowej w sprawie przygotowania i prowadzenia szczególnej ochrony obiektów kategorii I.

28. Rozmieszczenie stanowisk dowodzenia (punktów kierowania, dowodzenia) szczególną ochroną oraz odwodu sił ochronnych.
29. Schemat łączności wykorzystywanej do dowodzenia (kierowania) szczególna ochroną obiektu oraz do współdziałania z jednostkami i służbami ratowniczymi, osobami funkcyjnymi i innymi formacjami biorącymi udział w szczególnej ochronie.
30. W formie tabelarycznej – ogólny stan sił i środków wykorzystywanych do szczególnej ochrony obiektu[8].

Należy podkreślić, że część graficzną planu sporządza się przy wykorzystaniu wojskowych symboli graficznych lub innych znaków umownych z legendą.

Plany obiektów kategorii I podlegają zatwierdzeniu przez osoby funkcyjne będące bezpośrednimi przełożonymi kierowników jednostek organizacyjnych opracowujących te plany lub przez osoby funkcyjne wskazane przez organy, które wystąpiły z wnioskiem o uznanie obiektów za szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa. Natomiast plany opracowywane przez szefów WSzW podlegają zatwierdzeniu przez Szefa Zarządu Planowania Użycia Sił Zbrojnych i Szkolenia Sztabu Generalnego Wojska Polskiego.

Plan jest dokumentem niejawnym i powinien być przechowywany i udostępniany zgodnie z przepisami dotyczącymi ochrony informacji niejawnych. Plany szczególnej ochrony obiektów kategorii I podlegają corocznej aktualizacji w terminie do 31.01. każdego roku, według stanu na dzień 31.12. roku poprzedniego. Zmiany wprowadzone do planów w wyniku ich aktualizacji lub jej braku przesyła się do przełożonego w terminie do dnia 25.02. każdego roku.

Mając powyższe na uwadze, można stwierdzić, że opracowując planu szczególnej ochrony obiektu kategorii I, trzeba mieć szeroki zasób wiedzy dotyczącej obiektu, to jest jego położenia, rozmiarów, charakteru produkcji, świadczonych usług czy zasad funkcjonowania. Dodatkowo trzeba dysponować informacją na temat zagrożeń dla obiektu (w tym zagrożeń militarnych i środowiskowych). Należy znać zasady planowania, organizowania i realizacji zadań ochronnych i obronnych przy wykorzystaniu siły fizycznej i nowoczesnych technicznych systemów ochronnych. A w wypadku planowania użycia batalionów ochrony i obrony obiektów, także posiadać szeroką wiedzę taktyczną dotyczącą prowadzenia działań ochronno-obronnych, sposobów prowadzenia działań przeciwdywersyjnych, zasad wymiany informacji, organizacji współdziałania i innych procedur dowodzenia oraz ochrony tajemnicy.

Więcej o zasadach opracowywania, uzgodnienia i aktualizacji planów szczególnej ochrony obiektów, o tworzeniu harmonogramów prac czy zapewnieniu niezbędnych do ochrony zasobów ludzkich, materiałowych czy finansowych znajdziemy m.in. w zapisach: ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia; ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców; rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny; rozporządzenia Rady Ministrów

[8] Tamże.

z dnia 23 lutego 2010 r. w sprawie nadawania przydziałów organizacyjno-mobilizacyjnych do jednostek zmilitaryzowanych; rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 listopada 2009 r. w sprawie militaryzacji jednostek organizacyjnych wykonujących zadania na rzecz obronności lub bezpieczeństwa państwa; decyzji Nr 443/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 grudnia 2013 r. w sprawie udziału Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w szczególnej ochronie obiektów; rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 19 czerwca 1999 r. w sprawie ochrony przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne terenów jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej; rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 czerwca 1999 r. w sprawie wewnętrznych służb działających na terenach komórek i jednostek organizacyjnych resortu obrony narodowej i innych.

## 5. Zakończenie

Przedstawione w artykule wybrane zagadnienia dotyczące problematyki ochrony i obrony obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności kraju wykazały, że jest to bardzo szeroki obszar teorii i praktyki działania różnych podmiotów (militarnych i niemilitarnych) na rzecz bezpieczeństwa państwa w czasie pokoju i w ewentualnym konflikcie zbrojnym.

Dokonana w artykule analiza wybranych aktów prawnych i dokumentów doktrynalnych Sił Zbrojnych RP pozwoliła przybliżyć obiekty kategorii I i kategorii II szczególnie ważne dla bezpieczeństwa i obronności państwa. Dała możliwość zaprezentowania zadań, struktury organizacyjnej i podstawowego wyposażenia pododdziałów sił zbrojnych przeznaczonych do ochrony i obrony obiektów. Ponadto, pośrednio, poprzez przedstawienie układu treści planu szczególnej ochrony obiektu kategorii I, wskazała także zakres wiedzy, jaką dysponować powinny osoby zajmujące się tymi zagadnieniami w organach, instytucjach, formacjach, przedsiębiorstwach czy jednostkach organizacyjnych mających w swoim władaniu takie obiekty.

Niniejszy artykuł w żaden sposób nie wyczerpuje badanej problematyki, nie zostały w nim poruszone chociażby takie elementy, jak pozyskiwanie zasobów osobowych, materiałowych i finansowych na potrzeby działań ochronnych. Rozszerzenia wymaga problematyka przygotowania i prowadzenia ochrony obiektów. Oddzielnym i bardzo szerokim obszarem wymagającym zgłębienia jest także taktyka działania pododdziałów sił zbrojnych wyznaczonych do ochrony i obrony obiektów, ich współdziałanie z wojskami operacyjnymi i układem pozamilitarnym, szkolenie, procedury przejęcia obiektu i inne. Dlatego założono, że artykuł zainteresuje czytelników tym obszarem bezpieczeństwa państwa, wpłynie na podjęcie powyższej problematyki w prowadzonych badaniach naukowych, stanie się dla studentów inspiracją do rozszerzenia poszczególnych zagadnień w pracach licencjackich i magisterskich.

## BIBLIOGRAFIA

### Książki

*Leksykon Wiedzy Wojskowej*, 1979. (Warszawa: MON).

### Ustawodawstwo

Decyzja Nr 22/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 lutego 2021 r. w sprawie wprowadzenia „Wytycznych w sprawie przygotowania i prowadzenia szczególnej ochrony obiektów kategorii I".

Decyzja Nr 443/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 grudnia 2013 r. w sprawie udziału Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w szczególnej ochronie obiektów.

Instrukcja o zasadach prowadzenia działań ochronno-obronnych (część I – kompania, pluton, drużyna), Warszawa: MON 1983.

Instrukcja o zasadach prowadzenia przeciwdywersyjnych działań zaczepnych (kompania, pluton, drużyna), Warszawa: MON 1988.

Regulamin działań wojsk lądowych, Warszawa: DWLąd. 2008.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2003 r. w sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa oraz ich szczególnej ochrony, Dz. U. poz. 1090, z 2017 r. poz. 42 oraz z 2019 r. poz. 250.

Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia, Dz. U. 1997 Nr 114 poz. 740.

Ustawa z 21.11.1967 o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity), Dz.U. 2012.461.

Wytyczne Ministra Obrony Narodowej w sprawie przygotowania i prowadzenia szczególnej ochrony obiektów kategorii I, Załącznik do decyzji Nr 22/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lutego 2021 r. (poz. 27).

TOM 9 STUDIA KALISKIE ISSN 2083-9243

DR HAB. INŻ. WALDEMAR SCHEFFS
AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
Instytut Nauk o Bezpieczeństwie
ORCID: 0000-0002-3720-5806

# EKSPLIKACJA KONCEPCJI OPERACJI MILITARNYCH

## STRESZCZENIE

Pierwsze dekady XXI w. dość jednoznacznie wskazują na zmienny charakter operacji militarnych i niemilitarnych w różnych środowiskach walki. Dotychczas znane sposoby prowadzenia walki, wojen albo działań straciły swoją główną rolę, nie dają jednoznacznie podstaw do osiągnięcia sukcesu. Dominującą rolę przejęła informatyzacja, a wraz z nią urządzenia i systemy elektroniczne i informatyczne. Ta dominacja sprawia, że obecne i prawdopodobnie przyszłe kryzysy i konflikty zbrojne toczone będą w środowiskach do tej pory uważane za pomocnicze lub zabezpieczające walkę zbrojną. Konflikt może się przerodzić w walkę lub wojnę albo działania, ale wcale nie musi, może przyjąć rolę długotrwającego kryzysu, a środowiskiem operacji nie będzie już tradycyjne pole walki, tylko środowiska sztuczne, wirtualne lub funkcyjne złożone (wielowarstwowe), gdzie przeciwnik będzie zarówno niewidzialny, jak i trudny do zdefiniowania.
Artykuł prezentuje założenia wybranych koncepcji i środowisk w operacjach militarnych i niemilitarnych. Na ich kanwie wskazuje znaczenie systemów elektronicznych traktowanych jako systemy walki radioelektronicznej (WRE) i systemów informatycznych. Bazując na wnioskach i doświadczeniach polskich specjalistów i naukowców, można postawić tezę, że granice między różnymi rodzajami operacji na poziomie poszczególnych konfliktów coraz bardziej się zacierają, a rosnące zagrożenia niemilitarne kształtują przyszłe koncepcje operacji militarnych i niemilitarnych.

**Słowa kluczowe**: operacje militarne, środowisko sieciocentryczne, działania hybrydowe, koncepcja EBAO, walka radioelektroniczna.

## SUMMARY

The first decades of the 21st century quite clearly indicate the changing nature of military and non-military operations in various combat environments. The methods of fighting or wars known so far have lost their main role and do not provide unambiguous grounds for success. The dominant role was taken by information, and with it electronic and IT devices and systems. This domination means that the current and probably future crises and armed conflicts will be fought in environments so far considered auxiliary or securing military combat. A conflict can turn into a fight or a war, but it does not have to, it can take the role of a long-term crisis, and the environment of activities will no longer be a traditional battlefield, only artificial, virtual or complex (multi-layer) environments, where the opponent will be both invisible and difficult to define .

The article presents the assumptions of selected concepts and environments in military and non-military operations. On their basis, it indicates the importance of electronic systems treated as radio-electronic warfare systems (EW) and information systems. Based on the conclusions and experiences of Polish specialists and scientists, it can be argued that the boundaries between various types of operations at the level of individual conflicts are becoming increasingly blurred, and the growing non-military threats shape future concepts of military and non-military operations.

**Keywords:** military operations, network-centric environment, hybrid activities, EBAO concept, electronic warfare.

## 1. Wstęp

Politycy, decydenci wojskowi, a także naukowcy wyznaczników zmian aktualnych operacji lub konfliktów militarnych doszukują się głównie w ewolucji uwarunkowań geopolitycznych oraz wśród metod kształtowania bezpieczeństwa światowego, gdzie narzędziem przemian stanowi zmieniony paradygmat zagrożeń. Na uwagę zasługuje akceptowana przez wielu ekspertów wojskowych ogólna teza, że nowoczesna technologia zmienia możliwości środków walki, a tym samym naturę, charakter operacji i zagrożeń militarnych i niemilitarnych. Wywiera ona wpływ na szereg czynników operacyjnych, a więc na czas, siły i przestrzeń, a zwłaszcza na środowisko naturalne (geograficzne) i sztuczne przyszłych operacji. Jednak wielu ekspertów zapomina, że nowe zagrożenia, jakie się wykrystalizowały na początku XXI w. to nie tylko nowe technologie (informatyczne, elektroniczne, telekomunikacyjne), ale zmiany mentalności wielu narodów i społeczeństw w dążeniu do samostanowienia, radykalizacja grup przestępczych, eksternistycznych z terroryzmem islamskim na czele. Połączenie wszystkich zidentyfikowanych zagrożeń diametralnie zmieniło obraz działania wielu armii. Nowe technologie militarne w połączeniu z zagrożeniami wymuszają konieczność weryfikacji dotychczasowych metod wykorzystania sił zbrojnych, co w połączeniu ze środowiskami walki wszystkich rodzajów wojsk i systemów wojskowych, daje gwarancję utrzymania bezpieczeństwa światowego. Można postawić tezę, że kreatorem nowych teorii operacji militarnych i niemilitarnych są nowe zagrożenia wraz z nowymi technologiami informacyjnymi i elektronicznymi.

Opracowywane koncepcje operacji militarnych powstawały na kanwie wielu analiz i doświadczeń z ostatnich trzech dziesięcioleci. Przewartościowaniu uległ przede wszystkim cel operacji, priorytetowe znaczenie ma osiągnięcie celów politycznych państwa, a mniej istotne są cele militarne[1]. Zmieniła się również optyka postrzegania zagrożeń skupiających się wokół nowoczesnej techniki i technologii. Zmiany techniczne uwarunkowane są wieloma czynnikami, do których zaliczyć należy: możliwości finansowe, poziom rozwoju nauki i techniki, charakter zadań sił zbrojnych oraz położenie geograficzne danego państwa.

[1] Za przykład może posłużyć operacja humanitarna *Allied Harbour* – wojskowa operacja humanitarna NATO mająca na celu niesienie pomocy uchodźcom i wypędzonym z Kosowa w trakcie wojny domowej w Kosowie oraz natowskiej operacji *Allied Force*.

Powstała w ten sposób nowa jakościowo, wtórna do już istniejącej, ale bogatsza o wnioski i doświadczenia wiedza, która kształtuje użycie sił zbrojnych. Ponieważ wskaźnik celu polityki bezpieczeństwa stał się wyznacznikiem wszystkich zmian i został uznany za kryterium klasyfikacji współczesnych konfliktów militarnych, głównie jemu podporządkowane są wszelkie zmiany w działaniach poszczególnych rodzajów wojsk, natomiast nowy paradygmat zagrożenia ukształtował nową technikę i technologię stosowaną w wojsku zdolną do osiągnięcia zakładanych celów.

Pamiętając, że cele przyszłych operacji wojskowych ewoluują, należy redefiniować założenia z końca lat 80-90. XX w. dotyczące prowadzenia operacji militarnych. Obowiązujące poglądy w wojsku o zajęciu terytorium wroga, jego surowców lub rynków zbytu, czy rozbicie sił głównych nie decyduje o przywróceniu pokoju, natomiast wyznacznikiem jest aktywne uczestnictwo w kreowaniu pokoju. Clausewitzowskie założenia określające zwycięstwo – pokonanie armii przeciwnika, pozbawienie go woli walki oraz zajęcie jego terytorium, należy zastąpić zaleceniami Sun Tzu, wskazującymi na konieczność osiągnięcia celu operacji bez stoczenia bitwy. W takim rozumieniu operacji, armia strony przeciwstawnej nie jest postrzegana jako kreator zagrożenia, ale jako narzędzie w procedurach niedemokratycznego funkcjonowania państwa na arenie międzynarodowej. Dlatego, przedmiotem oddziaływania w przyszłych operacjach w pierwszej kolejności należy uznać przywódców i kluczowe elementy organizacji państwa, którym kierują, a w następnej kolejności narzędzia militarnego oddziaływania (siły zbrojne). W przyszłych operacjach użycie nowoczesnych środków walki, dowodzenia, rozpoznania, w połączeniu z informacją, powinno szybko i sprawnie pozwolić na osiągnięcie celu politycznego i militarnego. Oznacza to, że informacja i nowoczesne środki jej zdobywania zapewniają precyzję działania, bez powodowania zniszczeń większych niż to konieczne.

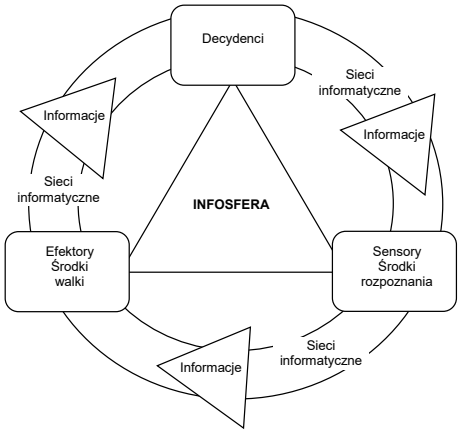
Powyższe uwarunkowania stanowiły genezę sytuacji problemowej. Rozwiązanie powstałej sytuacji może zatem stanowić uzyskanie odpowiedzi na problem badawczy wyrażony w postaci pytania – jak nowoczesna technologie elektroniczne i informatyczne wraz z zidentyfikowanymi zagrożeniami z początki XXI w. mogą kształtować przyszłe operacje militarne i niemilitarne?

Ogłaszane, a częściowo także realizowane, nowe koncepcje operacji militarnych i niemilitarnych wskazują na ich złożony charakter. Ich dekompozycja wymaga opisu wielu zmiennych. Nie wszystkie czynniki zmian są możliwe do opisania w jednym artykule. Dlatego, treści artykułu w sposób dość ogólny prezentują podstawowe koncepcje operacji zarysowane na przestrzeni ostatnich trzech dekad. Problem jest nieustannie poruszany przez liczne grona ekspertów wojskowych. Wyniki ich prac publikowane są na łamach prac naukowych, artykułów, książek, niemniej z powodu zmienności środowisk walki i samej walki wiele koncepcji i czynników je charakteryzujących ulega degradacji, dlatego wymaga ustawicznego aktualizowania. Ewolucyjny charakter wielu koncepcji i środowisk walki głęboko odcisnął się na możliwościach, sposobach i metodach działań SZ, wyznacza nowe kierunki ich rozwoju.

## 2. Działania w środowisku sieciocentrycznym

Wyznacznikiem nowoczesności współczesnych operacji jest sieciocentryzm[2], służący głównie do zaspokajania możliwości i efektów działania wszystkich uczestników operacji wokół jej celu głównego[3]. W materializowanej teorii działań środowiska sieciocentrycznego[4], który w opinii wielu teoretyków i praktyków wojskowych trudno jednoznacznie zdefiniować[5], coraz częściej pojawiają się opinie, iż są to działania połączone oparte na wzroście siły bojowej, generowanej przez sensory rozpoznawcze, decydentów i efektory (środki bojowe) w środowisku sztucznym: informatycznym i elektronicznym oraz elektromagnetycznym. Wynika z tego, że są to elementy środowiska sieciocentrycznego, umożliwiające działania połączone, asymetryczne, a nawet hybrydowe. Oczywiście nie są to jedyne elementy, stanowią jednak istotę działania w tym środowisku.

Połączone ze sobą elementy dzięki infrastrukturze informacyjnej tworzą infosferę[6] (rys. 1), która odgrywa zasadniczą rolę w tworzeniu środowiska umożliwiającego wykorzystanie atutów działań w tym środowisku.




Rys. 1. Główne elementy koncepcji działania w środowisku sieciocentrycznym

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Jan Posobiec, *Organizacja dowodzenia w środowisku sieciocentrycznym*, Wyd. AON, Warszawa 2008.

[2] Działania sieciocentryczne (ang. *Network-Centric Warfare* – NCW) to bazująca na przewadze informacyjnej koncepcja prowadzenia działań. J. Kręcikij, *Istota działań sieciocentrycznych*, ZN AON nr4/2006, s. 128.

[3] Andrzej Czupryński, *Współczesna sztuka operacyjna* (Warszawa: AON, 2009), 205.

[4] Taką pierwotnie przyjęto nazwę. Pojęcie to na przestrzeni ostatnich kilku dziesięcioleci ewoluowało, przybierając nazwy: wojna sieciocentryczna, walka sieciocentryczna, operacja sieciocentryczna, środowisko sieciocentryczne. Jan Posobiec, *Organizacja dowodzenia w środowisku sieciocentrycznym*, (Warszawa: Wyd. AON, 2008), 10-14.

[5] Kręcikij, *Istota*, 128.

[6] Jan Posobiec, *Organizacja dowodzenia w środowisku sieciocentrycznym* (Warszawa: Wyd. AON, 2008), 30.

W nowoczesnych metodach prowadzenia walki zbrojnej sieciocentryzm postrzegany jest głównie w systemie informacji, który służy do zespalania w cel główny, możliwości i efektów działania wszystkich uczestników walki. Ideę sieciocentryzmu postrzega się już na poziomie formułowania koncepcji działania, wynikającej z politycznego celu konfliktu. Uwzględnienie jej w przyszłych operacjach, pozwala nie tylko minimalizować straty po obu stronach konfliktu, ale także poprzez integrację oraz precyzję użycia środków walki dążyć do jej szybkiego rozstrzygnięcia.

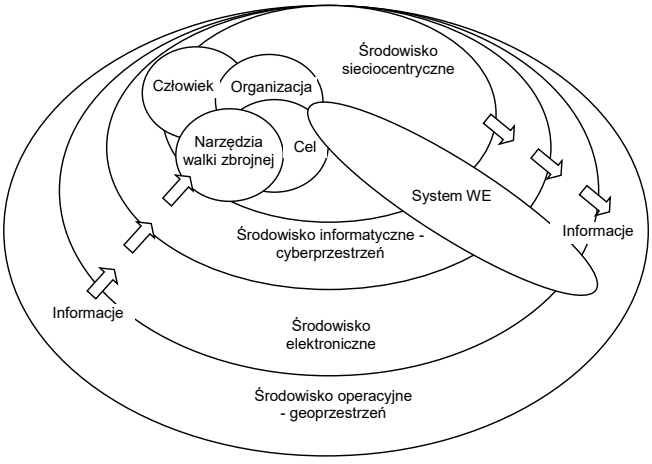
W koncepcjach działań w środowisku sieciocentrycznym[7] wyróżnia się cztery kluczowe poziomy:

- *poziom zamiaru* – na którym muszą być określone cele cząstkowe i ich efekty, które są niezbędne do osiągnięcia celu głównego;
- *poziom działania człowieka* – skupia się na sferze organizacyjnej człowieka, na jego umiejętnościach synchronizacji i koordynacji działań ludzi i różnych systemów walki;
- *poziom systemów* – obejmuje narzędzia wspomagające podjęcie i opracowanie decyzji oraz monitorujące poziom realizowanych zadań;
- *poziom materialny* – na który składają się środki materialne niezbędne do wykonania danego zadania, są to wyniki i efekty działań sensorów, platform i uzbrojenia zespolonego w jeden system[8].

Wymienione poziomy tworzą sprzężone ze sobą elementy działań w środowisku sieciocentrycznym (rys. 2.), określają w istocie model jej sieciocentrycznej architektury, który może być wykorzystany zarówno w działaniach koalicyjnych (sojuszniczych), jak i narodowych. Dokonując transformacji działania systemów elektronicznych np. tj. systemy WRE, na grunt środowiska sieciocentrycznego, należy dostrzec, że obejmuje ono swoim zasięgiem wszystkie środowiska i odnosi się do każdego poziomu działań środowiska sieciocentrycznego. Z powyższego wynika wniosek, że systemy WRE są jednym z głównych narzędzi działań w tym środowisku.

[7] Michał Huzarski, „Istota wojny (walki) sieciocentrycznej", *Zeszyty Naukowe AON*, wyd. specjalne, (2007): 23.

[8] Bogusław Smólski, *Wpływ nowych technologii na wynik i przebieg operacji,* W: *Operacja Iracka Wolność. Materiały z konferencji naukowej,* red. M. Krauze, (Warszawa: Wyd. AON, 2003), 112-116.




Rys. 2. Miejsce środowisk sztucznych na tle środowiska operacyjnego

Źródło: W. Scheffs, *Środowisko działania walki elektronicznej,* Wyd. Ementon, Warszawa 2015. s. 22-92.

Z istoty działań jednostek bojowych w środowisku sieciocentrycznym wynika, że poszczególne jednostki realizują zadania samodzielnie w dogłębnym zrozumieniu myśli przewodniej dowódcy, uzmysłowieniu sobie sytuacji przestrzennej, w jakiej znalazła się jednostka, szerokim dostępie i wykorzystaniu wspólnej wiedzy o sytuacji.

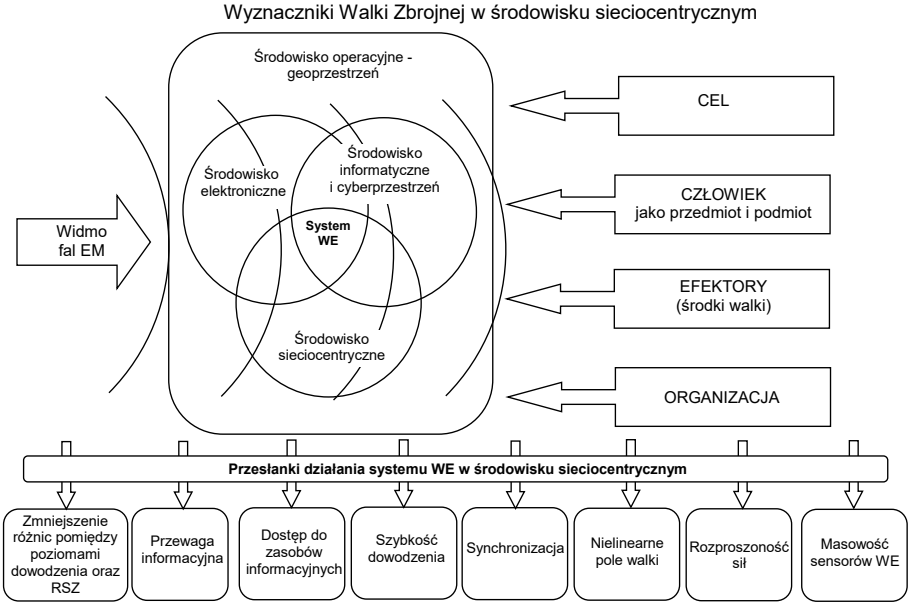
Na bazie tych przesłanek wyróżniono wiele zasad, które nie odbiegają znacząco od założeń walki zbrojnej[9], ale są odmienne dla nowego środowiska. Odmienne są zasady związane z nieliniowością pola walki (przestrzeni), rozproszeniem sił czy zmniejszeniem różnic pomiędzy poszczególnymi poziomami działań oraz zacieraniem granic pomiędzy uczestniczącymi rodzajami sił zbrojnych i wojsk. W opinii wielu ekspertów zasady działań w środowisku sieciocentrycznym traktowane powinny być jako ogólne wskazówki. Powinno się je traktować w sposób kompleksowy, bowiem są one komplementarne i tylko razem stanowią całość. Należy zwrócić uwagę na fakt, iż ciągle zmieniająca się rzeczywistość i przeobrażenia, jakie wynikają z ewolucji założeń i koncepcji działań w tym środowisku, zmieniają przytoczone zasady.

Współczesna interpretacja praw walki zbrojnej wymaga od nas innego postrzegania ich uwarunkowań, w aspekcie nowoczesnego paradygmatu zwycięstwa w środowisku sieciocentrycznym. Podstawą nowoczesnego postrzegania praw walki zbrojnej jest informowanie uczestników tej walki o efektach działania i umiejętność wykorzystania efektów innych jej uczestników do własnych celów.

[9] Józef Zieliński, *Zasady sztuki wojennej,* Warszawa: Wyd. AON, 1994), 14; S. Koziej, *Teoria sztuki wojennej,* (Warszawa: Bellona, 2011), 79-102.

Te zasady kooperacji podnoszą świadomość każdego z uczestników walki i stanowią o synergii działań.

Uogólniając powyższe założenia, należy stwierdzić, że w środowisku sieciocentrycznym, wyznacznikami walki zbrojnej są: osiągany cel; człowiek, jako podmiot i przedmiot walki zbrojnej; szeroko rozumiane narzędzia walki (efektory); organizacja, która posiadanym potencjałem i umiejętnością współdzielenia informacjami osiąga zakładany cel; środowisko działania rozumiane, jako geoprzestrzeń[10] (rys.3), a w nim środowisko elektroniczne, środowisko informatyczne (cyberprzestrzeń), sprzęgające swoimi sieciami poszczególne elementy w całość. Opisane wyznaczniki, stanowią podstawę do określenia warunków działania systemów elektronicznych i systemów WRE w środowisku sieciocentrycznym.




Rys. 3. Wyznaczniki działania systemów elektronicznych w środowisku sieciocentrycznym

Źródło: o*pracowanie własne*

Współzależność różnych środowisk pracy urządzeń elektronicznych (środowiska elektronicznego, elektromagnetycznego, informatycznego) powoduje, że systemy elektroniczne mogą realizować zadania płynnie i bardziej wydajnie. Środowisko sieciocentryczne cechuje się dużą przepływnością informacji w relacjach pionowych i poziomych, czyli od decydenta do efektorów i sensorów rozpoznawczych oraz w ramach efektorów i sensorów. Dlatego, ilość przekazywanej

[10] Waldemar Scheffs, *Środowisko działania walki elektronicznej,* (Warszawa: Ementon, 2015), 26-89.

informacji uzależniona jest od możliwości kanałów przesyłania. Sensory elektroniczne generują najwięcej informacji, w związku z czym potrzebują zwiększonych pojemnościowo kanałów, dlatego sieci teleinformatyczne stanowią klucz do skutecznego działania systemów elektronicznych (rozpoznawczych i zakłócających).

Organizując działania w środowisku sieciocentrycznym, zapewnia się każdemu systemowi niezbędne łącza telekomunikacyjne, umożliwiające przesyłanie informacji szczególne rozpoznawczych w czasie nieomal rzeczywistym (opóźnienie kilku sekundowe), a wyniki działań efektorów zobrazowane są na monitorach. Taka wizualizacja efektów działania sensorów i efektorów podnosi świadomość sytuacyjną każdego decydenta, a jednocześnie skraca czas podejmowanych decyzji (czas uprzedzenia).

Bezpośredni dostęp do kanałów łączności zapewnia nieprzerwany przepływ strumienia informacji z rozśrodkowanych (rozproszonych) sensorów rozpoznawczych. Rozproszoność sensorów jest kolejną właściwością działania systemów elektronicznych w środowisku sieciocentrycznym. Nielinearność działania i szybki dostęp do informacji z różnych podsystemów elektronicznych stanowi istotę działania sensorów w środowisku sieciocentrycznym. Jednocześnie poprzez sieci informatyczne zmniejsza się różnice pomiędzy poszczególnymi poziomami działań. Zacierają się również granice pomiędzy podsystemami elektronicznymi używanymi w różnych rodzajach sił zbrojnych i wojsk.

## 3. Konflikt asymetryczny

Konflikty militarne można podzielić na *symetryczne* i *asymetryczne*. Symetryczność oznacza, że strony uczestniczące w sporze mają zbliżone cele i zasoby, stosują podobne strategie, sposoby i środki walki zgodnie z akceptowalnymi obustronnie zasadami i normami[11]. Konsekwentnie asymetryczność odnosi się do całkowitej odmienności celów, metod działania i zasobów oraz norm, wartości i zasad postępowania stron, decydujących o specyficznym charakterze i przebiegu starcia.

Przeciwnik słabiej rozwinięty gospodarczo, technologicznie poszukuje nowych sposobów działań celem zaskoczenia i osiągnięcia sukcesu. Oczywistym jest, że strona słabsza (militarnie, ekonomicznie) nie osiągnie tego sukcesu w całej wojnie, ale nawet pojedyncze zwycięstwa mogą posłużyć do nagłośnienia konfliktu na arenie międzynarodowej. Każde zwycięstwo nagłaśniane medialnie, powoduje wrażenie osiągnięcia wielkiego sukcesu. Ten ogólny scenariusz nazwany został działaniami asymetrycznymi.

Terminy „asymetria", „asymetryczność", „przeciwsymetria", „działania asymetryczne", „podejście asymetryczne", „operacje asymetryczne" pojawiają się na łamach wydawnictw wojskowych przede wszystkim w kontekście rozważań nad nowymi zagrożeniami. Wyniki analizy literatury przedmiotu pozwalają na stwierdzenie, że istnieją duże rozbieżności interpretacyjne definicji asymetrii w odniesieniu do środowiska bezpieczeństwa.

[11] Jacek Lasota, *Asymetria w walce zbrojnej* (Warszawa: Wydawnictwo AON, 2014), 9-13.

Wnioskując z treści różnych zdefiniowanych pojęć tego terminu, przez asymetrię rozumie się m.in.:

- odmienną taktykę walki;
- oddziaływanie na wrażliwe punkty w systemie walki strony przeciwnej;
- walkę informacyjną[12];
- zmagania informacyjne w sferze opinii publicznej;
- groźbę lub wykorzystanie broni masowego rażenia[13].

Reasumując, „asymetria i asymetryczność" są pojęciami określającymi różnorodne formy dysproporcji, zróżnicowania i dysharmonii, które w sposób naturalny lub zamierzony występują w otoczeniu przeciwstawianych sobie rzeczywistości. Dotyczą one zarówno ich sfery materialnej, to jest gospodarczej, ekonomicznej, naukowej, technicznej, informacyjnej i militarnej, jak i sfery duchowej – obejmującej aspekty kulturowe, religijne, etyczne i inne. Wzajemna symetria czynników opisujących wielowymiarowy układ porównywanych ze sobą zależności minimalizuje w określonym przedziale możliwości generowania zagrożeń oraz stabilizuje względnie trwałą równowagę ich zmian. Znamiennym przykładem jest w tym przypadku równowaga sił jądrowych pomiędzy NATO a Rosją gwarantująca stabilizację na świecie[14]. W tym kontekście oznacza to, że „asymetryczność" jest antonimem hipotetycznego stanu „symetrycznej" równowagi, odnoszącego się do całokształtu zjawisk społecznych i cywilizacyjnych oraz ich wzajemnych związków, relacji i oddziaływań. Symetria wydaje się więc determinantą trwałości i stabilności zmian zachodzących w całym systemie procesów ewolucyjnych.

Organizatorzy i bezpośredni uczestnicy konfliktów (działań) asymetrycznych w rezultacie swoich działań stawiają coraz skuteczniejszy opór siłom technicznie i organizacyjne ich przewyższających. Sposoby prowadzenia działań asymetrycznych często porównywane są do konfliktów tzw. czwartej generacji (*the 4th Generatin Warfare*), gdzie głównym założeniem tej walki jest fakt, że strona własna nie może wygrać bezpośredniego starcia z lepiej wyposażonym i liczniejszym przeciwnikiem. Dlatego należy wnioskować, że wysiłek sił stosujących „zasady" konfliktu (działań) asymetrycznych nakierowany jest na osłabienie lub całkowite zniszczenie wszelkiego rodzaju relacji strony przeciwnej: relacji dowodzenia, kierowania, łączności, współdziałania, koordynacji itp.

Spójrzmy na ten problem z innego punktu widzenia. Konflikt (działania) asymetryczny to nie tylko obrona słabszego przed atakiem silniejszego, to również działania odwrotne. Na podstawie dostępnej literatury przedmiotu badań można ocenić, że dzisiejsze i przyszłe konflikty (działania) asymetryczne mogą być toczone pomiędzy stronami, które nie są państwami (chociaż nie należy przyjmować tego stanowiska jako zasady – autor), a podłożem ich konfliktu będą wówczas interesy

[12] Leopold Ciborowski, *Walka informacyjna* (Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 1999), 50.

[13] Władysław Kawka, *Działania inżynieryjne w ochronie ekspedycyjnych zgrupowań wojsk lądowych* (Warszawa: Wydawnictwo AON, 2012), 84.

[14] Jacek Pawłowski, Piotr Gawliczek, *Zagrożenia asymetryczne*, (Warszawa: Wydawnictwo AON, 2003), 14 i następne.

polityczne, ekonomiczne lub ochrona obywateli mniejszości narodowej. W tych konfliktach mogą uczestniczyć siły międzynarodowe zrzeszone w koalicjach (np. *Opration Iraqi Freedom*) i sojusznicze (np. ISAF w Afganistanie). Przeciwnikami sił międzynarodowych będą ugrupowania, które także nie mają państwowego statutu (przynajmniej w większości), ale mogą wystąpić państwa o zdecydowanie niższym poziomie rozwoju cywilizacyjnego i gospodarczego, a uważane przez społeczność międzynarodową za państwa niestabilne. Jednoznacznie stwierdza się, że w konflikcie (działaniach) asymetrycznym nie podejmuje się bezpośredniej konfrontacji na polu walki z wojskami przeciwnika, tylko z jego wybraną częścią. Mimo iż może się on toczyć w środowisku znanym dla obu stron, to strony oszczędzają siły. Z tak przedstawionego założenia wynika, że konflikt (działania) będzie się przedłużał w czasie i to właśnie czas odgrywa zasadniczą rolę. Dąży się do zadania przeciwnikowi dotkliwego ciosu, posługując się metodami niekonwencjonalnymi takimi, jak: terroryzm (w tym, z użyciem broni masowego rażenia), walka psychologiczna (atak na morale liderów i społeczeństwa przeciwnika), walka informacyjna (atak informatyczny), walka ekonomiczna (destabilizacja systemu finansowego i giełdowego), walka radioelektroniczna (rozpoznanie i zakłócanie systemów telekomunikacyjnych), oddziaływanie informatyczne (działania w sieciach informatycznych), itp. Ponadto, zaznacza się, że podmiotem działań asymetrycznych nie musi być państwo, może nim być każda zorganizowana grupa ludzi (polityczna, religijna, kryminalna, ideologiczna, ekologiczna), którą łączą określone cele. Zwraca się uwagę na fakt, że konflikt (działania) asymetryczny nie zna pojęcia pola walki, frontu, odbywa się w rozproszeniu, bez zachowania ciągłości geograficznej i chronologicznej. Jedną z ważniejszych cech konfliktu (działań) asymetrycznego jest brak jakichkolwiek ograniczeń terytorialnych. Uderzenia niemilitarnych grup bojowych skierowane są zarówno na siłę żywą sił koalicyjnych oraz na ich obiekty wojskowe i cywile (infrastrukturę) na terenie walki, a także na terenie państw uczestniczących w siłach koalicyjnych (np. dziania w Iraku spowodowały ataki terrorystyczne w Hiszpanii, Wielkiej Brytanii, USA, Rosji). Strony angażujące się w tę działalność posługują się dla osiągnięcia zamierzonego celu wszelkimi dostępnymi instrumentami. Natomiast, metodą walki może stać się skrytobójstwo, demonstracje uliczne, kampania medialna, cyberprzemoc, rozprzestrzenianie środków trujących za pomocą poczty lub wodociągów, prowokowanie kampanii nacisków międzynarodowych, niszczenie miejsc o znaczeniu symbolicznym czy też manipulowanie kursami akcji na giełdzie.

Konkludując, istota asymetryczności polega na faktycznym braku punktu stycznego pomiędzy wysiłkami obu stron: konwencjonalne siły zbrojne, nawet wyposażone w najnowocześniejszy sprzęt, nie są w stanie skutecznie przeciwstawić się akcji niemilitarnych grup bojowych, polegających np. na podkładaniu improwizowanych ładunków wybuchowych (ang. Improvised explosive device – IED) czy porwaniach samolotów pasażerskich[15]. Czynnik związany

[15] Waldemar Scheffs (red.), *Walka elektroniczna w działaniach asymetrycznych* (Warszawa: Wydawnictwo AON, 2007), 39.

z dysproporcją w potencjale stron stanowi główny wyznacznik konfliktów asymetrycznych. Dysproporcja może być rozpatrywana wielopłaszczyznowo, jednak już wyniki wydatków na zbrojenia wyraźnie sugerują tę dysproporcję[16]. Kolejnym czynnikiem są różnice kulturowe, następnym zaangażowanie się w konflikt tzw. „niepaństwowych aktorów", dalej, czas trwania konfliktu, oraz region, w którym prowadzony jest konflikt. Natomiast obok zasadniczych form walki zbrojnej do konfliktu (działań) asymetrycznego można zaliczyć: ataki terrorystyczne, działania w cyberprzestrzeni, działania partyzanckie, walkę informacyjną i działania psychologiczne.

## 4. Konflikt hybrydowy

Wojny, konflikty (walki) hybrydowe lub działania hybrydowe to pojęcia[17], które w literaturze przedmiotu pojawiają się stosunkowo niedawno, dopiero w XXI w., a dokładnie w 2002 r.[18] w pracy Williama J. Nemetha pt. *Future war and Chachnya: A case for hybryd warfare* poświęconej analizie konfliktu rosyjsko-czeczeńskiego. Autor analizuje nie tylko działania prowadzone przez bojowników, ale także funkcjonowanie społeczeństwa czeczeńskiego zaangażowanego w konflikt. Doszedł on do wniosku, że działania hybrydowe charakteryzują się kilkoma czynnikami: organizacją armii (dostosowana do rozwoju społeczno-ekonomicznego i norm społeczno-prawnych akceptowanych przez struktury klanowe bojowników czeczeńskich); odmienny od zachodniego sposób użycia sił militarnych (taktyka partyzancka, wojna totalitarna zacierająca granice pomiędzy żołnierzem a cywilem); wykorzystywanie w działaniach wszelkich dostępnych metod, środków i technologii, które w jakikolwiek sposób mogłyby przyczynić się do osiągnięcia sukcesu. Powyższe spostrzeżenia zainteresowały wielu teoretyków i analityków woskowości, ponieważ uznano, że przyszłe wojny mogą być prowadzone przez nieokreślonego i pozbawionego struktur organizacyjnych przeciwnika z wykorzystaniem niestandardowej taktyki działań zbrojnych. Przeciwnik państwowy został zastąpiony przez siły niepaństwowe, destabilizujące, postrzegane jako rebelianci, powstańcy, separatyści, partyzanci czy bojownicy, a czasem nawet terroryści[19]. Takie działania będą utrudniały planowanie

[16] Według danych opublikowanych przez szwedzki Instytut SIPRI wynika, że świat w 2016 r. na zbrojenia wydał 1,7 bln dolarów. Najwięcej wydały Stany Zjednoczone Ameryki Północnej (611 mld dolarów), potem kolejno Chiny (215 mld dolarów), Rosja (69 mld dolarów), Wielka Brytania (48 mld dolarów), Francja (55 mld dolarów), Japonia (46 mld dolarów), Indie (56 mld dolarów) Arabia Saudyjska (63 mld dolarów), Niemcy (48 mld dolarów). J. Bereźnicki, Wydatki na zbrojenia na świecie w 2016 r. Polska poniżej wymaganego progu 2% PKB,https://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artykul/wydaki-zbrojenia-swiat-polska-obronnosc-sipri,206,0,2306510.html. [dostęp: 12.04.2021].

[17] Wyjaśnienie terminologiczne pojęcia wojna i słowa hybrydowa zobacz W: M. Wrzosek, „Trzy wymiary wojny hybrydowej na Ukrainie", *Kwartalnik Bellona* 3(2015): 34-35.

[18] Łukasz Skoneczny, Wojna hybrydowa – wyzwanie przyszłości? Wybrane zagadnienia, http://.abw.gov.pl/pl/pbw/publikacje/przeglad-bezpieczenstw-4/2015, Przeglad-Bezpieczenstwa-Wewnetrzenego-WYDANIE-SPECJALNE.html [dostęp:15.11.2021].

[19] Marek Wrzosek, „Koncepcja działań militarnych przeciwko separatystom na Ukrainie", *Kwartalnik Bellona* 1 (2015): 32.

jakichkolwiek ataków i obrony, co doprowadzi w konsekwencji do zwiększenia kosztów jej prowadzenia i zwiększenia ryzyka powodzenia.

Po analizie wielu, nie tylko współczesnych wojen, konfliktów, kryzysów[20] militarnych zwrócono uwagę, że cechują się one nienotowaną wcześniej destrukcją instytucji państwowych, rozpadem sił zbrojnych, dezorganizacją policji oraz aparatu bezpieczeństwa. Proces ten prowadzi do utraty kontroli nad państwem przez legalną władzę, paraliżu funkcjonowania struktur rządowych i samorządowych, a w konsekwencji do upadku obowiązującego porządku prawnego i społecznego. W tej sytuacji rolę ośrodków władzy przejmują grupy przestępcze lub lokalne armie na służbie lokalnych władców lub właścicieli prywatnych firm i korporacji. Taką właśnie sytuację można obserwować na zachodniej Ukrainie od początku 2014 r.

Bazując na zgromadzonej wiedzy, należy wnioskować, że działania hybrydowe to połączenie posunięć militarnych prowadzonych w sposób regularny z rozwiązaniami nieregularnymi. Na tej podstawie można zakładać, że działania hybrydowe to taki typ konfliktu zbrojnego, w którym wykorzystywane są doktrynalne i niedoktrynalne rozwiązania organizacyjne. A zatem w konflikcie hybrydowym następuje zintegrowanie w całość – jak jeden organizm – działań niekonwencjonalnych, walki informacyjnej, psychologicznej, propagandowej, zmagań w cyberprzestrzeni i środowisku EM oraz form asymetrycznych, terrorystycznych i kryminalnych. Ponadto w kontekście prawa międzynarodowego, należy zakładać, że zgodnie z definicją klasyczna wojna prowadzona jest w wyniku zerwania stosunków dyplomatycznych, w przypadku konfliktu hybrydowego, działania wojenne będą prowadzone bez oficjalnej deklaracji wypowiedzenia wojny. W takiej sytuacji można domniemywać, że działania hybrydowe pozwolą agresorowi na całkowite lub częściowe uchylenie się od odpowiedzialności za prowadzenie konfliktu zbrojnego[21].

Idea konfliktu hybrydowego oparta jest na wykorzystaniu wszelkich słabości państwa w wymiarze PMESII[22] (politycznym, wojskowym, gospodarczym, społecznym, informacyjnym i infrastrukturalnym). Sprowadza się do działań skierowanych przeciwko wszystkim aspektom życia społecznego lub tylko kluczowym jego elementom. Bardzo wyraźnie widać, że im słabsze państwo, tym skuteczniejsze działania skierowane przeciwko niemu. Obiektami krytycznymi oddziaływania w tym wypadku mogą być politycy, jednostki wojskowe i uzbrojenie, sieć telekomunikacyjna i energetyczna, sieć transportu, system prawny, ustrój państwa i wiele innych krytycznych obiektów decydujących o funkcjonowaniu państwa i życiu ludności.

[20] Badano m.in.: powstanie w Irlandii z lat 1919-1920; wojnę w Afganistanie (1979-1989); konflikty na Bałkanach i na Bliskim Wschodzie, w tym konflikt libijsko-izraelski z 2006 r., obecny konflikt na Ukrainie od 2014 r.

[21] M. Wrzosek, *Trzy wymiary wojny*, 35-36.

[22] PMESII – kompleksowy model oceny środowiska operacyjnego, uwzględniający domeny: P-polityczną, M-militarną, E-ekonomiczną, S-społeczną, I-infrastruktury, I-infomacyjną.

Zmiany w prowadzaniu współczesnych konfliktów zbrojnych i niezbrojnych nie uszły uwadze rosyjskim analitykom i strategom. Ich dociekania zogniskowane zostały w poglądach dotyczących zastosowania zachodniego paradygmatu wojny. Zauważyli, że zgodnego z clausewitzowską definicją działań, jaka rozgrywa się dla przykładu na Ukrainie[23], paradygmat zachodni jest nieskuteczny. Państwa NATO pojmują tę wojnę inaczej niż Rosja. Dla Zachodu wojna to polityka prowadzona innymi środkami (zbrojnymi), dla Wschodu polityka to wojna prowadzona innymi środkami (nie-zbrojnymi lub zbrojnymi bez walki)[24]. Według generała Walerija Gierasimowa:

> nowa wojna nie będzie miała początku ani końca w rozumieniu klasycznym. Nie będzie formalnego wypowiedzenia, ponieważ nie będzie wielkiej różnicy między stanem pokoju i wojny. Bezpośrednie starcie żołnierzy „oko w oko" będą rzadkością, zastąpią je precyzyjne uderzenie rakietowe z dużej odległości. (…) Zatarciu ulegnie podział na żołnierzy i cywilów. Ci drudzy, uzbrojeni przez własne państwa, będą stanowili poważne zagrożenie dla regularnych jednostek właśnie ze względu na swoją nieregularność[25].

> Działania wojenne przybiorą charakter walk partyzanckich (asymetryczne udziały jednostek specjalnych) wspieranych instrumentami politycznymi, ekonomicznymi i humanitarnymi. Owe instrumenty będą miały za zadanie manipulowanie nastrojami ludności zamieszkującej teren konfliktu oraz wspierania działań opozycji politycznej w państwie[26].

> Natomiast siły regularne będą uczestniczyły w takich wojnach w późniejszej fazie w postaci misji pokojowych lub humanitarnych, aby zapewnić ostateczny sukces[27].

---

[23] Agnieszka Rogozińska, „Niemilitarny charakter wojenny hybrydowej", W: *Konflikt hybrydowy na Ukrainie. Aspekty teoretyczne i praktyczne* Bogusław Pacek, red. Julia A. Grochocka (Piotrków Trybunalski: Wydawnictwo Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, 2017), 112.

[24] „…Operacje zielonych ludzików, na Krymie, cyberatak na Estonię, kradzież e-maili Partii Demokratycznej w USA, interwencja w Syrii, gdzie rosyjskie wojska gromią sojuszników Ameryki, załamanie traktatu o zakazie rozmieszczania rakiet lądowych średniego zasięgu, naruszenie przestrzeni powietrznej państw NATO i Szwecji – to wojna, ale w rozumieniu zachodnich decydentów jeszcze nią nie jest. [….] Wojna prowadzona tak, by nie prowokować przeciwnika do konfrontacji zbrojnej. Według demonologii chrześcijańskiej działa najskuteczniej, kiedy ludzie nie wierzą w jej istnienie. Wojna typu wschodniego przynosi najlepsze skutki, gdy przeciwnik nie chce w ogóle przyjąć jej do wiadomości. Zachodnie przywiązania do dualizmu rzeczywistości politycznej – albo jest pokój, albo wojna – bardzo pomaga wschodniemu agresorowi w prowadzeniu konfliktu…". Patrz: A. Talaga, „Wojna z Rosją już trwa", *Rzeczpospolita*, 256, 2.11.2016, s. 8A.

[25] A. Rogozińska, *Niemilitarny charakter,* 112.

[26] Skonieczny, *Wojna hybrydowa,* 43-44.

[27] Tadeusz Kubaczyk, „Wojna hybrydowa – (czy) nowy typ konfliktu zbrojnego we współczesnym świecie", W: *Konflikt hybrydowy na Ukrainie. Aspekty teoretyczne i praktyczne*. Bogusław Pacek, Julia A. Grochowska (red.) (Piotrków Trybunalski: Wydawnictwo Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, 2017), 25.

> Takie działania muszą być precyzyjnie zaplanowane. Scenariusze działania powstają na długo, zanim organizator działań przystąpił do akcji zarówno informacyjnych, jak i bojowych. Nie wdając się w szczegóły przygotowań, należy przyjąć, że agresor musiał dysponować informacjami o bardzo wysokim stopniu wiarygodności i aktualności. W tym celu swoje przygotowania do działań rozpoczął z bardzo dużym wyprzedzeniem czasowym w środowisku informatycznym, elektromagnetycznym, cybernetycznym, stosując narzędzia wojny informacyjnej (propagandę, dezinformację), walki cybernetycznej oraz walki elektronicznej. Według Rosjan wojna hybrydowa jest obecnie największym zagrożeniem we współczesnym świecie, dlatego została usankcjonowania w znowelizowanej Doktrynie Wojennej Federacji Rosyjskiej[28].

Z militarnego punktu widzenia wskazane cechy identyfikujące wojnę hybrydową można odnieść do działań jakie prowadzi od 2014 r. Federacja Rosyjska na terytorium Ukrainy. Dostępne informacje pozwalają przyjąć kilka faktów. Po pierwsze wojna nie została wypowiedziana i utrzymywane są stosunki dyplomatyczne pomiędzy państwami, czego dowodem było spotkanie w Mińsku w 2015 r. (Mińsk-2[29]). Po drugie na obszarze wschodniej Ukrainy prowadzone są działania nieregularne z użyciem sił rebeliantów i działania regularne z wykorzystaniem formacji zbrojnych, do których kierowane są wydzielone pododdziały sił zbrojnych zarówno Ukrainy, jak i Federacji Rosyjskiej[30]. Po trzecie – prowadzone są intensywne działania dezinformacyjne, w tym propagandowe w celu skupienie uwagi społeczności międzynarodowej na trudnej sytuacji humanitarnej panującej w rejonie konfliktu zbrojnego. W ten sposób odciąga się opinię publiczną od kwestii nieautoryzowanego przejęcia Krymu, Dombasu i Doniecka. Po czwarte – na pozostałym obszarze Ukrainy inspirowane są akty przemocy i zamachy terrorystyczne w celu destabilizacji sytuacji wewnętrznej i osłabienia struktur państwa. Piąty niezwykle ważny element wojny (działań) hybrydowej to zmagania w sferze cyberprzestrzeni i środowisku EM. Od stycznia 2014 r., a więc od czasu rozpoczęcia konfliktu liczba ataków na ukraińskie serwery stale wzrasta i według różnych źródeł większość przeprowadzonych ataków pochodzi z rosyjskich adresów IP. Atakowane są także systemy łączności telefonii komórkowej po wcześniejszym dokładnym rozpoznaniu konkretnych abonentów. Celem uderzenia cybernetycznego i EM jest zakłócanie pracy stron internetowych

[28] Doktrynę przyjęto 26 grudnia 2014 r. Tekst dokumentu: http://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/01/Doktryna Federacji Rosyjskiej. pdf [dostęp: 03.02.2017].

[29] W Mińsku 12 lutego 2015 r. przywódcy Ukrainy, Rosji, Niemiec i Francji w czasie rozmów mediacyjnych wynegocjowali porozumienie w sprawie uregulowania konfliktu w Donbasie.

[30] Wywiad amerykański potwierdził informacje o przekroczeniu przez granicę ukraińsko-rosyjską kolumn wojskowych – wywiad opublikowany 09.02.2015 – zob. http://www.rmf24.pl/raport-ukraina/fakty/news-rosja-przerzucila-na-ukraine-1-5-tys-zolnierzy,nId,1668971, [dostęp:12.09.2020]. Natomiast prezydent Petro Petroszenko na konferencji bezpieczeństwa w Monachium pokazywał dokumenty tożsamości rosyjskich żołnierzy, znalezione na terytorium Ukrainy, co ma dowodzić, że rosyjscy żołnierze walczą u boku separatystów – zob. http://wiadomosci.onet.pl/swiat/poroszenko-pokazal-w-monachium-dokumenty-rosyjskich-zolnierzy/q0rp8, [dostęp: 12-09-2020].

instytucji rządowych oraz pozarządowych oraz środków telekomunikacji (rządowej i cywilnej), głównie infrastruktury krytycznej. Od początku trwania konfliktu Ukraina-Rosja obserwuje się, że na rosyjskich lub prorosyjskich stronach internetowych, umieszczane są apele nawołujące do przeprowadzania cyberataków. Natomiast znana z ataku na serwery NATO organizacja „Cyber-berkut" udostępniła do pobrania otwarte oprogramowanie, umożliwiające prowadzenie walki informacyjnej z ukraińskim rządem[31]. Ataki elektronicznie na systemy telekomunikacyjne strony Ukraińskiej są mniej spektakularne, bowiem czas ich oddziaływania jest znacznie krótszy, ale bardzo dotkliwy. Awarie systemów sterowania siecią energetyczną to złożony atak informacyjno-elektroniczny skierowany głównie w cywilną część społeczeństwa, nakierowany na ciągłe nękanie i podtrzymywanie niezadowolenia społecznego do rządu ukraińskiego za bezradność w stosunku do silniejszego przeciwnika.

Resumując, należy uznać, że wojny (działania) hybrydowe charakteryzują się zbieżnością fizyczną i psychologiczną, kinetyczną i niekinetyczną, żołnierzy i osób cywilnych, sił zbrojnych i społeczeństw, państw i aktorów niepaństwowych, a także zdolności bojowych, w które są wyposażone[32]. Dlatego, hybrydowość określa się jako logiczną kombinację strategii i taktyki wykorzystywaną w różnych działaniach zbrojnych, Natomiast działania hybrydowe zdefiniowano jako kombinację wojny symetrycznej i asymetrycznej, na którą wpływ mają podziały kulturowe, negatywne skutki globalizacji oraz niekończące się konflikty regionalne.

Konflikty hybrydowe będą nadal się rozwijać wielopłaszczyznowo. Należy przypuszczać, iż dynamiczny rozwój nastąpi szczególnie w obszarach propagandy, dezinformacji, walki informacyjnej, WRE i działaniach w środowisku cybernetycznym. Wymienione elementy konfliktów hybrydowych będą miały swoje odzwierciadlenie w organizowanych jednostkach ukierunkowanych na działanie w określonych obszarach w świecie realnym i wirtualnym, w których będą realizować cele i zadania polityki danego państwa. Obrona przed takimi złożonymi działaniami jest niezmiernie trudna, dlatego obok pododdziałów elektronicznych ukierunkowanych na powstrzymywanie oddziaływań EM przeciwnika organizowane będą pododdziały walki cybernetycznej.

## 5. Koncepcja działań oparta o skutki i efekty – EBAO

Wśród wielu koncepcji prowadzenia działań militarnych, jakie można zaobserwować na przestrzeni ostatnich dwóch dekad (od II wojny w Zatoce Perskiej), na uwagę zasługuje koncepcje oparta na efektach i skutkach (ang. effects based approach to operations – EBAO). Z obserwacji zakończonych i trwających konfliktów militarnych, a także na podstawie badań literatury przedmiotu wszystko

[31] Wrzosek, *Trzy wymiary wojny*, 36.

[32] W wojnie hybrydowej wykorzystywane są różne metody działania. Zarówno tradycyjne, konwencjonalne, jak i nieregularne akty terroru, działania przestępcze i masowa przemoc. F.G. Hoffman, *Hybrid Warfare and Challenges*, „Joint Force Quarterly" 2009, nr 52, s. 34 [za:] T. Kubaczyk, *Wojna hybrydowa*, 22.

wskazuje na to, że w przyszłości działań systemów elektronicznych a szczególnie walki elektronicznej i sieciowej (podejście amerykańskie) dominować będzie właśnie ta koncepcja. Turbulentne zamiany zachodzące w środowisku bezpieczeństwa (m.in. zmiana paradygmatu zagrożenia) oraz asymetryczny i hybrydowy charakter współczesnych konfliktów i kryzysów, wymaga specyficznego podejścia do przygotowania i prowadzenia działań militarnych, w tym także działań systemów elektronicznych. Charakteryzuje się ona spektem/domeną poznawczą w odniesieniu do złożonej natury środowiska, w którym wspomniane działania militarne i kryzysy zachodzą[33].

Koncepcja EBAO odchodzi od klasycznej koncepcji prowadzenia działań militarnych, skupiającej główną uwagę na działaniach i potencjale strony przeciwnej. Koncentruje się na skutkach działania, jakie mogą wystąpić po uwzględnieniu realizacji założonych celów, czyli co, kto i jak powinien realizować, aby je osiągnięto. Dlatego, w założeniu nowej koncepcji tworzy się taką sytuację, która będzie wpływała na decyzje oponenta zgodne z własnym planem osiągania celu. Stwarzane warunki sytuacyjne mają spowodować osiągnięcie sukcesu bez walki. Gdyby jednak tak się nie stało, przygotowany scenariusz odwołuje się do metod klasycznych, z wykorzystaniem procedur planowania i prowadzenia działań militarnych[34].

Osiągnięcie założonych celów możliwe jest tylko przy współudziale najnowszej technologii (elektronicznej, informacyjnej), która jest w stanie kompensować braki w teorii prowadzenia walki. Jednocześnie koncepcja zakłada, że możliwe jest wykonywanie ataków równoległych (poszukując efektu synergii) we wsparciu technologicznym, w przeciwieństwie do tradycyjnego atakowania celów metodą sekwencyjną. Z założeń tych wynika, iż efektywność ataków skupiona została na nowoczesnych platformach lotniczych (samoloty, śmigłowce środki bezpilotowe, a nawet balony) charakteryzujących się dużą precyzją trafienia, przy niewielkich ilościach użytych środków. Takie podejście poszerzyło znacznie spektrum oddziaływania i możliwości wykorzystania platform. Należy jednak zwrócić uwagę, że nie tylko platformy lotnicze wykorzystywane są w tej koncepcji. Równie dużą uwagę przywiązuje się do platform morskich (nawodnych i podwodnych) oraz platform lądowych (chociaż te w mniejszym stopniu z uwagi na manewrowość i zasięg działania).

Twórcy teorii EBAO (Amerykanie) uważają, iż jej nowatorstwo polega na uniwersalności zastosowań środków i metod. Owa uniwersalność odnosi się nie tylko do zastosowań wojskowych, ale ma przełożenie w warunkach zagrożenia czy kryzysu. Z powyższego wywodu wynika, że koncepcja może być wykorzystywana przez wszystkie rodzaje SZ na wszystkich poziomach (strategicznym, operacyjnym i taktycznym) i rodzajach działań militarnych. Ponadto zaletą nowej teorii

[33] Jarosław Wiśniewski, „System rozpoznania ISTAR w świetle koncepcji działań opartych na osiąganiu zakładanych efektów", W: A*symetria działań systemu ISTAR*S. red. Markiewicz A., (Warszawa: Wydawnictwo AON, 2015): 43-76.

[34] Andrzej Żarkowski, *Planowanie działań w zamierzonych skutkach – wybrane zagadnienia,* (Warszawa: Wydawnictwo AON, 2012), 9.

jest zdolność do skupienia wysiłków oraz osiągnięcie efektu synergii, będącego przeciwieństwem klasycznego podejścia rozumianego jako działania sekwencyjne, polegające na niszczeniu (obezwładnianiu) przeciwnika w kolejnych etapach walki (np. wojna w Wietnamie). Autorzy zakładali, że zmniejszenie potencjału odnosi się nie tylko do siły żywej przeciwnika, ale własnych również[35].

Koncepcja EBAO wychodzi naprzeciw nowym zagrożeniom np. terroryzmowi. Potwierdzeniem tej tezy są jej metody działań, bardziej wyrafinowane. Na podkreślanie zasługuje wykorzystanie teorii naukowych Abrahama Maslowa[36] oraz teorii działań (operacji) w środowisku sieciocentrycznym czy asymetrycznym połączonych z użyciem najnowszych zdobyczy techniki elektronicznej, informatycznej i teleinformatyki.

W swoich ogólnych założeniach postrzegana jest przez pryzmat sześciu obszarów, jako:

- nowy sposób myślenia o środowisku operacyjnym i sposobach prowadzenia operacji,
- narzędzie planowania,
- skuteczny *targetin*,
- proces planowania, realizacji i oceny realizowany na szczeblu strategicznym, operacyjnym i taktycznym,
- koncepcja zapewniająca szybkie osiągnięcie dominacji,
- element koncepcji działań w środowisku sieciocentrycznym wykorzystujący działania asymetryczne i hybrydowe do osiągnięcia celu.

Nie trudno dostrzec w dotychczasowych rozważaniach, że koncepcja działań oparta o efekty i skutki wykorzystuje szeroka gamę narzędzi i osadzona jest w każdym rodzaju prowadzonych współcześnie operacji militarnych, pokojowych czy kryzysowych.

Z badań wynika, że w polskich opracowaniach koncepcja EBAO jeszcze nie doczekała się oficjalnej nazwy, bowiem nadal spotyka się wiele różnych tłumaczeń (operacje bazujące na efektach, działania bazujące na efektach, operacje oczekiwanych rezultatów czy operacje o zamierzonych skutkach). Dla zrozumienia istoty można posłużyć się definicją sformułowaną i stosowaną przez amerykańskie Dowództwo Sił Połączonych (USJFCOM[37]), EBAO to:

> operacje, które są planowane, realizowane, oceniane oraz adaptowane w oparciu o holistyczne[38] rozumienie środowiska operacyjnego, po to aby

[35] Tamże, 9-10.

[36] Hierarchia potrzeb Abrahama Maslowa (ang.*needs hierarchy*) – sekwencja potrzeb od najbardziej podstawowych (wynikających z funkcji życiowych), do potrzeb wyższego poziomu, które aktywizują się dopiero po zaspokojeniu niższych. https://pl.wikipedia.org/wiki/Hierarchia_potrzeb [dostęp: 12.09.2017].

[37] United States Joint Forces Command – USJFCOM – Dowództwo połączonych Sił USA.

[38] Filozoficzna koncepcja rozwoju rzeczywistości, wg. której świat stanowi hierarchiczną całość, złożoną z całości niższego rzędu i podlega dynamicznej, twórczej ewolucji, prowadzącej do powstania coraz to nowszych, jakościowo różnych całości, nie dających się już zredukować do sumy swych części; http://portalwiedzy.onet.pl/ 65354,,,,holizm,haslo.html [dostęp: 09.09.2017].

wpływać na zachowanie się systemu, zmieniać jego funkcjonowanie lub możliwości, poprzez zintegrowanie stosowanie wybranych instrumentów siły dla osiągnięcia określonych celów politycznych[39].

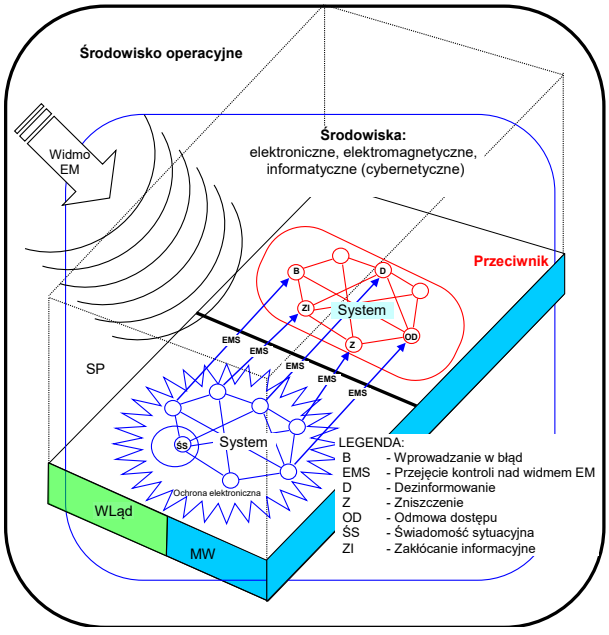
Przytoczone podejście znalazło swoje odzwierciedlenie w nowej koncepcji prowadzenia walki elektronicznej w NATO, a od 2015 r. także w Wojsku Polskim. Jednym z kluczowych elementów nowej koncepcji walki elektronicznej jest możliwość generowania przez siły zbrojne efektów WE w środowisku elektromagnetycznym. Podkreślić przy tym należy, iż Sojusz ogranicza działanie WRE do środowiska elektromagnetycznego. Natomiast w odniesieniu do całości problemu powinien być rozpatrywany w szerszym kontekście, przez pryzmat środowiska elektronicznego, które jest częścią środowiska operacyjnego[40].

W koncepcji zamierzonych efektów EBAO (rys. 4.) wyróżnia się działania o charakterze ofensywnym i defensywnym, które jednocześnie są efektami oddziaływującymi w środowisku operacyjnym. Zalicza się do nich (wg kryterium oddziaływania) efekty o oddziaływaniu:

- destrukcyjnym lub neutralizującym (sprzęt i systemy elektroniczne),
- śmiercionośnym lub obezwładniającym siłę żywą (obsługi systemów elektronicznych),
- długotrwałym lub krótkotrwałym (w czasie),
- bezpośrednim lub pośrednim,
- kinetycznym lub niekinetycznym,
- jednopoziomowym lub wielopoziomowym (oddziaływanie na jeden lub kilka poziomów dowodzenia).

[39] Andrzej Żarkowski, „Innowacyjne koncepcje prowadzenia działań", W: *Zaawansowane metody i techniki tworzenia świadomości sytuacyjnej w działaniach sieciocentrycznych*, red. Magdalena Amarowicz, (Warszawa: Wydawnictwo PTM, 2010), 19.

[40] Scheffs, *Środowisko*, 26-51.




Rys. 4. Koncepcja zamierzonych efektów w walce radioelektronicznej – ogólna idea

Źródło: opracowanie własne na podstawie projektu studyjnego *Doktryny walki elektronicznej*, CDiS SZ, Bydgoszcz 2013, s. 70-73.

Zgodnie z koncepcją EBAO w odniesieniu do działań systemów elektronicznych wyróżnia się dwie główne kategorie efektów: ofensywne i defensywne. Ofensywne to:

- przejęcie kontroli nad widmem EM (ang. *ESM Control*),
- odmowa dostępu dla systemów przeciwnika (ang. *Denial*),
- wprowadzenie przeciwnika w błąd (ang. *Deception),*
- dezorganizacja systemów przeciwnika (ang. *Disruption*),
- zakłócanie informacyjne systemów przeciwnika (ang. *Degradation),*
- neutralizacja (ang. *Neutralization*),
- zniszczenie (ang. *Destruction*).

Efekty defensywne to:

- zapewnienie ochrony systemów wojsk własnych (ang. *Protection*),
- uzyskanie świadomości sytuacyjnej (ang. *Situational Awareness*).

Natomiast efekty WRE mogą oddziaływać na obiekty w środowisku operacyjnym w wymiarze:

- fizycznym – na urządzenia i systemy elektroniczne,
- informacyjnym – na treści informacji i ich odbiorców,
- poznawczym – na pozyskanie wiedzy, postrzeganie, procesy myślowe i decyzyjne,

- informatycznym (cybernetycznym) – na obiekty w cyberprzestrzeni i infrastrukturę teleinformatyczną (ale tylko w ograniczonym zakresie dostępności fizycznej i elektromagnetycznej systemów WRE).

Koncepcja, mimo iż opracowana była z początkiem XXI w., jeszcze nie została wdrożona w pełnym wymierza. Wiele słów krytyki tej koncepcji spowodowanej jej matematycznym podejściem do działań i nieodzwierciadleniem realności środowiska walki spowodowało, że armia amerykanista odstąpiła od wdrażania tej koncepcji w wojskach lądowych i morskich. Jedynie siły powietrzne USA w ograniczonym zakresie ją wdrożyły, zastrzegając dalsze prace koncepcyjne. W Polsce koncepcja został przyjęta tylko w odniesieniu do systemów WRE i także nie w pełni jest realizowana. Wymaga wielu prac zarówno koncepcyjnych, jak i wdrożeniowych. Należy ją rozpatrywać wspólnie z koncepcjami działań w środowisku cyberprzestrzeni, co wymaga przeorientowania założeń operacyjnych zarówno dla wojsk WRE, jak i powstałych wojsk cybernetycznych.

## 6. Zakończenie

Reasumując, zaprezentowane kierunki przemian środowisk operacji militarnych, z jednej strony wskazują na zwiększającą się dynamikę i różnorodność prowadzonych walk w wielu przestrzeniach i środowiskach, a z drugiej na rozproszenie i asymetrię, z wyraźną nieoznaczonością przeciwnika. Należy wyraźnie zaznaczyć, że tradycyjne sposoby walki w środowisku naturalnym pozostaną niezmienne (co do charakteru i sposobów użycia wojsk i sprzętu). Coraz bardziej jednak nasilać się będą działania wyspecjalizowanych jednostek (wyposażonych w broń opartą o systemy elektroniczne i informatyczne) w środowiskach sztucznych, które z uwagi na dynamiczny rozwój elektroniki, informatyki zdobywają dominującą pozycję wśród rodzajów działań. Przeciwnik, który jeszcze po zakończeniu konfliktów z lat 60. i 70., a nawet 80. był wyraźnie definiowalny, został „rozmyty". Przełom wieków przyniósł nowe zagrożenia w obszarze ekonomii, obszarów geograficznych, techniki i życia społecznego. Zbiór tych zagrożeń spowodował zarówno zmianę paradygmatu zagrożeń, a także rozwój różnych rodzajów i teorii operacji militarnych i poniżej progu wojny. Odejście od celu operacji polegającego na zajęciu terytorium na korzyść celów społecznych, politycznych i ekonomicznych stanowi aktualnie wykładnię przyszłych operacji militarnych. Identyfikowane i wdrażane nowe teorie walk w środowiskach sieciocentrycznych, cybernetycznych (informatycznych), elektronicznych, to kierunki widocznych zmian jakościowych w konfliktach przyszłości. Nowe rodzaje wojen tj. asymetryczne czy hybrydowe są następstwem tychże zamian.

Należy zgodzić się z tezą, że przyszłe działania obok niewątpliwie połączonego charakteru, będą realizowane w wielu środowiskach wzajemnie się przeplatających. W danej jednostce czasu jedne będą dominować nad drugimi, ale żadne bez siebie nie będzie istniało z osobna.

Przytoczone ogólne założenia dla nowych środowisk walki oraz koncepcji działań militarnych oparto o jeden z podrozdziałów książki autora pt. „Walka elektroniczna w siłach zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej".

## BIBLIOGRAFIA


Bereźnicki, Jakub. *Wydatki na zbrojenia na świecie w 2016 r. Polska poniżej wymaganego progu 2% PKB*, https://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artykul/wydaki-zbrojenia--swiat-polska-obronnosc-sipri,206,0, 2306510.html. [dostęp: 12.04.2021].

Ciborowski, Leopold. 1999. *Walka informacyjna*, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.

Cohen, W. S. *Report of the Quadrennial Defence Review*, May 1997, http://bits.de/NRANEU/ others/strategy/qdr97.pdf [dostęp: 22.01.2021].

Czupryński, Andrzej. *Współczesna sztuka operacyjna*. 2009. Warszawa: Wydawnictwo AON.

*Doktryna Federacji Rosyjskiej,* http://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/01/ Doktryna Federacji Rosyjskiej. pdf [dostęp: 03.12.2020].

Huzarski, Michał. „Istota wojny (walki) sieciocentrycznej". *Zeszyty Naukowe AON*, wyd. specjalne, (2007).

Kawka, Waldemar. 2012. *Działania inżynieryjne w ochronie ekspedycyjnych zgrupowań wojsk lądowych*, Warszawa: Wydawnictwo AON.

Koziej, Stanisław. 2011. *Teoria sztuki wojennej*, Warszawa: Wydawnictwo Bellona.

Kręcikij, Janusz. „Istota działań sieciocentrycznych" Zeszyty Naukowe AON 4 (2006).

Kubaczyk, Tadeusz. 2017. „Wojna hybrydowa – (czy) nowy typ konfliktu zbrojnego we współczesnym świecie", W: *Konflikt hybrydowy na Ukrainie. Aspekty teoretyczne i praktyczne*. red. Bogusław Pacek, Julia A. Grochowska. Wydawnictwo Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach.

Lasota, Jacek. 2014. *Asymetria w walce zbrojnej*, Warszawa: Wydawnictwo AON.

Pawłowski, Jacek, Piotr Gawliczek. 2003. *Zagrożenia asymetryczne*, Warszawa: Wydawnictwo AON.

Posobiec, Jan. 2008. *Organizacja dowodzenia w środowisku sieciocentrycznym,* Warszawa: Wyd. AON.

Rogozińska, Agnieszka. 2017. „Niemilitarny charakter wojenny hybrydowej" W: *Konflikt hybrydowy na Ukrainie. Aspekty teoretyczne i praktyczne* red. Bogusław Pacek, Julia A. Grochowska (red.). Piotrków Trybunalski: Wydawnictwo Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach,

Red. Scheffs, Waldemar. 2007. *Walka elektroniczna w działaniach asymetrycznych*, Warszawa: Wydawnictwo AON, Warszawa 2007.

Scheffs, Waldemar. 2015. Środowisko działania walki elektronicznej, Warszawa: Wydawnictwo Ementon.

Scheffs, Waldemar. 2018. *Walka elektroniczna w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej,* Kalisz: Wydawnictwo Uczelniane PWSZ.

Skoneczny, Łukasz. Wojna hybrydowa – wyzwanie przyszłości? Wybrane zagadnienia, http://.abw.gov.pl/pl/pbw/publikacje/przeglad-bezpieczenstw-4/2013,Przeglad-Bezpieczenstwa-Wewnetrzenego-WYDANIE-SPECJALNE.html [dostęp:15.11.2016].

Smólski, Bogusław. 2003. „ Wpływ nowych technologii na wynik i przebieg operacji" W: *Operacja Iracka Wolność. Materiały z konferencji naukowej* Michał Krauze (red. nauk.), Warszawa: Wydawnictwo AON.

Talaga A., *Wojna z Rosją już trwa*, „Rzeczpospolita", nr 256, 2.11.2016.

Wiśniewski Jarosław. *System rozpoznania ISTAR w świetle koncepcji działań opartych na osiąganiu zakładanych efektów*, W: S. Markiewicz (red.), *Asymetria działań systemu ISTAR*, Wyd. AON, Warszawa 2015.

Wrzosek Marek. „Koncepcja działań militarnych przeciwko separatystom na Ukrainie", *Kwartalnik Bellona* 1 (2015).

Wrzosek, Marek. „Trzy wymiary wojny hybrydowej na Ukrainie", *Kwartalnik Bellona* 3 (2015).

Zieliński, Jerzy. 1994. *Zasady sztuki wojennej*, Warszawa: Wyd. AON.

Żarkowski, Andrzej. 2012. *Planowanie działań w zamierzonych skutkach – wybrane zagadnienia*, Warszawa: Wydawnictwo AON.

TOM 9 STUDIA KALISKIE ISSN 2083-9243

PAWEŁ ZAGÓRSKI
DOWÓDZTWO WOJSK OBRONY TERYTORIALNEJ

# INNOWACYJNE KONCEPCJE SZKOLEŃ I PROFILOWANIA PODODDZIAŁÓW NA POTRZEBY WOJSK OBRONY TERYTORIALNEJ

## STRESZCZENIE

Stan osobowy Wojsk Obrony Terytorialnej, jako piątego i zarazem najmłodszego rodzaju SZ RP, przekroczył we wrześniu 2021 r. ponad 30 tys. żołnierzy. Artykuł przybliża fenomen tego nowy rodzaju służby wojskowej, jakim jest terytorialna służba wojskowa i skupia się na specjalnie skonstruowanym systemie szkolenia, który daje możliwość pogodzenia życia rodzinnego i zawodowego ze służbą Ojczyźnie.
Autor zaznacza, że występujące we współczesnym świecie wciąż nowe zagrożenia o charakterze militarnym i niemilitarnym powodują ciągłą potrzebę implementacji nowych koncepcji szkoleniowych oraz wytrenowania żołnierzy-specjalistów do danych typów zadań realizowanych w różnych środowiskach.

**Słowa kluczowe:** Wojska Obrony Terytorialnej, szkolenie, profilowanie pododdziałów, grupy-poszukiwawczo-ratownicze.

## INNOVATIVE TRAINING CONCEPTS AND PROFILINGS OF THE TROOPS FOR THE NEEDS OF TERRITORIAL DEFENCE FORCES

## SUMMARY

The manpower of the Territorial Defence Forces (TDF), since September 2021, has exceeded over 30,000. soldiers. TDF are the fifth and the youngest type of the Polish Armed Forces. The article presents the phenomenon of this new type of military service, based on part-time soldiers who serve as active duty personnel. New formation focuses on a specially constructed training system that allows to combine a family life and professional service to Homeland at the same time.
The author out lines that the new threats of a military and non-military nature which occur in the modern world, cause a constant need to implement new training concepts and train specialist soldiers for specific types of tasks carried out in various environments.

**Keywords:** Territorial Defence Forces (TDF), training, profilings of the troops, Urban Search And Rescue (USAR).

## 1. Wstęp

Wojska Obrony Terytorialnej (WOT) stanowią najmłodszy rodzaj Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (SZ RP), ale pod względem liczebności znajdują się zaraz za Wojskami Lądowymi, przekraczając we wrześniu 2021 r. liczbę 30 tys. żołnierzy. Szeregi WOT zasilają ochotnicy, którzy oprócz pracy zawodowej poświęcają swój prywatny czas na służbę dla Ojczyzny, biorąc udział nie tylko w szkoleniu, ale również niosąc pomoc lokalnej społeczności poprzez działania przeciwkryzysowe. Służba w WOT kształtuje takie wartości, jak odpowiedzialność i bezinteresowność oraz uczy szacunku dla państwa i symboli narodowych.

Mimo naturalnych wykruszeń i rezygnacji, stan osobowy formacji stale się powiększa. Zakładany wskaźnik retencji, czyli zdolności do utrzymania żołnierzy w czasie pokoju, kształtuje się na poziomie 85%, zatem nawet 15% ochotników może opuścić formację. Jednakże spora liczba tych żołnierzy zmienia też rodzaj służby i zasila szeregi żołnierzy zawodowych. Jednocześnie odchodzący żołnierze zasilają zasoby rezerw osobowych, które systematycznie kurczyły się po zawieszeniu powszechnego poboru w 2009 r. Dowodzi to tezy, że Wojska Obrony Terytorialnej stają się jedną z podstawowych formacji, której funkcjonowanie ma wpływ na zwiększenie zasobów rezerw osobowych SZ RP.

Nowy rodzaj służby cieszy się coraz większą popularnością, a fenomen budowania nowej formacji nie może zostać niezauważony. Artykuł ma na celu przybliżyć zasady pełnienia Terytorialnej Służby Wojskowej (TSW) i przedstawić stosowany model szkolenia. Przybliżony zostanie również statystyczny żołnierz, który zasila szeregi WOT oraz wskazane zostaną innowacyjne rozwiązania mające na celu profilowanie pododdziałów i stworzenie ośrodka szkoleniowego dla grupy poszukiwawczo-ratowniczej.

## 2. Terytorialna Służba Wojskowa

21.12.2016 r. opublikowano nowe brzmienie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej[1], która powołuje do funkcjonowania Wojska Obrony Terytorialnej. Stanowić one mają odtąd komplementarną część potencjału obronnego Polski. W konsekwencji tego, 1.01.2017 r. utworzone zostają Wojska Obrony Terytorialnej i stanowić odtąd będą piąty rodzaj Sił Zbrojnych RP, obok Wojsk Specjalnych, Wojsk Lądowych, Sił Powietrznych i Marynarki Wojennej.

Wspomniana ustawa wprowadza pojęcie Terytorialnej Służby Wojskowej, jako nowego rodzaju czynnej służby wojskowej w Siłach Zbrojnych RP, pełnionej w jednostkach wojskowych i związkach organizacyjnych WOT oraz w Dowództwie WOT. Terytorialną Służbę Wojskową odbywa się dobrowolnie w formie rotacyjnej lub dyspozycyjnej, w okresie od roku do sześciu lat, z możliwością przedłużenia o kolejny okres. Terytorialną Służbę Wojskową w formie rotacyjnej pełni się w jednostce wojskowej w czasie wyznaczonym przez jej

[1] Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 372 z późn. zm.).

dowódcę, natomiast pozostały czas, w którym żołnierz pozostaje w ciągłej gotowości do pełnienia służby rotacyjnej, określono mianem służby dyspozycyjnej[2]. TSW pełniona w formie rotacyjnej zakłada co najmniej dwa dni szkoleniowe w miesiącu i oprócz tego 14 dni w ramach szkolenia zintegrowanego raz w roku. Osoby, które pełnią Terytorialną Służbę Wojskową są żołnierzami w czynnej służbie wojskowej[3].

Początkowe etapy tworzenia WOT zakładały docelowo powstanie w każdym województwie po jednej Brygadzie Obrony Terytorialnej (BOT), z wyjątkiem województwa mazowieckiego, gdzie zaplanowano powstanie dwóch brygad. Cały proces rozłożono na okres 5 lat (2016 – 2021 r.) i podzielono na cztery etapy. Zgodnie z decyzją ministra obrony narodowej[4], do końca 2022 r., oprócz istniejących obecnie 15 brygad, powstaną dodatkowe 3 brygady, dyslokowane na terenie województw: mazowieckiego (18 Stołeczna BOT), lubelskiego (19 Nadbużańska BOT), podkarpackiego (20 Przemyska BOT) oraz stworzonych zostanie dodatkowych 5 batalionów lekkiej piechoty (blp), które wzmocnią obecnie już funkcjonujące BOT.

Dotychczas[5] sformowanych jest 15 Brygad Obrony Terytorialnej, a w województwie lubuskim i opolskim, gdzie nie zawiązały się jeszcze dowództwa brygad, stworzono po 2 bataliony lekkiej piechoty, podporządkowane odpowiednio pod 12 Wielkopolską BOT i 13 Śląską BOT. Po sformowaniu sztabów ww. brygad po 2022 r., w skład Wojsk Obrony Terytorialnej będzie wchodziło łącznie 20 BOT.

Docelowy model struktury etatowej Brygad Obrony Terytorialnej zakłada optymalną proporcję ukompletowania na poziomie 10% żołnierzy zawodowych i 90% żołnierzy Terytorialnej Służby Wojskowej.

O przyjęcie w szeregi Wojsk Obrony Terytorialnej mogą ubiegać się byli żołnierze oraz osoby, które do tej pory nie pełniły żadnej formy służby wojskowej. Dzięki temu, że szkolenia odbywają się głównie w dni wolne od pracy (w weekendy), służba w WOT daje możliwość pogodzenia życia rodzinnego i zawodowego ze służbą Ojczyźnie.

Spośród wszystkich stanowisk etatowych żołnierzy pełniących TSW ukompletowanych jest na chwilę obecną ponad 72% stanowisk, a cała formacja WOT, nie wliczając w to pracowników resortu obrony narodowej, liczy już ponad 30 tys. żołnierzy (wg stanu na 01.09.2021 r.).

Statystyczni Terytorialsi pochodzą z kilkudziesięciotysięcznych miast i mniejszych miejscowości (45% żołnierzy OT). Mieszkańcami dużych miast jest 16% żołnierzy, a z terenów wiejskich pochodzi 39%. Graficzny obraz statystycznego „Terytorialsa" przedstawia rysunek nr 1.

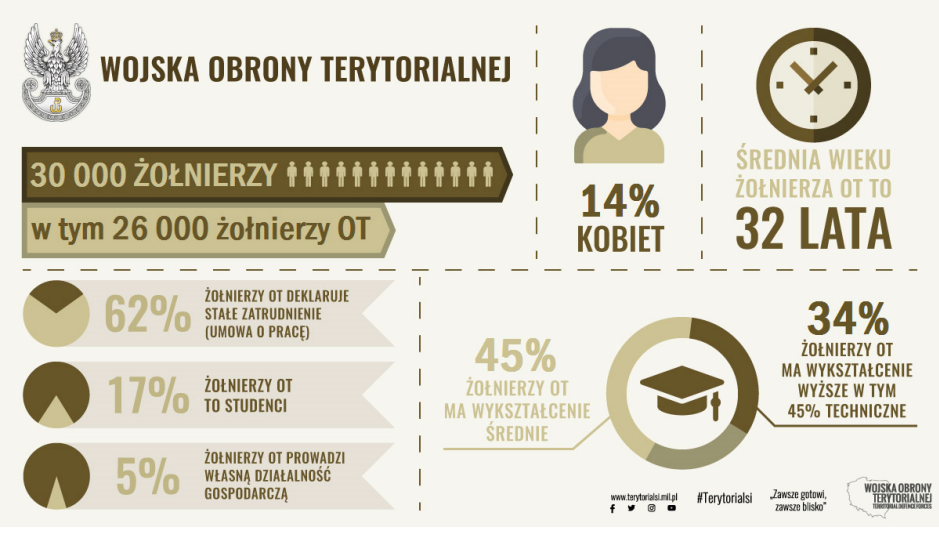
---

[2] Ustawa z dnia 16 listopada 20216 roku o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016, poz. 2138).

[3] por. Ustawa o powszechnym… op.cit. art. 59 ust. 1 pkt 3.

[4] Decyzja nr Z-17/DWOTMinistra Obrony Narodowej z 18 marca 2021 roku w sprawie zmian organizacyjnych w jednostkach Wojsk Obrony Terytorialnej.

[5] wg stanu na dzień 01.09.2021 r.




Rys. 1. Statystyczny „Terytorials"

Źródło: Opracowanie Oddziału Komunikacji Strategicznej DWOT (wg stanu na 01.09.2021 r.)

34% żołnierzy OT ma wykształcenie wyższe, blisko połowa (45%) średnie, co dziesiąty żołnierz formacji legitymuje się wykształceniem gimnazjalnym lub zawodowym.

Aż 62% żołnierzy OT deklaruje stałe zatrudnienie (umowa o pracę); blisko 5% prowadzi własną działalność gospodarczą; 3% utrzymuje się z prowadzenia gospodarstw rolnych; 17% to studenci; a kolejne 15% stanowią osoby bez stałego zatrudnienia, w grupie tej są też osoby, których dochód stanowią umowy zlecenia.

Badanie struktury wiekowej Terytorialsów dowodzi, że w znacznej większości są to ludzie młodzi, bo aż 66% jest w wieku do 35 lat, a 28% stanowią żołnierze w wieku od 36 do 45 lat, co stanowi łącznie 94% ogółu wszystkich żołnierzy pełniących TSW. Żołnierzy w wieku od 46 do 50 lat jest 4%, a ponad 50 lat jest tylko 1,9%. Średnia wieku żołnierza OT to 32 lata. Aż 14% to kobiety. Współczynnik ten jest blisko trzykrotnie wyższy niż w wojskach operacyjnych[6].

## 3. Szkolenie

Formacja stawia na nowoczesność, w szkoleniu stosowane są innowacyjne metody i narzędzia. Nowatorskim podejściem jest wykorzystanie potencjału byłych żołnierzy Wojsk Specjalnych oraz funkcjonariuszy jednostek antyterrorystycznych w ramach Mobilnych Zespołów Szkoleniowych (MZSz), które szkolą instruktorów w WOT.

[6] https://www.wojsko-polskie.pl/dwot/statystyki/ – [dostęp: 01.09.2021].

Na potrzeby szkolenia żołnierzy pełniących Terytorialną Służbę Wojskową wdrożono innowacyjny trzyletni system szkolenia, umożliwiający połączenie życia rodzinnego i zawodowego ze służbą wojskową. Tworzy on pierwszy cykl szkoleniowy żołnierza WOT.

Szkolenie podstawowe, skierowane do osób, które nie miały do czynienia ze służbą wojskową ma charakter szkolenia wstępnego, trwa 16 dni i zakończone jest przysięgą wojskową. W praktyce szkolenie to obejmuje zakres podstawowych umiejętności taktycznych i strzeleckich. Zanim jednak ochotnik rozpocznie praktyczne ćwiczenia, zobowiązany jest do zaliczenia podstaw teoretycznych kursu podstawowego. Materiały do tego kursu otrzymuje podczas rekrutacji.

Szkolenie wyrównawcze skierowane jest do rezerwistów. Jest ono odpowiednikiem szkolenia podstawowego dla ochotników, lecz w założeniu przeznaczone jest dla żołnierzy rezerwy, którzy zgłoszą chęć podjęcia służby w WOT i mają już za sobą szkolenie podstawowe. Może być realizowane ciągiem przez 8 dni lub w trybie weekendowym, obejmując cztery 2-dniowe szkolenia (łącznie 8 dni). Szkolenie wyrównawcze jest nowatorskim projektem WOT i nie występuje w innych rodzajach sił zbrojnych RP[7].

Pierwszy cykl szkoleniowy odbywa się w trzyletnich okresach podzielonych na etapy:

- 1 rok – szkolenie indywidualne (m. in. kurs Kwalifikowanej Pierwszej Pomocy, SERE[8], taktyka, terenoznawstwo czy szkolenie ogniowe);
- 2 rok – szkolenie specjalisty (kursy specjalistyczne – kursy pilarzy, ratowników medycznych, kierowców czy ratowników wodnych);
- 3 rok – szkolenie w zespole, budowa zespołów (sekcja, pluton).

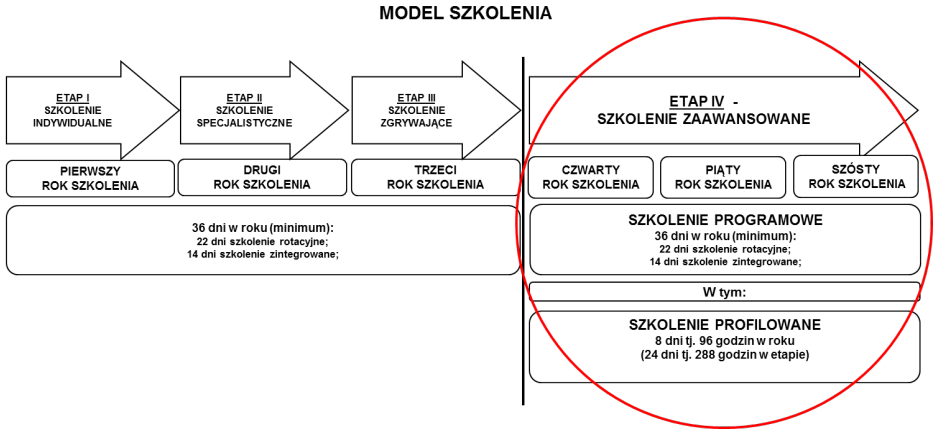
Drugi cykl szkoleniowy odbywający się od 4 do 6 roku służby obejmuje szkolenie zgrywające na szczeblu kompanii. Model szkolenia w tym cyklu zakłada szkolenie profilowane. Poprzez szkolenia specjalistyczne żołnierzy deleguje się im kompetencje do wykonywania ściśle określonych zadań przedzielonych danej brygadzie.

Na poniższym schemacie zaznaczono drugi cykl szkolenia na tle wszystkich etapów szkolenia żołnierzy i pododdziałów WOT, gdzie rozpoczyna się profilowanie specjalistyczne.

---

[7] Nie jest to rozwiązanie odosobnione w siłach zbrojnych NATO, przykładem może być kurs *„Ranger Assessment and Selection Program II"* ( RASP) stosowany w amerykańskich jednostkach US Rangers.

[8] SERE (ang. Survival, Evasion, Resistance, Escape – Przetrwanie, Unikanie, Opór w niewoli oraz Ucieczka). SERE jest szkoleniem, którego celem jest nauczenie żołnierza przetrwania, w każdych warunkach. Szkolenie SERE realizowane jest na trzech poziomach zaawansowania – A, B i C. Szkolenia realizowane są jako kontynuacje szkoleń niższego poziomu ze wzrostem ich złożoności i poziomu trudności. Żołnierze WOT będą przechodzić szkolenie SERE według zasad:
1) poziom A – 100% żołnierzy WOT w I roku szkolenia,
2) poziom B – 100% żołnierzy kompanii lekkich piechoty WOT w III roku szkolenia,
3) poziom C – snajperzy w III roku szkolenia.




Rys. 2. Cykle i etapy szkolenia w Wojskach Obrony Terytorialnej

Źródło: Opracowanie DWOT

Wojska Obrony Terytorialnej posiadają w swoich zasobach dwa centra szkolenia: Centrum Szkolenia WOT w Toruniu oraz Centrum Szkolenia Wojsk Łączności i Informatyki w Zegrzu, gdzie znajduje się również Szkoła Podoficerska SONDA, szkoląca przyszłych podoficerów na potrzeby WOT. Wyróżniający się żołnierze pełniący Terytorialną Służbę Wojskową we wszystkich korpusach mogą także aplikować w ramach programu AGRYKOLA na kursy oficerskie realizowane w oparciu o wyższe uczelnie wojskowe.

Cały system szkolenia cechuje się indywidualnym podejściem do szkolonego, a także unikalnym systemem wsparcia szkolenia. Wykorzystanie nowoczesnych technologii, w tym m.in. portalu internetowego zbudowanego na potrzeby żołnierzy TSW, zawierającego niezbędne materiały szkoleniowe pozwalające na przyswajanie wiedzy teoretycznej w systemie zdalnym, pozwoliło zdecydowanie skrócić czas poświęcony teorii i ukierunkować szkolenia na praktykę (w tym przede wszystkim na zintegrowane szkolenie taktyczne oraz szkolenie strzeleckie)[9].

## 4. Koncepcja profilowania pododdziałów

Współczesne warunki i wymagania związane z działalnością Wojsk Obrony Terytorialnej w Stałych Rejonach Odpowiedzialności (SRO), pomimo że w sposób zasadniczy określają kierunki szkolenia wojsk w tym zakresie, powinny uwzględniać zagadnienia związane z działaniem w terenie trudno dostępnym lub niedostępnym dla sprzętu zmechanizowanego w różnych rodzajach działań taktycznych.

[9] Maciej Klisz, „Utworzenie Wojsk Obrony Terytorialnej, jako odpowiedź na nowe zagrożenia bezpieczeństwa państwa", *Bezpieczeństwo Teoria i Praktyka*, 3 (2017): 74-75.

Wymagania współczesnego pola walki w zakresie prowadzenia działań bojowych narzucają nawet pojedynczemu żołnierzowi konieczność nabycia wiedzy teoretycznej i umiejętności praktycznej realizacji zadań. Ponadto, zwiększona manewrowość, dynamika oraz zasięg działań wojsk wymuszają potrzebę zastosowania elastycznych struktur kompanii lekkiej piechoty, co zapewni możliwość dowodzenia i kierowania w całym spektrum prowadzonych działań w zależności od specyfiki terenu (teren wodny – TW, teren górski – TG, teren zurbanizowany – TZ). Będzie to uzależnione m.in. od właściwego doboru odpowiednich sił i środków oraz ustanowienia właściwych relacji i struktur elementów w ramach współdziałania, zapewniając uzyskanie najlepszych efektów w trakcie prowadzenia działań bojowych oraz przedsięwzięć zarządzania kryzysowego[10].

Ideą utworzenia profilowanych pododdziałów lekkiej piechoty jest chęć zwiększenia mobilności i swobody manewru pododdziałów WOT w specyficznych warunkach terenowych oraz wyeliminowanie funkcjonujących ograniczeń w realizacji zadań bojowych, zabezpieczających, kryzysowych i ratowniczo-poszukiwawczych. Ponadto, profilowanie umożliwi jednostkom WOT współdziałanie z elementami systemu obronnego państwa w zakresie prowadzenia akcji humanitarnych i ratunkowych oraz przeciwdziałania zagrożeniom o charakterze hybrydowym.

Profilowane kompanie lekkiej piechoty zapewnią autonomiczność działań w przydzielonych SRO oraz umożliwią wykorzystanie walorów bojowych do przeciwdziałania konfliktom o małej i średniej intensywności, a także nowym zagrożeniom o znamionach hybrydowych, które w ostatnim czasie coraz bardziej możemy dostrzec i zidentyfikować.

Według (Mini) słownika Biura Bezpieczeństwa Narodowego, wojnę hybrydową możemy zdefiniować jako wojnę łączącą w sobie jednocześnie różne możliwe środki i metody przemocy, w tym zwłaszcza zbrojne działania regularne i nieregularne, operacje w cyberprzestrzeni oraz działania ekonomiczne, psychologiczne, kampanie informacyjne (propagandę) itp.[11].

Przykładem działań hybrydowych jest ewidentnie aneksja części wschodniej Ukrainy przez Federację Rosyjską, gdzie pod pozorem obrony mniejszości narodowej, Rosja rozpoczęła zbrojne działania regularne i nieregularne przez swoich żołnierzy pozbawionych dystynkcji wojskowych, które nie pozwoliły w sposób jednoznaczny określić ich narodowości (tzw. „zielone ludziki”[12]). Jest to strategia dokładne przemyślana, która w perspektywie może prowadzić nawet do trudności w interpretacji Artykułu V Traktatu Północnoatlantyckiego[13], mówiącego o wzajemnej pomocy wszystkich sprzymierzonych państw, w przypadku

[10] Na podstawie projektu„Założeń profilowania pododdziałów Wojsk Obrony Terytorialnej do realizacji zadań w terenie zurbanizowanym i górskim oraz w środowisku wodnym” opracowanego przez Zespół Zadaniowy DWOT w 2020 r.

[11] https://www.bbn.gov.pl/pl/bezpieczenstwo-narodowe/minislownik-bbn-propozy [dostęp: 01.09.2021].

[12] Tamże.

[13] http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=pl [dostęp: 01.09.2021].

zbrojnej napaści na któreś z nich. Problem bowiem mogą stanowić okoliczności niesprzyjającego klimatowi politycznemu, które przy umiejętnym stosowaniu przez potencjalnego agresora takich taktyk, uniemożliwią społeczności międzynarodowej jednoznaczne stwierdzenie, czy rzeczywiście ma już do czynienia z wojną czy tylko incydentem. A jeśli byłaby to wojna hybrydowa, to przeciwko jakiemu państwu, skoro osoby prowadzące zbrojne działania nieregularne nie utożsamiają się z żadnym z państw i są pozbawione wyróżników identyfikacyjnych?

Realizacja działań zaczepnych i ofensywnych w konflikcie hybrydowym zdaje się możliwa w sytuacji spełnienia określonych warunków, np. dużego zróżnicowania etnicznego, niedoskonałej kontroli terytorialnej czy kontroli ruchu granicznego. Za przykład mogą posłużyć wydarzenia kojarzone z reżimem na Białorusi. Od drugiej połowy 2021 r. na granicach Białorusi z Unią Europejską gwałtownie wzrosła liczba nielegalnych migrantów z Iraku, Syrii, Afganistanu i innych krajów. Początkowo najwięcej osób trafiało na Litwę, która zarzuciła Białorusi zorganizowanie przerzutu imigrantów na jej terytorium w ramach wojny hybrydowej. Później wzrosła liczba nielegalnych migrantów na granicach Łotwy i Polski[14].

Analiza literatury przedmiotu[15] pozwala stwierdzić, że pododdziały WOT będą realizowały zadania w swoich Stałych Rejonach Odpowiedzialności w oparciu o znajdującą się w nich infrastrukturę. Natomiast elementem szczególnego znaczenia w obecnej dobie konfliktów o charakterze hybrydowym jest znajomość terenu i lokalnego środowiska przez żołnierzy WOT oraz wyposażenie ich w lekki sprzęt podczas prowadzenia działań bojowych.

Dostosowanie sił i środków odpowiednio zintegrowanych z siłami wojsk operacyjnych i elementami układu pozamilitarnego (UPM) pozwoli jednostkom WOT skutecznie realizować swoje zadania w zakresie:

a) prowadzenia działań z użyciem środków militarnych lub niemilitarnych przy aktywnym wykorzystaniu zasobów lokalnych;
b) współdziałania i koordynacji zadań z siłami specjalistycznymi wojsk operacyjnych oraz z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i ochronne;
c) udziału w likwidacji skutków zagrożeń oraz budowy lokalnej i przestrzennej gotowości obronnej państwa na całym jego terytorium;
d) prowadzenia działań ukierunkowanych na osiągnięcie celu operacji określonego w dokumentach planowania operacyjnego oraz zarządzania (reagowania) kryzysowego;

[14] https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/swiat/artykuly/8230253,lukaszenka-oskarza-polske-konflikty-graniczny.html [dostęp: 01.09.2021].

[15] Doktryny – *Wojska Obrony Terytorialnej w Operacji DD-3.40;Koncepcja* użycia Wojsk Obrony Terytorialnej – CdiS SZ – Z-201/2017 – DEWD RTD 1/16,

e) dostosowania sił i środków stosownie do realizowanych zadań oraz specyfiki obszaru chronionego;
f) wsparcia ochrony lokalnej społeczności[16].

Celem profilowania pododdziałów jest przygotowanie w jednostkach WOT, sił i środków z przeznaczeniem do skutecznej realizacji zadań prewencyjnych, kryzysowych i bojowych w terenie zurbanizowanym,w środowisku wodnym i górskim.

## 5. Teren zurbanizowany

Poprzez pojęcie teren zurbanizowany (TZ) należy rozumieć te obszary, w których ponad 50% całej powierzchni stanowią miasta, osiedla typu miejskiego (posiadające charakter miejski), obiekty przemysłowe oraz występująca w nich infrastruktura. Teren ten rozrasta się i tym samym zwiększa się jego znaczenie w prowadzeniu działań[17]. Tworzą one olbrzymie makroregiony, w których trudno doszukać się granic pomiędzy miastami czy osadami. Przykładem takiego makroregionu jest konurbacja górnośląska[18]. Zabudowa miast i miasteczek, w większości z cegły, kamienia i betonu, może być wykorzystywana do naturalnych ukryć dla walczących wojsk, jednocześnie stwarza warunki do rozbudowy punktów oporu na rubieży opartej o teren zurbanizowany. Skuteczność ognia nacierających wojsk oraz obserwacja będą ograniczone przez naturalne zasłony i zabudowę terenu. W związku z tym, w terenie zurbanizowanym nie mogą być w pełni wykorzystane walory manewrowe i możliwości techniczne (zasięg ognia, system kierowania ogniem na dużą odległość) czołgów i środków przeciwpancernych. Ze względu na różnorodne funkcje, jakie spełniają wielkie ośrodki miejskie: administracyjno-polityczne, gospodarcze, komunikacyjne – stanowią one na terenie działań wojennych obiekty operacyjne, a nawet strategiczne. Walka w takim terenie będzie więc wymagała zgrania wielu elementów – umiejętności dowodzenia, współdziałania, stosowania manewru i odpowiedniego wykorzystania posiadanych środków ogniowych. W planowaniu i prowadzeniu walki w TZ należy rozważyć oddziaływanie na ludność cywilną, uwzględniając postanowienia Protokołu Genewskiego[19], szczególnie te jego aspekty, które dotyczą ochrony ludności cywilnej i odpowiedzialności za ochronę dóbr kultury narodowej.

Zasady prowadzenia działań w TZ przez lekkie, mobilne pododdziały zostały przedstawione w opracowaniu „O obronie militarnej Polski przełomu

[16] Tamże. 13-14. Poz. *Wojska Obrony Terytorialnej w operacji*, DD-3.40, s. 13-14.

[17] *Regulamin działań Wojsk Lądowych*, DWLąd Wewn. 115/2008, Warszawa 2008, pkt. 9001, s. 174.

[18] Do konurbacji zalicza się następujące miasta: Katowice, Zabrze, Bytom, Chorzów, Gliwice, Rudę, Śląską, Sosnowiec, Siemianowice, Świętochłowice, Dąbrowę Górniczą, Mysłowice, Będzin i Czeladź.

[19] Protokół genewski (o zakazie używania na wojnie gazów duszących, trujących lub podobnych oraz wszelkich cieczy, materiałów lub analogicznych sposobów, a także środków bakteriologicznych) został podpisany 17 czerwca 1926 r. przez 44 państwa, w tym Polskę, która ratyfikowała go 4 lutego 1929 r.

XX/XXI wieku"[20], w którym autorzy wskazują, że charakter obrony miast, w oparciu o istniejącą zabudowę i rozbudowę inżynieryjną ogranicza lub całkowicie uniemożliwia wykorzystanie przewagi technicznej oraz zastosowania środków i sposobów natarcia „typowych" dla otwartego terenu. Innymi słowy, miasto samo w sobie stanowi skuteczną barierę dla ognia i ruchu – dwóch podstawowych elementów natarcia. Ponieważ walka w miejscowości jest domeną spieszonej piechoty, większość albo całość zadań obrony miasta mogą pełnić zmobilizowani w jednostkach obrony terytorialnej mieszkańcy miast, przy wsparciu pozamilitarnych ogniw obrony i całego społeczeństwa. We współczesnej obronie przestrzennej obrona miejscowości stanowić będzie jej podstawę, tworząc trwałe i skuteczne elementy ugrupowania bojowego.

Wojska Obrony Terytorialnej realizują swoje zadania we wszystkich stanach gotowości obronnej państwa[21], co powoduje, że w stanie gotowości obronnej państwa czasu wojny, zadania WOT będą rozszerzone o bezpośrednie zwalczanie przeciwnika w Stałych Rejonach Odpowiedzialności (SRO). Biorąc pod uwagę charakterystykę oraz ograniczenia w prowadzeniu działań w terenie zurbanizowanym[22], jak również doskonałą znajomość terenu, żołnierze WOT stanowią istotny element w budowaniu przewagi w systemie obrony TZ, który służy wsparciu wojsk operacyjnych.

Z analizy literatury przedmiotu oraz wniosków ze współczesnych konfliktów zbrojnych wynika, że podstawowym taktycznym modułem bojowym do prowadzenia działań w TZ jest pluton lub sekcja lekkiej piechoty, oparta na strukturach zadaniowych o „lżejszym" i mieszanym uzbrojeniu, posiadających zdolność do samodzielnego działania w rozproszeniu mniejszymi siłami z odpowiednim wsparciem bojowym, wykorzystywanym głównie na wezwanie[23]. Efektywne prowadzenie działań w rejonie zurbanizowanym wymaga odpowiedniego poziomu wyszkolenia i wyposażenia.

W Wojskach Obrony Terytorialnej podstawowym elementem realizującym zadania w TZ będzie kompania lekkiej piechoty. Spośród obecnie funkcjonujących 15 BOT, planuje się wytypować ok. 30 kompanii, które podczas szkolenia w drugim cyklu szkoleniowym specjalizować się będą w walce w TZ.

Struktura kompanii lekkiej piechoty przeznaczonej do realizacji zadań w terenie zurbanizowanym nie ulegnie zmianie, jednakże pododdział w zależności od specyfiki zagrożenia i realizowanych zadań będzie dodatkowo wyposażany w sprzęt specjalistyczny.

---

[20] Józef Marczak, Jacek Pawłowski, *O obronie militarnej Polski przełomu XX/XXI wieku*, (Warszawa: Wydawnictwo Bellona,1995), 178.

[21] Zgodnie z § 2 pkt 1. Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie gotowości obronnej państwa (Dz. U. z 2004, nr 219, poz. 2218) wyróżnia się: stan stałej gotowości obronnej państwa (stała GOP), stan gotowości państwa czasu kryzysu (GOP cz. K) oraz stan gotowości obronnej państwa czasu wojny (GOP cz.W).

[22] Zob. *Regulamin działań Wojsk Lądowych*, DWLąd. Wewn. 115/2008, Warszawa 2008, Rozdz. 9.1. Działanie w terenie zurbanizowanym.

[23] *Współczesne aspekty prowadzenia działań w terenie zurbanizowanym na poziomie taktycznym*, red. Sławomir Cieślewicz, Robert Reczkowski, (Bydgoszcz: 2017), 50.

W celu zabezpieczenia realizacji zadań oraz procesu szkolenia w TZ kompanie lekkiej piechoty, będą wyposażane w:

a) sprzęt wspinaczkowy stosowany w środowisku miejskim;
b) sprzęt inżynieryjno-saperski do wykonania stanowisk ogniowych, pokonywania zawał i wejścia na obiekty (drabinki, liny z kotwiczkami, bloczkami do wciągania ładunków, czy ewakuacji rannych);
c) środki minersko-zaporowe do wykonywania pułapek minowych, wyłomów w ścianach, wykonywania zawałów, barykad itp.;
d) bezpilotowe statki powietrzne (BSP).

Proces szkolenia w poszczególnych cyklach i etapach szkoleniowych stanów osobowych wytypowanych kompanii lekkiej piechoty do wykorzystania specjalistycznego sprzętu i działania w środowisku miejskim będzie uwzględniał tematykę z zakresu:

a) przygotowania dowódców do planowania, organizacji i realizacji zadań w terenie miejskim;
b) organizacji i wykonania zasadzek, wypadów;
c) tematykę z zakresu budowy zapór inżynieryjnych, blokad dróg i wykonywania przejść.
d) przemieszczania się żołnierza w terenie zurbanizowanym (np. pokonywanie przeszkód terenowych, zapór inżynieryjnych itp.);
e) działania żołnierza w budynku (np. opanowanie, zabezpieczenie, przeszukanie);
f) wyboru i przygotowania miejsca do prowadzenia obserwacji/ognia.
g) poruszania się sekcji/plutonu w terenie zurbanizowanym (np. wzajemne ubezpieczanie się żołnierzy, ubezpieczenie sektorów, pokonywanie przeszkód terenowych, zapór inżynieryjnych itp.);
h) reakcji sekcji/plutonu na ostrzał przeciwnika – zasadzkę;
i) wsparcia sekcji/plutonu przez strzelców wyborowych;
j) wykorzystania sekcji/plutonu w działaniach niekonwencjonalnych (np. zasadzka, napad);
k) współdziałania z wojskami operacyjnymi (np. zasady wezwania wsparcia QRF – *QuickReaction Force)*.

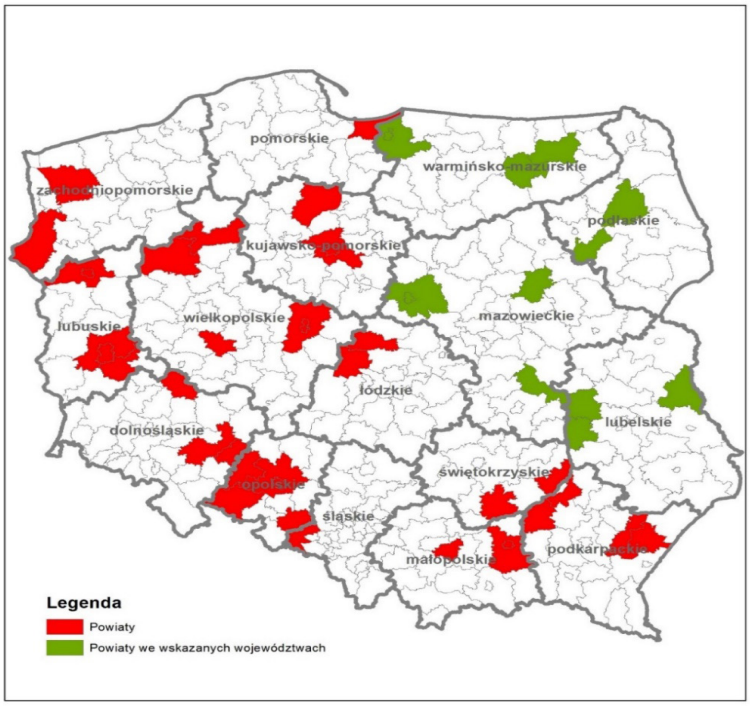
## 6. Środowisko wodne

Potencjalne zagrożenie wystąpienia zatopień spowodowanych powodziami, zatorami lodowymi lub awariami obiektów hydrotechnicznych definiuje obszar działania dla pododdziałów lekkiej piechoty jako środowisko wodne.

Obszar wodny stwarza dogodne walory obronne, a w szczególności do prowadzenia działań opóźniających oraz nieregularnych. W związku z powyższym jednostki WOT powinny posiadać odpowiednio przygotowane pododdziały lekkiej piechoty do eskalacji sytuacji kryzysowych oraz do realizacji zadań bojowych w tym środowisku.

Przeprowadzona analiza geograficzna zamieszczona na poniższym rysunku nr 3 wyznacza obszary narażone na znaczące ryzyko powodziowe. Zawiera ona

powodzie, które miały miejsce w przeszłości, jak również powodzie, które mogą wystąpić w przyszłości.




Rys. 4. Mapa powiatów, w których występowały w przeszłości powodzie i podtopienia

Źródło: Opracowanie Oddziału Rozpoznania T-2 DWOT.

Z punktu widzenia taktycznego obszary zaznaczone na kolor zielony, dzięki dużej ilość cieków i zbiorników wodnych mogą zostać efektywnie wykorzystane przez środki pływające pododdziałów lekkiej piechoty zarówno w zakresie wsparcia społeczności lokalnych w czasie powodzi, jak i w czasie prowadzenia działań zbrojnych. W pozostałych województwach zaznaczonych kolorem czerwonym położenie geograficzne ogranicza możliwości prowadzenia działań tylko do wsparcia lokalnych społeczności.

Profil wodny należy przyjąć dla ok. 30 kompanii lekkiej piechoty. Biorąc pod uwagę ograniczenia w prowadzeniu działań w środowisku wodnym, żołnierze WOT stanowią istotny element wsparcia specjalistycznych wojsk operacyjnych ze względu na doskonałą znajomość terenu.

W krajowym systemie zarządzania kryzysowego ważną rolę odgrywają WOT, dla których wspieranie organów administracji publicznej w zapewnianiu

bezpieczeństwa wewnętrznego oraz udzielanie niezbędnej pomocy społeczeństwu w reagowaniu na zagrożenia jest jedną z podstawowych misji.

Dotychczasowe użycie pododdziałów WOT w zakresie reagowania kryzysowego wskazuje, że siły i środki pododdziałów lekkiej piechoty mogą być użyte do usuwania skutków powodzi i innych katastrof naturalnych lub awarii technicznych.

Priorytetowymi zadaniami dowódców w przedmiotowym obszarze będzie utrzymywanie podległych sił i środków w gotowości do realizacji zadań, ich wydzielenie do wsparcia organów administracji publicznej oraz zabezpieczenie skutecznego działania.

Zadania ratownicze[24] realizowane przez pododdziały lekkiej piechoty obejmują:

a) usuwanie i likwidację skutków powodzi;
b) pomoc w likwidacji zatorów lodowych;
c) zaopatrywanie w energię elektryczną;
d) prowadzenie prac wymagających użycia sprzętu inżynieryjnego lub wojskowych materiałów wybuchowych;
e) pomoc w naprawie i odbudowie infrastruktury drogowej;

W celu zabezpieczenia realizacji zadań oraz procesu szkolenia w ŚW, wyposażenie kompani lekkiej piechoty przedstawiać się będzie następująco:

a) bezpilotowe statki powietrzne – klasy nano BSP (pionowego startu i lądowania);
b) łodzie różnych typów (łódź patrolowa, łódź desantowa/łódź saperska, łódź rozpoznawcza, łódź jednoosobowa);
c) kamizelki ratunkowe dla przewożonych żołnierzy/poszkodowanych;
d) sprzęt do rozpoznania gruntu i przejezdności (dla potrzeb organizacji przepraw i brodów);
e) liny z pływakami transportowymi umożliwiającymi holowanie wyposażenia/mienia;
f) zestaw sprzętu do działań ratowniczych;
g) urządzenie do napełniania worków piaskiem;
h) rękawy wodne wraz ze złączem do napełniania;
i) walce z tworzyw sztucznych;
j) drabiny, sprzęt i środki techniczne do ratownictwa wodnego w zakresie podstawowych czynności ratowniczych;
k) ubrania nieprzepuszczalne, peleryny, rękawice i kalosze.

W procesie szkolenia pododdziałów lekkiej piechoty do działania w środowisku wodnym należy uwzględnić:

a) etapowe przygotowanie pododdziału lekkiej piechoty w zakresie osiągania zdolności do działania oraz realizacji zadań w środowisku wodnym;

[24] *Regulamin działań wojsk inżynieryjnych wojsk lądowych (tymczasowy),*DWLąd. 40/2011, Rozdz. 2.5 Użycie wojsk inżynieryjnych w ramach reagowania kryzysowego.

b) doskonalenie podstawowej wiedzy w wykonywaniu indywidualnych oraz zespołowych zadań specjalistycznych w środowisku wodnym;
c) pomoc w organizowaniu i prowadzeniu ewakuacji ludzi z terenów zagrożonych i zalanych;
d) tematykę z zakresu rozpoznania mostów i obiektów hydrotechnicznych oraz przeszkody wodnej wraz z przyległym terenem w celu określenia odcinków (punktów) dogodnych do forsowania i przeprawy wojsk;
e) tematykę z zakresie umiejętności prowadzenia akcji ratunkowych na przeszkodach i zbiornikach wodnych.

W czasie prowadzenia akcji związanej z przeciwdziałaniem skutkom powodzi, czy innych klęsk żywiołowych nie należy zapominać, iż nieodzowna jest współpraca z WOT z wojskami operacyjnymi, czy współdziałanie z UPM, które dysponują wysoce specjalistycznym sprzętem i możliwościami.

## 7. Środowisko górskie

Teren górzysty to obszar o bardzo wyraźnych formach rzeźby terenu ze stromymi zboczami, bardzo wyraźnie rysującymi się liniami grzbietowymi i ściekowymi oraz dużą ilością głębokich dolin. Różnice wysokości względnych często przekraczają 200 m na 1 km. Natomiast teren wysokogórski charakteryzuje się ostro rysującymi się grzbietami, bardzo zawiłymi liniami ściekowymi, dużą stromością zboczy, dochodzącą do 90 stopni i dużą ilością skalnych urwisk. Różnice wysokości względnych sięgają tutaj 1000 m na 1 km. Wysokości bezwzględne (liczone się od poziomu morza) są zwykle około i ponad 2000 m.

Cieki wodne o powolnym nurcie, po opadach przeradzają się w rwące potoki, uboga sieć dróg, która w okresie zimowym po opadach jest trudna do pokonania. Występują duże różnice temperatur dobowych szczególnie zimą.

Działanie wojsk w terenie górzystym ze względu na dużą liczbę naturalnych przeszkód terenowych, słabą sieć dróg i niesprzyjającego klimatu jest dość trudne. Duża liczba dolin, kotlin i innych zagłębień terenowych stwarza dogodne warunki do ukrycia ludzi i sprzętu bojowego. Natomiast zbocza grzbietów górskich ułatwiają wybór dogodnej rubieży obronnej, tym samym teren górzysty umożliwia broniącemu się, niwelowanie znacznej przewagi liczebnej nacierającego przeciwnika. Ze względu na dużą ilość zasłon terenowych na niektórych odcinkach/kierunkach może wystąpić ograniczenie obserwacji i zmniejszone pole ostrzału. Przełęcze mogą być zablokowane, a obejście ich jest najczęściej bardzo trudne lub niemożliwe, ponadto liczne przeszkody terenowe w postaci stromych zboczy, głęboko wciętych dolin mogą utrudniać lub całkowicie uniemożliwiać pokonywanie terenu na przełaj.

Przeprowadzona analiza terenów górzystych pod kątem umiejscowienia pododdziałów WOT wskazuje, że powiaty spełniające kryteria terenów górskich występują w SRO brygad leżących w województwach: podkarpackim, świętokrzyskim, dolnośląskim, małopolskim i śląskim. W dyslokowanych właśnie tam BOT istniałaby potrzeba utworzenia ok. 5 kompanii lekkiej piechoty, profilowanej do działań w terenie górskim.

Program szkolenia górskiego zakłada trzy poziomy zaawansowania (podstawowy, zaawansowany i doskonalący). Każdy z poziomów obejmuje szkolenie letnie i zimowe.

Poziom I (podstawowy) stanowi etap określenia predyspozycji indywidualnej żołnierzy przewidywanych do działań w warunkach górskich. Umożliwia wykorzystanie technik linowych w różnych rodzajach działań. Obejmuje podstawowe problemy związane z działalnością górską w warunkach letnich i zimowych. Każda część szkolenia (lato, zima) kończy się teoretycznym i praktycznym testem sprawdzającym.

Poziom II (zaawansowany) umożliwia działanie w ramach sekcji i plutonu w górskich warunkach terenowych i klimatycznych, użycie sprzętu i wyposażenia etatowego oraz doskonalenie umiejętności wykorzystania sprzętu improwizowanego w sytuacjach awaryjnych. Każdy cykl szkolenia rozpoczyna się testem sprawności fizycznej i umiejętności technicznych, a kończy egzaminem teoretycznym i praktycznym. Obok szkolenia na tym etapie prowadzona jest obserwacja pod kątem przydatności żołnierzy, jako przyszłych instruktorów działalności górskiej.

Poziom III (doskonalący) realizowany jest w ramach kursów specjalistycznych organizowanych przez TOPR i GOPR. Szkolenie odbywa się wg odrębnych programów opracowanych przez instytucje organizujące w/w kursy. Szkolenie sekcji zadaniowych przewidzianych do działań w terenie górskim i wysokogórskim realizowane jest wg zasady „min. 1 tydzień w terenie górskim i wysokogórskim". Zapewnia to sprawdzenie i przystosowanie organizmów poszczególnych żołnierzy do przebywania w terenie eksponowanym górskim i wysokogórskim.

## 8. Koncepcja utworzenia i szkolenia Grupy Poszukiwawczo – Ratowniczej K9 WOT

Proces tworzenia Wojsk Obrony Terytorialnej jest długotrwały i rozłożony na kilka etapów oraz podlega modernizacjom, aby zoptymalizowana struktura była przygotowana do wciąż zmieniających czynników zewnętrznych i stojących przed formacją wyzwań.

Jednym z kolejnych projektów, który buduje nową zdolność WOT będzie utworzenie Grupy Poszukiwawczo-Ratowniczej K9, która w swoich kompetencjach ma poszukiwanie osób zaginionych w gruzowiskach i terenach zielonych.

W chwili obecnej WOT nie posiada własnego Ośrodka Szkolenia Grup Poszukiwawczo–Ratowniczych K9, a szkolenie żołnierzy odbywa się w 13. Śląskiej Brygadzie Obrony Terytorialnej oraz w oparciu o istniejące ośrodki poza MON. Z przeprowadzonych analiz i kalkulacji w zakresie planowanych ilości szkolonych w aspekcie zdefiniowanej zdolności WOT oraz specyfiki zadań, jednoznacznie wynika, że utworzenia takiego ośrodka szkoleniowego jest w pełni zasadne.

Jednocześnie należy podkreślić, że koncepcja utworzenia GPR K9 WOT zakłada, że grupa będzie wykorzystywana nie tylko w czasie pokoju w akcjach poszukiwawczo–ratowniczych, ale i w czasie wojny do zadań militarnych. Obecnie brak jest wojskowej jednostki organizacyjnej przeznaczonej do szkolenia

psów poszukiwawczo–ratowniczych, których zadaniem jest odnajdywanie żywych ludzi. Koncepcja zakłada wykorzystanie istniejących zasobów środowiska cywilnego, a tym samym wdrożenie nowych rozwiązań szkoleniowych psów służbowych w specjalności poszukiwawczo-ratowniczej na potrzeby wojska i innych podmiotów. Utworzenie takich grup i włączenie ich w system zarządzania kryzysowego umożliwi jednostkom WOT współdziałanie z elementami systemu obronnego państwa (SOP) w zakresie działań ratowniczych oraz stworzy dogodne warunki do efektywnej współpracy i wymiany informacji z organizacjami, stowarzyszeniami i ośrodkami szkolenia w kontekście wystąpienia potencjalnych sytuacji kryzysowych. Oczywistym jest fakt, że zamiarem utworzenia takiej grupy nie jest wchodzenie w kompetencje Państwowej Straży Pożarnej ani innych organów odpowiedzialnych za przeprowadzanie akcji ratowniczych, ale ich wsparcie na zasadzie współpracy z UPM.

Koncepcja utworzenia GPR K9 WOT zakłada stworzenie na bazie obiektu wojskowego 13 ŚBOT całej infrastruktury oraz zaplecza dostosowanego do szkolenia i egzaminowania psów ratowniczych (sale wykładowe, sale treningowe dla psów, pomieszczenia do detekcji zapachowej, tory przeszkód, pola szkoleniowe, sztuczne gruzowisko). Należy również podkreślić, że województwo śląskie jest jednym z najbardziej dotkniętych różnego rodzaju katastrofami budowlanymi i choć znajduje się tu specjalistyczna grupa poszukiwawczo–ratownicza wyszkolona do działań na gruzowiskach, to brakuje jej zarówno psów, jak i obiektu szkoleniowego (sztucznego gruzowiska). W całej Polsce stworzone są tylko dwa tego typu obiekty (w Nowym Sączu i Gdańsku). Infrastruktura WOT daje możliwości, aby stworzyć także taki obiekt w województwie śląskim. Przeprowadzona analiza dowodzi, że na taki plan pozytywnie zapatrują się nie tylko Państwowa Straż Pożarna czy Policja, ale także władze regionu w tym przede wszystkim Śląski Urząd Wojewódzki, czy też Śląski Urząd Marszałkowski[25].

Przyjęte rozwiązania organizacyjne i szkoleniowe oraz wypracowane schematy współdziałania w realizacji zadań poszukiwawczo – ratowniczych pozwolą nie tylko na ich samodzielną realizację zadań, ale także wspólnie ze specjalistycznymi pododdziałami wojsk operacyjnych i elementami UPM. W dalszej perspektywie Ośrodek Szkoleniowy GPR K9 WOT ma prowadzić szkolenia i certyfikację psów (nadawanie im klas specjalisty). Obecnie certyfikacja leży w kompetencjach Państwowej Straży Pożarnej.

System szkolenia zakłada 3-letni okres szkolenia podzielony na 3 etapy. W pierwszym roku szkoleni byliby wytypowani żołnierze OT do funkcji operatorów/nawigatorów, planistów/analityków, dowódców GPR oraz przewodników psów. Warunkiem zakwalifikowania się na stanowisko przewodnika będzie posiadanie własnego psa, któremu w trakcie zawansowanego szkolenia lub posiadania uprawnień (atestu) o specjalności ratowniczej minimum klasy 0, wydany będzie już dokument przez certyfikowanego organizatora egzaminów.

[25] Monika Krasińska-Ligejka, *Koncepcja i program szkolenia Grupy Poszukiwawczo-Ratowniczej K9 WOT,* (Katowice, 2020).

Drugi etap szkolenia (w drugim roku szkolenia) obejmowałby doskonalenie umiejętności szkolenia nawigatorów/operatorów, planistów/analityków oraz dowódców z działania na gruzowiskach i podczas katastrof budowlanych, a także szkolenie z podstaw USAR[26]. Równocześnie odbywałoby się szkolenie przewodników z psami, a także szkolenie zgrywające wszystkie moduły.

Trzeci rok szkoleniowy obejmowałby szkolenie zgrywające z innymi służbami, szkolenie militarne przygotowujące przewodników i psy do działań w czasie wojny oraz szkolenie zgrywające przewodników z psami i nawigatorów/operatorów z różnymi plutonami. Wtedy także odbywała się będzie certyfikacja poszczególnych GPR.

## 9. Zakończenie

Niewątpliwie powstanie nowego rodzaju Sił Zbrojnych RP wywołało ogromne zainteresowanie społeczeństwa, co potwierdza fakt przystąpienia do samej Terytorialnej Służby Wojskowej już ponad 26 tys. ochotników.

Z uwagi na krótki okres czasu, jaki minął od powstania Wojsk Obrony Terytorialnej, brygady I-III etapu formowania zaczęły drugi cykl szkolenia żołnierzy TSW (4-6 rok). Przyjęte zatem założenia profilowania pododdziałów kompanii lekkiej piechoty wchodzą dopiero w życie i są modyfikowane w ten sposób, aby stworzyć jak najlepsze środowisko do szkolenia, które z kolei ma być jak najbardziej efektywne. Wdrożenie zaproponowanych rozwiązań pozwoli na zwiększenie skuteczności prowadzonych działań oraz zapewni możliwość stworzenia efektu synergii poprzez właściwe przygotowanie pod względem umiejętności i wyposażenia w odniesieniu do ukształtowania terenu. Stanowić też będzie znaczący wkład w realizację zadań przez pododdziały lekkiej piechoty w ramach działań militarnych i niemilitarnych w SRO poszczególnych brygad.

Koncepcja budowy profilowanych pododdziałów oraz stworzenia GPR K9 w WOT wzmocni potencjał wojsk operacyjnych, a także zapewni zdolność do skutecznej realizacji zadań ratowniczych, zabezpieczających, ewakuacyjnych i bojowych określonych m.in. w dokumencie doktrynalnym DD-3.40, stosownie do wyzwań środowiska bezpieczeństwa, w tym na potrzeby układu pozamilitarnego.

## BIBLIOGRAFIA

Cieślewicz Sławomir, Reczkowski Robert (red.). *Współczesne aspekty prowadzenia działań w terenie zurbanizowanym na poziomie taktycznym*, Bydgoszcz, 2017.

Klisz Maciej, „Utworzenie Wojsk Obrony Terytorialnej, jako odpowiedź na nowe zagrożenia bezpieczeństwa państwa", *Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka*, 2017 nr 3.

Krasińska-Ligiejka Monika, *Koncepcja i program szkolenia Grupy Poszukiwawczo-Ratowniczej K9 WOT,* Katowice, 2020.

Marczak Józef, Pawłowski Jacek, *„O obronie militarnej Polski przełomu XX/XXI wieku"*, Warszawa, 1995, 178.

[26] USAR – ang. Urban Search And Rescue – grupa poszukiwawczo-ratownicza

*Wojska Obrony Terytorialnej w Operacji DD-3.40,* DWOT 1/2018, Warszawa, 2018.

*Koncepcja użycia Wojsk Obrony Terytorialnej* – CdiS SZ – Z-201/2017 – DEWD RTD 1/16,

*Regulamin działań Wojsk Lądowych*, DWLądWewn. 115/2008, Warszawa, 2008, 174.

*Regulamin działań Wojsk Inżynieryjnych Wojsk Lądowych (tymczasowy),*DWLąd. 40/2011.

Projekt *„Założeń profilowania pododdziałów Wojsk Obrony Terytorialnej do realizacji zadań w terenie zurbanizowanym i górskim oraz w środowisku wodnym"* opracowany przez Zespół Zadaniowy DWOT w 2020 roku.

## Akty prawne

Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 372 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 16 listopada 20216 roku o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016, poz. 2138).

Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie gotowości obronnej państwa (Dz.U. z 2004, nr 219, poz. 2218).

Decyzja nr Z-17/DWOT Ministra Obrony Narodowej z 18 marca 2021 r. w sprawie zmian organizacyjnych w jednostkach Wojsk Obrony Terytorialnej.

## Źródła internetowe

https://www.wojsko-polskie.pl/dwot/statystyki/ – [dostęp: 01.09.2021].

https://www.bbn.gov.pl/pl/bezpieczenstwo-narodowe/minislownik-bbn-propozy [dostęp: 01.09.2021].

http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=pl [dostęp: 01.09.2021].

https://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/swiat/artykuly/8230253,lukaszenka-oskarza--polske-konflikty-graniczny.html [dostęp: 01.09.2021].

TOM 9 STUDIA KALISKIE ISSN 2083-9243

DR ZOFIA MARCINIAK
AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
Wydział Nauk Społecznych
ORCID: 0000-0002-0549-1668
z.marciniak@akademiakaliska.edu.pl

# POLSKIE ORGANIZACJE PARAMILITARNE -PIERWOTNE I WSPÓŁCZESNE

**STRESZCZENIE**

W artykule przedstawiono problematykę dotyczącą rozwijania się polskich organizacji promilitarnych. Postanowiono zagłębić się w obowiązujące ustawy oraz przepisy, które dotyczą organizacji. Przedstawiono w krótkich opisach zrzeszenia, jakie występowały w naszym kraju i działają do dziś. Podzielono je na etapy. Wybrano najważniejsze pod względem zadań oraz liczby obywateli.

**Słowo kluczowe**: organizacje proobronne, obrona terytorialna.

**SUMMARY**

The article presents the problems concerning the development of Polish promilitarian organizations. It has been undertaken to delve into the current laws and regulations that apply to the organization. It is presented in short descriptions of associations as they have occurred and operate to this day. They were divided into stages that occurred in our country. The most important were selected in terms of tasks and the number of citizens.

**Keywords**: Pro-defense organizations, Territorial Defense.

## 1. Organizacje pozarządowe i proobronne

Praca stowarzyszeń i instytucji pozarządowych normowana jest przez powszechnie obowiązujące akty prawne. Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie z 2003 r. definiuje organizacje pozarządowe, jednocześnie uznaje osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje, jak i stowarzyszenia[1]. Organizacje proobronne działające z innymi normami prawnymi i ustawami:

- Prawo o stowarzyszeniach z dnia 7 kwietnia 1989 r.
- Prawo o fundacjach z dnia 6 kwietnia 1984 r.

[1] Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. z 2003 r. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.).

- Ustawa o powszechnym obowiązku obrony RP wielokrotnie nowelizowanej z dnia 21 listopada 1967 r.[2].

Celem organizacji proobronnych nie jest zdobycie dorobku materialnego, lecz realizowanie statutowego zadania, który wzmacnia obronność państwa. Należy wyróżnić następujące rodzaje organizacji proobronnych:

- ratownicze - organizacje, których główne zadania polegają na prowadzeniu działalności zapobiegających skutkom klęsk żywiołowych, ratunkowej, prowadzenia szkoleń z pierwszej pomocy oraz z zakresu ratownictwa;
- edukacyjno-kulturalno-wychowawczo-sportowe (bardzo duże organizacje), które kierowane są do młodzieży. Do głównych zadań należy wychowywanie młodych ludzi w obywatelskim, patriotycznym szerzeniu wiedzy obronnej oraz szacunku dla kombatantów, także nauka zdrowego trybu życia i rozwoju sprawności fizycznej oraz strzelectwa;
- byli kombatanci i wojskowi - zjednoczenia byłych żołnierzy, rezerwistów. Do głównych zadań zaliczamy prowadzenie szkoleń militarnych, wspieranie rodzin, którzy stracili najbliższych podczas służby, współpraca ze szkołami, uczelniami[3].

Termin organizacje proobronne określono w *Leksykonie wiedzy wojskowej* z 1979 r. wskazano, czym jest społeczna organizacja obronna. Zdefiniowano je jako

> typ zrzeszeń, stowarzyszeń, związków, organizacji środowiskowych, które w swych programach uwzględniają przysposobienie ludności do obrony kraju […] Odgrywają istotną rolę w dziedzinie polityczno-wychowawczej, kształtowania świadomości obronnej, patriotycznego wychowywania młodzieży, rozwijania działalności popularyzacyjno-uświadamiającej i przysposobienia obronnego w zakresie obrony cywilnej i służby wojskowej. System organizacji społecznych obronnych stwarza realne możliwości uzewnętrzniania i harmonizowania przez obywateli ich różnorodnych zainteresowań z aktywnym współdziałaniem w różnych dziedzinach i formach życia publicznego, politycznego i obronnego[4].

Przedstawiona wyżej definicja, obrazuje również aspekt przysposobienia wojskowego, jak i spójność zainteresowań czy personalnych potrzeb ludzi dotyczących obronności. *Mała encyklopedia wojskowa* wskazuje na wspomnianą jedność zainteresowań i interesów[5].

Termin organizacje proobronne definiuje P. Wywiała, stwierdza, że „łączą pasje i zainteresowania swoich członków sprawami bezpieczeństwa narodowego z ich działalnością na rzecz umacniania obronności państw". Aktywność ta przybiera różne formy, od popularyzowania wiedzy na temat obronności do szkolenia

[2] www.isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/search.xsp [dostęp: 20.06.2021].

[3] Tamże, 11.

[4] Marian Laprus, *Organizacje społeczne obronne*, (Warszawa: Wydawnictwo Ministerstwo Obrony Narodowej 1979), 289.

[5] *Mała encyklopedia wojskowa*, (Warszawa: Wydawnictwo Ministerstwo Obrony Narodowej 1970), 539-540.

wojskowego i przygotowywania społeczeństwa na wypadek wojny czy procedur ratowniczych[6].

A. Sokołowski wskazuje, że organizacje paramilitarne bardzo często definiowane są jako organizacje proobronne. Sokołowski, podaje, że organizacje proobronne jako związek naśladuje funkcjonowanie sił zbrojnych, ale nie wypełnia ich obowiązków. Definicja, jaką zauważa Sokołowski, obejmuje wiele ustroi od państwowych aż po indywidualne pomysły. Organizacje proobronne nie obejmują tylko sfer wojskowych, ale poszerzają realizowane zadania kulturowe, społeczne, edukacyjne, turystyczne, a nawet sportowe[7].

W Koncepcji Obrony Terytorialnej w Polsce, który powstał w ramach Narodowego Centrum Studiów Strategicznych, autorzy dokładnie definiują organizacje proobronne. Uważają, że:

> do organizacji proobronnych można zakwalifikować te stowarzyszenia i związki, które w swoich programach funkcjonowania w szerokim zakresie uwzględniają tematykę wychowania patriotyczno-obywatelskiego oraz problematykę tzw. Przysposobienia wojskowego - czyli przygotowania członków do wykonywania zadań realizowanych przez struktury Obrony Cywilnej oraz Obrony terytorialnej, a także wstępne przygotowanie młodzieży do służby w jednostkach zawodowych SZ RP[8].

Analizując dotychczasowe definicje, można stwierdzić, iż organizacje proobronne są organizacjami pozarządowymi, a ich największą wartość, staranność o szczęście i dobro dla państwa, obywateli, społeczeństwa łączy troska o bezpieczeństwo. Opierają się na dobrowolnym ugrupowaniu, odwołaniu do nacjonalizmu oraz kierują do zwiększenia możliwości obronnych ludności. Organizacje podejmują starania edukacyjno-szkoleniowo-wychowawcze w celu zwiększenia wiedzy obronnej, poszerzenia profesjonalnych rezerw dla Sił Zbrojnych, postawienia gotowości do obrony kraju oraz wyszkolenia przyszłych żołnierzy naszego kraju dla zawodowej armii.

Organizacje proobronne, będące zrzeszeniami pozarządowymi, działają na takich samych warunkach, jak organizacje rządowe. Obejmuje je polskie prawo, a działalność regulowana jest rozporządzeniami, jak i decyzjami Ministra Obrony Narodowej. Dokumenty, które wpływają na analizowane organizacje, ale nie mają mocy powszechnie obowiązującego to m.in. porozumienia czy plany o współpracy. Nie można jednak zapominać o świadectwach wewnętrznych danych organizacji, sporządzane są zgodnie z aktami prawnymi najważniejszymi w naszym państwie czyli Konstytucją, ustawami, rozporządzeniami, normują w szczegółowy sposób wiele warunków działalności tych organizacji.

---

[6] Przemysław Wywiał, *Organizacje proobronne w systemie bezpieczeństwa narodowego Polski,* (Warszawa: Wydawnictwo Difin, 2016), 63.

[7] Adam Sokołowski, „Działalność polskich organizacji paramilitarnych", *Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania* 8, (2015): 153-155.

[8] Maciej Paszyn, Mariusz Kordowski, Wojciech Zalewski, *Raport Koncepcji Obrony Terytorialnej RP*, (Warszawa: Wydawnictwo Narodowe Centrum Studiów Strategicznych 2016), 32.

## 2. Pojęcie Obrony Terytorialnej

Obrona Terytorialna jest częścią współczesnej struktury wojskowej, gdzie łączenie z systemem pozamilitarnym wpływa efektywnie na decydującą skuteczność obrony narodowej[9]. Jednostka rozpatrywana jest na dwa sposoby - funkcjonalnie i strukturalnie. Funkcjonalny wymiar przedstawia zadania realizowane przez Obronę Terytorialną. W jej skład zalicza się ochrona, jak i obrona granic konkretnych regionów, wyznaczonych obiektów oraz prowadzenie nieregularnych działań. W sytuacji klęsk albo innych sytuacji ma za zadanie wspomagać społeczeństwo, udzielać pomocy władzom i służbom[10]. Strukturalny wymiar przedstawia jako drugi moduł obrony Sił Zbrojnych – znajduje się zaraz po wojsku, pierwszego najważniejszego wchodzącego w skład struktury Obrony Sił Zbrojnych. Mieści też obszar organu dowodzenia oraz jednostki militarne przygotowane do ochrony i obrony regionów na szczeblu gmin powiatów, województw w ścisłej współpracy z wojskiem[11].

W ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie[12] organizacje realizują zadania również z tej sfery publicznej. Ustawodawca wyszczególnił trzydzieści trzy zadania, dotyczące porządku i bezpieczeństwa publicznego, ochrony ludności, pomocy ofiarom klęsk katastrofom oraz ratownictwa. Organizacje mogą spełniać zadania razem z organami państwowymi, także w ich imieniu[13].

W Obronie Terytorialnej można wyróżnić dwa rodzaje pojęć dotyczących zrzeszenia społecznego, które w różny sposób podchodzą do kwestii obrony terytorialnej[14]:

- społeczna organizacja proobronna – organizacje i stowarzyszenia, mające na celu przeszkolić społeczeństwo do obrony kraju. Zaliczyć do danej organizacji można młodzież, dorosłych wykonujących różne sporty, jak i hobby (zgrupowanie spadochroniarzy, krótkofalowców), organizacje kombatanckie;
- organizacje militarne (formalne, jak i nieformalne) – organizacje strukturalnie chcą upodobnić się do wojska. Do nich można zaliczyć Związek

[9] *International Military and Defense Encyklopedia t. II*, Washington 1993, 2217-2218.

[10] Józef Marczak, *Koncepcja Strategiczna Obrony Terytorialnej Polski w XXI wieku. Wizja strategiczna Obrony Terytorialnej Polski 2010, Pojęcie, cel, misje i zadania Obrony Terytorialnej*, www.obronanarodowa.pl/artykuly/display/koncepcja-strategiczna-ot-wedlug-plk-r-dr-hab-jozefa-marczaka [dostęp: 20.06.2021].

[11] Tamże, 22.

[12] Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. z 2003 r. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.).

[13] Jerzy Trocha, „Działalność organizacji pozarządowych na rzecz systemy zarządzania kryzysowego Rzeczpospolitej Polskiej", *Zeszyty Naukowe Wydziału Zarządzania i Dowodzenia Akademii Sztuki Wojennej obronność* 4 ( 2014): 106.

[14] sierż. ZS Piotr Socha, *Rola organizacji paramilitarnych w systemie obronnym kraju*, www.sjs-sied-lce.pl/artykuly/inne/rola-organizacji-paramilitarnych-w-systemie-obronnym-kraju [dostęp: 20.06.2021].

Harcerstwa Polskiego, Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej, Związki Strzeleckie, Obronę Narodową oraz Legię Akademicką[15].

Obrona Terytorialna i cały przebieg jej tworzenia jest dostosowany do polityki bezpieczeństwa narodowego państwa polskiego. Uwarunkowany jest przez fakt uwzględnienia Obrony Terytorialnej w ramach systemów bezpieczeństwa, jak i potrzebę opinii nad ograniczeniami, wymogami, potrzebami, oraz szansami dzięki polityce bezpieczeństwa[16].

## 3. Początek polskich organizacji paramilitarnych oraz proobronnych

Początek organizacji paramilitarnych rozpoczął się z początkiem XX w. w Galicji, od znanego konspiracyjnego Związku Walki Czynnej oraz Związku Strzeleckiego i Drużyn Bartoszowych, wszystko powstawało we Lwowie w 1908 r., Polskie Drużyny Strzeleckie (1908-1911), jak i Drużyny Polowe Sokoła (1910). Zrzeszenia powstawały najczęściej za przyzwoleniem władz austriackich, a powodem było przekonanie o możliwości wybuchu wojny oraz silny kryzys europejski. Dzięki przeszkoleniu w zakresie militarnym ludności, mogły one odgrywać również rolę wywiadowczą oraz dywersyjną[17]. Władze zaborcze miały taką perspektywę. Tymczasem, polscy działacze niepodległościowi uważali, że był to krok w kierunku zamanifestowania kwestii polskiej na szczeblu światowym, jednocześnie zjednoczenia ziem polskich i ewentualnej niepodległości. Stowarzyszenia powstały również w Królestwie Polskim. Po wybuchu I wojny światowej wymienione zrzeszenia stały się podstawą Legionów Polskich, które wystawiły trzy Brygady. Józef Piłsudski wyznaczył w Warszawie tajną Polską Organizację Wojskową, która do 1918 r. objęła wszystkie zabory. Po odzyskaniu niepodległości w 1918 r. liczne organizacje paramilitarne wstąpiły do Wojska Polskiego, w skład ich weszła najliczniejsza grupa w Korpusie Oficerów[18].

## 4. II Rzeczpospolita

Po umocnieniu polskiej niepodległości w latach 1918-1921, w celu zwiększenia naboru do wojska kontynuowano działalność wielu zrzeszeń. Młodzież była brana na przeszkolenia. Po 1921 r. sytuacja się zmieniła, władze nie podtrzymywały wspierania i zachęcania młodzieży do wstępowania do wojska. Organizacje paramilitarne same angażowały młodych ludzi do wstąpienia w służbę wojskową.

[15] Sokołowski, Działalność, 155.

[16] Ryszard Jakubczak, Irena Marczak, *Obrona terytorialna Polski na progu XXI w.* (Warszawa: Wydawnictwo Bellona, 1998), 59.

[17] Jerzy Gaul, *Na tajnym froncie. Działalność informacyjno-wywiadowcza polskich organizacji niepodległościowych w latach 1914-1918,* (Warszawa: Wydawnictwo CB Agencja Wydawnicza, 2001), 60-62.

[18] Łukasz Dryblak, *Organizacje proobronne* a państwo polskie, 1989-20150 (Warszawa: Wydawnictwo Instytut Sobieskiego, 2015), 20.

W tym czasie funkcjonowały m.in. dwa większe zrzeszenia Związek Harcerstwa Polskiego oraz Związek Strzelecki[19].

Związek Harcerstwa Polskiego zaczął działać od 1910 r., gdy na ziemie polskie dotarła nowina o skautingu. Wtedy powstały zastępy i drużyny. Miało umożliwić to w legalny sposób wychowywanie młodzieży na przyszłych żołnierzy i obywateli odrodzonej Polski. Dlatego skautingiem zainteresowały się przede wszystkim organizacje niepodległościowe, m.in. „Zarzewie" (organizacja akademicka, która w ramach Polskich Drużyn Strzeleckich przygotowywała młodzież do walki o niepodległość), Sokół (towarzystwo sportowe o charakterze patriotycznym). Przy lwowskim „Sokole" powstało Związkowe Naczelnictwo Skautowe. Podczas I wojny światowej działalność skautowa uległa zmianie ze względu na zmobilizowanie części instruktorów i skautów do armii zaborczych oraz wstępowanie skautów do Legionów Polskich. Grupy harcerek i harcerzy podejmowały służby pomocnicze dla Legionów oraz organizowały pomoc dla ofiar wojny, sierot i uciekinierów. 1 listopada 1916 r. w Warszawie odbył się zjazd zjednoczeniowy, zorganizowany przez wszystkie organizacje harcerskie działające w byłym zaborze rosyjskim. W jego wyniku powstała nowa organizacja pod nazwą Związek Harcerstwa Polskiego, który jako odznaki organizacyjne przyjął krzyż harcerski i lilijkę. W ten sposób harcerstwo usamodzielniło się, wychodząc spod nadzoru i opieki innych organizacji. Tuż przed odzyskaniem przez Polskę niepodległości w dniach 1-2 listopada 1918 r. w Lublinie obradował zjazd przedstawicieli wszystkich polskich ośrodków skautowych. Postanowiono na nim utworzyć wspólną dla wszystkich organizację – Związek Harcerstwa Polskiego. Jeszcze przed wybuchem wojny członkowie ZHP stanęli do służby w ramach Pogotowia Wojennego Harcerek i Harcerzy. We wrześniu 1939 r. harcerze wzięli czynny udział w obronie ojczyzny. Po zajęciu kraju przez III Rzeszę i ZSRR ZHP przeszło do działań konspiracyjnych. Organizacja męska działała pod kryptonimem Szare Szeregi (utworzona 27 września 1939 r.), realizując program wychowania: Dziś–Jutro–Pojutrze. Jesienią 1948 r. rozpoczęła się stopniowa likwidacja ZHP. Zlikwidowano podział na organizację męską i żeńską, tworząc wspólne Naczelnictwo i łącząc komendy chorągwi i hufców. Zlikwidowano również autonomiczny Ruch Przyjaciół Harcerstwa. W grudniu 1948 r. narada nowych komendantów chorągwi zdecydowała o zerwaniu z tradycją skautową i odejściu od metody harcerskiej. Z organizacji zaczęto masowo usuwać dotychczasowych instruktorów, równocześnie nadawano stopień harcmistrza działaczom komunistycznego Związku Młodzieży Polskiej. Związek Harcerstwa Polskiego zaprzestał działania 1 czerwca 1950 r. Pierwsza połowa lat 90. była dla ZHP okresem przebudowy organizacji i powrotu do struktur światowego skautingu. Nastąpiła reorganizacja chorągwi, których liczba spadła z 49 do 25, zmniejszyła się również liczba hufców. W sierpniu 1993 r. prezydent RP Lech Wałęsa został Honorowym Protektorem ZHP, nawiązując tym samym do przedwojennych tradycji. Harcerstwo działa

[19] Aneta Ignatowicz, *Przygotowanie obronne społeczeństwa w Polsce (1921-1939*), (Warszawa: Wydawnictwo Neritonm, 2010), 296.

do dziś, zwiększa się liczba harcerzy z roku na rok. Organizacja uczestniczy czynnie we wszystkich uroczystościach państwowych[20].

**Związek Strzelecki** powstał we Lwowie w 1910 r. z inicjatywy nielegalnego Związku Walki Czynnej jako organizacja paramilitarna. Działał jednak we Lwowie legalnie na podstawie statutu zatwierdzonego przez władze austriackie pod nazwą Związek Strzelecki, a w Krakowie jako Towarzystwo Sportowe Strzelec. Kierowała nim Komenda Główna Związków Strzeleckich z siedzibą we Lwowie, z komendantem Józefem Piłsudskim[21]. Od 1911 r. powstawały oddziały na obczyźnie, wszędzie tam, gdzie tylko istniały środowiska polskie. W przeddzień wybuchu I wojny światowej, według raportów z marca 1914 r., Związki Strzeleckie liczyły sześć i pół tysiąca, a Drużyny Strzeleckie cztery tysiące przeszkolonych żołnierzy, co w sumie dawało dziesięciotysięczną znakomitą kadrę. Po drugiej wojnie światowej, Związek Strzelecki został rozwiązany, a ponownie reaktywowany w roku 1990. Od tego czasu Związek Strzelecki Strzelec nadzoruje działalność edukacyjną, jak i obronną wychowującą młodzież w patriotyzmie[22].

Zmiany zaszły w 1935 r. W celu zwiększenia militaryzacji społeczeństwa wprowadzono obowiązek przygotowania obronnego dla małoletnich, jak i młodzieży akademickiej. Obowiązek uczestniczenia w pomocniczej służbie wojskowej, również dotyczyło kobiet, które starały się o taką możliwość od początku niepodległości[23].

W II Rzeczypospolitej obronność państwa była traktowana bardzo poważnie przez władze i ludność cywilną, wpływ na to miało wiele wydarzeń. Ciągłe niebezpieczeństwo ze strony sąsiadów: ZSRR i Niemiec, państw posiadających większy potencjał gospodarczy, dużo większe obszary, jak i rezerwy sił ludzkich mobilizowało polskie społeczeństwo do przeciwstawienia się przeciwnikom. W 1939 r. przez użycie siły dwóch powyższych państw, II Rzeczypospolita uległa zniszczeniu. Ludność, podjęła różnorodne działania w podziemiu. Jednocześnie prowadzono walkę z okupantem pod dowództwem kadr przedwojennego państwa polskiego, które również przeszły do konspiracji. Powstał Związek Walki Zbrojnej.

## 5. Polska Ludowa

W 1944 r. przyjęta została przez polskich komunistów koncepcja organizacji paramilitarnych i proobronnych. Utworzyli oni Towarzystwo Przyjaciół Żołnierza, w 1963 r. przemianowane na Ligę Obrony Kraju. Była to masowa organizacja, która według hasła encyklopedycznego z 1970 r.

> rozwija wielokierunkową działalność związaną z wychowywaniem patriotycznym i przygotowaniem obronnym społeczeństwa, upowszechnia idee ludowej obronności i popularyzuje postępowanie i rewolucje tradycyjne

[20] www.zhp.pl/ozhp/historia-harcerstwa/ [dostęp: 25.06.2021].
[21] www.kgstrzelec.pl/historia/ [dostęp: 25.06.2021].
[22] www.zsrstrzelec.pl [dostęp: 25.06.2021].
[23] Ignatowicz, *Przygotowanie*, 296.

oręża polskiego, inicjuje i prowadzi masowe szkolenia obronne z zakresu powszechnej samoobrony[24].

Towarzystwo Przyjaciół Żołnierza powstało w 1945 r., w okresie Polski Ludowej, jako organizacja paramilitarna. Rozporządzeniem Rady Ministrów (Dz.U. 1947 nr 2 poz. 6 z dnia 28 listopada 1946 r.) uznane zostało za stowarzyszenie wyższej użyteczności, przejmując mienie Polskiego Białego Krzyża, które rozwiązano tym samym rozporządzeniem. Towarzystwo Przyjaciół Żołnierza to organizacja społeczna działająca w państwowym systemie obrony cywilnej kraju w celu upowszechniania idei obronności kraju przez akcje szkoleniowe i wychowawcze. W roku 1950 przekształcona została w Ligę Przyjaciół Żołnierza. Liga Obrony Kraju (1963) zachowuje tradycje narodowe i tradycje oręża polskiego oraz nawiązuje do dorobku swoich poprzedniczek Towarzystwa Przyjaciół Żołnierza i Ligi Przyjaciół Żołnierza. W drugiej połowie 1944 r., na terenach wyzwolonych spod okupacji hitlerowskiej, zrodził się ruch społeczny, którego członkowie stawiali sobie za cel m.in. niesienie pomocy żołnierzom skrzywdzonym przez los podczas działań wojennych, a także wspieranie moralne i materialne walczących lub przygotowywanych do walki żołnierzy. Organizacja pod nazwą Towarzystwa Przyjaciół Żołnierza zapoczątkowała swoją działalność w sierpniu 1944 r. w obszarze Siedleckim. Wraz z oswobodzeniem pozostałych ziem Polski, oddziały powstawały w innych regionach kraju. W latach 1945-1989 była prowadzona ścisła współpraca między MON a Ligą Obrony Kraju. Od 1989 r. nastąpiło osłabienie tej współpracy. Liga Obrony Kraju, a wcześniejsze Towarzystwo Przyjaciół Żołnierza działa do dziś pod nowoczesną nazwą[25].

Liga Obrony Kraju rozbudowała swoją bazę szkoleniową zalecaną przez Ministerstwo Obrony Narodowej, organizuje kursy, m.in. dla kierowców samochodowych (Wojskowe Kursy Kierowców), kandydatów do szkół podoficerskich zasadniczej służby wojskowej czy płetwonurków. Współpracuje także z:

- Ministerstwem Obrony Narodowej i Ministerstwem Edukacji Narodowej, Ministerstwem Sportu i Turystyki;
- organami administracji państwowej oraz samorządu terytorialnego;
- jednostkami wojskowymi;
- Kuratoriami Oświaty;
- organizacjami społecznymi (działającymi na rzecz wychowania patriotycznego i przygotowania obronnego społeczeństwa);
- Polskim Związkiem Strzelectwa Sportowego;
- Polskim Związkiem Krótkofalowców;
- Polskim Związkiem Radioorientacji Sportowej;
- Związkiem Harcerstwa Polskiego.

[24] Liga Obrony Kraju, W: *Mała Encyklopedia wojskowa*, red. Józef Urbanowicz, (Warszawa: Wydawnictwo Ministerstwo Obrony Narodowej 1970), 183.

[25] www.lok.pl [dostęp: 25.06.2021].

Liga Obrony Kraju również dąży do organizowania:

- samoobrony;
- szkolenia przedpoborowych dla niektórych służb technicznych wszystkich rodzajów sił zbrojnych;
- prowadzenia kursów politechnicznych dla potrzeb społeczeństwa;
- imprez sportowych związanych z bezpieczeństwem państwa[26].

Jedną z pierwszych organizacji proobronnych był Związek Inwalidów Wojennych, którego Zarząd Główny ukonstytuował się w 1944 r. w Lublinie. Pokrewnym typem organizacji był Związek Bojowników o Wolność i Demokrację (1949). Jedna z największych organizacji młodzieżowych to Związek Młodzieży Polskiej (1948), a w 1956 r. powstał Związek Ochotniczej Straży Pożarnej, jedno z największych zrzeszeń, do którego należy około milion członków. Należy wspomnieć o jeszcze innych funkcjonujących organizacjach, jak Polski Czerwony Krzyż, Aeroklub Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Ochotnicza Rezerwa Milicji Obywatelskiej i Polski Związek Krótkofalowców. Uchwała o powszechnym obowiązku obrony PRL obowiązująca od 1967 r., która ściśle współdziałała z Siłami Zbrojnymi PRL, normowała obowiązki obronno-społeczne[27].

## 6. III Rzeczpospolita

Organizacje proobronne zewidencjonowane w III Rzeczypospolitej możemy podzielić na zrzeszenia, które kontynuowały działalność z czasów PRL oraz nowe, biorące przykład z przedwojennych wzorców. Stowarzyszenia, których początek przypada na okres Polski Ludowej to: Związek Żołnierzy Wojska Polskiego (1981)[28], Liga Obrony Kraju[29], Związek Ochotniczych Straży Pożarnych[30] czy Związek Harcerstwa Polskiego, który w latach dziewięćdziesiątych przeszedł zmiany. Po ZHP powstał Związek Harcerstwa Rzeczypospolitej, a jako ostatnie Stowarzyszenie Harcerstwa Katolickiego Zawisza[31].

Potrzeba istnienia takiego Związku zarysowała się wyraźnie w połowie 1980 r., gdzie ożywienie społeczne i polityczne w kraju sprzyjało tworzeniu nowych organizacji. W terenie, często żywiołowo, w wielu wypadkach z grona członków Klubu Oficerów Rezerwy Ligi Obrony Kraju, powstały grupy inicjatywne i zalążki organizacji skupiającej byłych żołnierzy zawodowych. W kręgu ich zainteresowań znalazły się dwie zasadnicze sprawy: obrona interesów socjalno-zdrowotnych środowiska byłych żołnierzy zawodowych oraz wspieranie, przez społeczne działania polityki obronnej państwa. Wiosną 1981 r. sytuacja społeczna w pełni dojrzała do utworzenia Związku. Utworzeniem związku, który mógłby częściowo

[26] Tamże, [dostęp: 26.06.2021].

[27] „Organizacje Paramilitarne Obronne", W: *Mała encyklopedia*, t. II, (Warszawa: Wydawnictwo Ministerstwo Obrony Narodowej, 1970), 537-538.

[28] www.zzwp.pl/biblioteka-zzwp/zwiazek/zolnierzy-wojska-polskiego-w-zaganiu-aa98aa-2--aa4/ [dostęp: 7.07.2020].

[29] www.lok.org.pl/zarzad-glowny [dostęp: 26.06.2021].

[30] www.zosprp.pl/?q=node/336 [dostęp: 26.06.2021].

[31] www.zhp.pl/ozhp/historia-harcerstwa [dostęp: 26.06.2021].

złagodzić zaistniałą sytuację, byli zainteresowani emeryci i renciści wojskowi oraz władze państwowe i wojskowe. Ówczesne kierownictwo Ministerstwa Oborny Narodowej poparło tę inicjatywę. 1 kwietnia 1981 r. Prezes Rady Ministrów podpisał rozporządzenie w sprawie uznania Związku Byłych Żołnierzy Zawodowych za stowarzyszenie wyższej użyteczności. Jednocześnie nadano Związkowi statut, ustalony i ogłoszony przez Ministra Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej. Związek został zarejestrowany według przepisów ustawy o stowarzyszeniach. Komitet Założycielski wydał Biuletyn Informacyjny, w którym zamieszczono informacje o jego działalności oraz przyjętych dokumentach. W dniu 12 czerwca 1981 r. zostało podpisane pierwsze porozumienie pomiędzy Ministrem Obrony Narodowej a Związkiem Byłych Żołnierzy Zawodowych, w którym określono szczegółowo zobowiązania stron. Stowarzyszenie co cztery lata organizuje Krajowy Zjazd Delegatów. Do dnia dzisiejszego zrzeszenie prowadzi swoją działalność.

Związek Ochotniczej Straży Pożarnej w Polsce, czyli zorganizowane ratownictwo od ognia odnotowano po raz pierwszy w XIV w. na terenie większych miast. Nie tworzono jednak wówczas organizacji wyłącznie w tym celu, lecz obowiązek pełnienia funkcji ratowniczych na wypadek pożaru nakładano na organizacje rzemieślników. Dopiero w XIX w. zaczęto sobie coraz bardziej uzmysławiać konieczność tworzenia specjalnych organizacji do gaszenia pożarów. W latach 1944-1949 w polskim pożarnictwie obowiązywały przepisy prawne z okresu międzywojennego. W dniu 30 listopada 1945 r. Minister Administracji Publicznej zdecydował o reaktywowaniu działalności Związku Straży Pożarnych RP. W ciągu pierwszych lat powojennych następował systematyczny rozwój Ochotniczych Straży Pożarnych. W 1947 r. w 13.578 OSP było zrzeszonych prawie 318.200 osób. W tym okresie Związek OSP RP przyczynił się do znaczącej poprawy zaopatrzenia OSP w sprzęt pochodzący głównie z demobilu wojskowego. Z uwagi na to, iż w strukturze organizacyjnej ochrony przeciwpożarowej w opracowywanej nowej ustawie o ochronie przeciwpożarowej nie przewidziano istnienia i działalności Związku Straży Pożarnych RP, rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 24 października 1949 r. został on rozwiązany. W dniu 14 sierpnia 1958 r. Związek Ochotniczych Straży Pożarnych, rozporządzeniem Rady Ministrów został uznany za stowarzyszenie wyższej użyteczności i otrzymał nowy statut. Ochotnicza Straż Pożarna działa do dzisiaj, aktywnie zwiększa się liczba chętnych[32].

Legia Akademicka powstała pod koniec 1918 r. Zapoczątkowała ją młodzież, chętni wstępowali w ramach poboru lub ochotniczej posługi. Zapoczątkowali ją studenci Politechniki Wrocławskiej, później wstąpił Uniwersytet Warszawski oraz Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego. Bardzo szybko zainteresowały się inne miasta w kraju, jak Lublin, Kraków, Poznań, Wilno czy Lwów. W niecały rok powstał Akademicki Komitet Wykonawczy oraz Komenda Legii Akademickiej. W pierwszych dniach po założeniu Legii Akademickiej głównym zadaniem było pełnienie służby wartowniczej w budynkach instytucji państwowej, jak i wojskowych, również w magazynach i składach odzyskanych od wojsk niemieckich.

[32] www.zosprp.pl/?q=view/historia [dostęp: 27.06.2021].

Powyższa organizacja zakończyła swoją działalność w 1920 r. W 1937 r. ponownie zaczęła funkcjonować, jednocześnie podporządkowana była bezpośrednio ministrowi spraw wojskowych. Główna Komenda Legii Akademickiej była jednostką ministra spraw wojskowych, podlegała poprzez Państwowy Urząd Wychowania Fizycznego i Przysposobienia Wojskowego. Praca Legii polegała na:

- ćwiczeniach wojskowych prowadzonych w koszarach;
- zajęciach w salach uniwersytetu;
- uczestnictwie w lekcjach wychowania fizycznego na obiektach sportowych;
- przyswajanie wiedzy wojskowej zgodnie z zasadami polskiego militaryzmu.

W Polsce Rzeczpospolitej Ludowej funkcjonowanie Legii Akademickiej zostało zawieszone. W 2000 r. postanowiono ponownie uaktywnić działanie tej organizacji. W 2017 r. Minister Obrony Narodowej wdrożył program szkolenia studentów w Legii Akademickiej. Program działa cały czas, chętnych jest coraz więcej[33].

Kolejnym przykładem zrzeszenia proobronnego w III Rzeczypospolitej jest stowarzyszenie obronne FIA- Fideles et Instructi Armis - Wierni w gotowości pod bronią. Stowarzyszenie zajmuje się szkoleniem dorosłych Polaków w zakresie pojętej wojskowości. Głównymi zadaniami FIA są:

- przygotowanie ludzi do sprawnego działania w warunkach konfliktu zbrojnego, kryzysu społecznego, kryzysu ekonomicznego, okupacji;
- nauczanie jak funkcjonować w ciężkich warunkach;
- zadbanie o siebie i swoją rodzinę;
- nauczanie jak spełnić patriotyczny obowiązek wobec Ojczyzny.

Stowarzyszenie FIA zostało przyjęte przez Ministra Obrony Narodowej. Również dynamicznie współpracuje z:

- 1 Warszawską Brygadą Pancerną;
- 15 Giżycką Brygadą Zmechanizowaną;
- 3 Zamojskim Instytutem Technicznym Uzbrojenia;
- 3 Grupą Poszukiwawczo- Ratowniczą w Krakowie;
- 1 Batalionem Kawalerii Powietrznej w Leźnicy Wielkiej;
- Batalionem Dowodzenia Wielonarodowej Brygady w Lublinie;
- Centrum Szkolenia Wojsk Inżynieryjnych i Chemicznych we Wrocławiu;
- 7 Brygadą Obrony Wybrzeża w Lęborku.

W 2006 r. wprowadzono system weekendowych szkoleń w trybie ciągłym, który funkcjonuje do dzisiaj. Zajęcia odbywają się raz w miesiącu w cyklu dwudniowym. Ćwiczenia mają system teoretyczny i praktyczny. Prowadzone są przez wyszkolonych dowódców pododdziałów, jak i sekcje wyspecjalizowane. Najwięcej uwagi przywiązuje się do walki z dziedziny dywersyjnej. FIA przeprowadza szkolenia z:

- medycyny pola walki;
- planowania działań;
- strzelectwa bojowego[34].

[33] https://www.wojsko-polskie.pl/legia-akademicka [dostęp: 27.06.2021].

[34] https://fia.com.pl/ [dostęp: 27.06.2021].

## 7. Zakończenie

Współcześnie państwa dokonują różnych zmian prawnych w każdym zakresie działalności państwowej czy obywatelskiej. Nieporządek panuje w kwestii prawnej w organizacji proobronnych, gdyż konkretnych informacji należy szukać w ogromnej ilości ustaw i przepisów. Jako zrzeszenia są unormowane przez trzy ustawy. Opisują one dbałość, jak i funkcjonowanie, jednocześnie nie zalicza się swoistości działalności tych organizacji. Wśród wniosków, jakie są związane z kwestią organizacji z Ministrem Obrony Narodowej, możemy wnioskować, że upowszechnienie współpracy wojska jest na szczeblu cywilnym.

Organizacje proobronne powstały w XX w. a wszystko rozpoczęło się w 1908 r. Stowarzyszenia powstawały, rozpowszechniały się, zbierając społeczeństwo i zwiększając prace. Z czasem zmieniały nazwy, będąc tymi samymi organizacjami, ale sytuacja w państwie na to nie pozwalała. Do dnia dzisiejszego przetrwało bardzo dużo zrzeszeń, jedną z większych jest Związek Harcerstwa Polskiego. Współczesne społeczeństwo wznawia udział i zadania organizacji, aby przekazywać przyszłym pokoleniom.

## BIBLIOGRAFIA

### Książki i artykuły:

Dryblak, Łukasz. 2015. *Organizacje proobronne a państwo polskie*, 1989-20150, Warszawa: Wydawnictwo Instytut Sobieskiego.

Gaul, Jerzy. 2001. *Na tajnym froncie. Działalność informacyjno-wywiadowcza polskich organizacji niepodległościowych w latach 1914-1918,* Warszawa: Wydawnictwo CB Agencja Wydawnicza.

Ignatowicz, Aneta. 2010. *Przygotowanie obronne społeczeństwa w Polsce (1921-1939*), Warszawa: Wydawnictwo Neriton.

Jakubczak, Ryszard, Marczak, Irena. 1998. *Obrona terytorialna Polski na progu XXI w.*, Warszawa: Wydawnictwo Bellona.

Laprus, Marian. 1979. Organizacje społeczne obronne. Warszawa: Wydawnictwo Ministerstwo Obrony Narodowej.

Mała encyklopedia wojskowa. 1970. Warszawa: Wydawnictwo Ministerstwo Obrony Narodowej.

Organizacje Paramilitarne Obronne, w: *Mała encyklopedia*, t. II, Warszawa: Wydawnictwo Ministerstwo Obrony Narodowej 1970.

Paszyn, Maciej, Kordowski Mariusz, Zalewski Wojciech. 2016. *Raport Koncepcji Obrony Terytorialnej RP*, Warszawa: Wydawnictwo Narodowe Centrum Studiów Strategicznych.

Urbanowicz, Józef. 1970. Liga Obrony Kraju, w: *Mała Encyklopedia wojskowa*, Warszawa: Wydawnictwo Ministerstwo Obrony Narodowej.

Wywiał, Przemysław. 2016. *Organizacje proobronne w systemie bezpieczeństwa narodowego Polski*, Warszawa Wydawnictwo: Difin.

**Źródła prawne:**

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. z 2003 r. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. z 2003 r. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.)

## Strony internetowe:

www.zzwp.pl/biblioteka-zzwp/zwiazek/zolnierzy-wojska-polskiego-w-zaganiu-aa98aa-2--aa4/ [dostęp: 7.07.2020].

www.isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/search.xsp [dostęp: 5.07.2020].

www.lok.org.pl/zarzad-glowny [dostęp: 7.07.2020].

www.zosprp.pl/?q=node/336 [dostęp: 7.07.2020].

www.zhp.pl/ozhp/historia-harcerstwa [dostęp: 7.07.2020].

www.zosprp.pl/?q=view/historia [dostęp: 7.07.2020].

www.wojsko-polskie.pl/legia-akademicka [dostęp: 7.07.2020].

fia.com.pl/ [dostęp: 7.07.2020].

www.zhp.pl/ozhp/historia-harcerstwa/ [dostęp: 7.07.2020].

www.kgstrzelec.pl/historia/ [dostęp: 7.07.2020].

www.zsrstrzelec.pl [dostęp: 7.07.2020].

www.lok.pl [dostęp: 7.07.2020].

## Pozostałe źródła

*International Military and Defense Encyklopedia t. II*, Washington 1993, 2217-2218.

Marczak, Józef. *Koncepcja Strategiczna Obrony Terytorialnej Polski w XXI wieku. Wizja strategiczna Obrony Terytorialnej Polski 2010, Pojęcie, cel, misje i zadania Obrony Terytorialnej*, www.obronanarodowa.pl/artykuly/display/koncepcja-strategiczna-ot-wedlug-plk-r--dr-hab-jozefa-marczaka [dostęp: 7.07.2020].

sierż. ZS Socha, Piotr. *Rola organizacji paramilitarnych w systemie obronnym kraju*, www.sjs--sied-lce.pl/artykuly/inne/rola-organizacji-paramilitarnych-w-systemie-obronnym--kraju [dostęp: 7.07.2020].

Sokołowski, Adam. „Działalność polskich organizacji paramilitarnych", *Studia z Zakresu Prawa, Administracji i Zarządzania 8*, (2015): 153-155.

Trocha, Jerzy. *Działalność organizacji pozarządowych na rzecz systemy zarządzania kryzysowego Rzeczpospolitej Polskiej, obronność 4* (2014): 106.

MGR DAMIANA ŁADA
AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
Wydział Nauk Społecznych
ORCID: 0000-0002-2199-2235
ladad@wp.pl

# PRZESTĘPSTWA PRZECIWKO ŚRODOWISKU A ODPOWIEDZIALNOŚĆ KARNA

## STRESZCZENIE

Niezwykle ważnym z punktu widzenia ochrony środowiska i jego zasobów stał się rozwój cywilizacyjny, gospodarczy czy technologiczny. Środowisko, jako dobro powszechne, musi i powinno być należycie chronione ze względu posiadane walory na jego walory i konieczność zachowania jego wartości dla przyszłym pokoleniom. Szczególną rolę w procesie ochrony środowiska polski ustawodawca powierzył administracji publicznej poprzez ustanowienie systemu organów ochrony środowiska, jak również systemowi prawnemu egzekwującemu zasady odpowiedzialności. Ochrona środowiska stanowi jeden z najbardziej istotnych celów państwa, a podejmowanie odpowiednich działań to jedno z ważniejszych zadań, w którym prawo odgrywa szczególną rolę. Wprowadzone w zakresie ochrony środowiska normy prawne, po pierwsze określają zadania, których podjęcie jest niezbędne do zrealizowania założonego celu, po drugie zaś, są środkiem, za pomocą którego zadania te będą wykonywane.
Przedmiotem artykułu jest przedstawienie schematu polskiego prawa ochrony środowiska, na które składają się przepisy o przestępstwach przeciwko środowisku zamieszczone w specjalnym rozdziale XXII kodeksu karnego, w innych rozdziałach tegoż kodeksu, w ustawach szczegółowych z zakresu ochrony środowiska oraz w podstawowym akcie prawnym, jakim jest ustawa Prawo ochrony środowiska.

**Słowa kluczowe**: ochrona środowiska, prawo karne, prawo ochrony środowiska, przestępstwa, odpowiedzialność.

## SUMMARY

Civilisation, economic or technological development has become extremely important as far as protection of environment and its resources is concerned. Environment, as common good, must be and should be duly protected because of its virtues and necessity of preserving its values for future generations. The Polish legislator entrusted public administration with a particular role in the environment protection process through establishing a system of authorities of environment protection as well as legal system enforcing rules of liability. Due to the fact that environment protection constitutes one of the most crutial aims of the state and taking appropriate measures is one of the most important tasks, it needs to be noted that law in this area plays a specific role. Introduced legal norms define the tasks which need to be passed in order to execute intended purpose

being environment protection, secondly the norms are the means thanks to which these tasks shall be performed.
The subject of the article is presenting the scheme of Polish environment protection law, which consists of regulations concerning offences against environment placed in the special chapter 22 of the penal code, in other chapters of this code, in specific acts concerning environment protection and in the basic legal act such as Environment Protection Law.

**Keywords:** environmental protection, criminal law, environmental law, crime, responsibility.

## 1. Wstęp

Ochrona środowiska obejmuje nie tylko działania służące rozwiązywaniu bieżących problemów związanych z ochroną środowiska przyrodniczego, ale także działania nakierowane na przyszłość. Obecny etap rozwoju cywilizacji i gospodarki niesie ze sobą zagrożenie lawinowo postępującą degradacją środowiska naturalnego. Problem ten stał się niezmiernie doniosły szczególnie z powodu faktycznej nieodwracalności wielu negatywnych procesów w środowisku naturalnym spowodowanych działalnością ludzi. Powszechne korzystanie ze środowiska przysługuje każdemu dla zaspokojenia potrzeb osobistych oraz gospodarstwa domowego, w tym także wypoczynku oraz uprawiania sportu. Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju[1]. Pod pojęciem „zrównoważony rozwój" rozumiany jest taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego, jak i przyszłych pokoleń[2]. Ochrona środowiska stała się jedną z „podstawowych wartości chronionych przez ustawę zasadniczą", co potwierdził Trybunał Konstytucyjny w wydanym wyroku, wskazując na znaczenie ochrony środowiska jako „wartości chronionej konstytucyjnie, która uzasadnia wprowadzanie ograniczeń wolności i praw"[3]. Zgodnie z cytowanym orzeczeniem władze publiczne mają obowiązek ochrony środowiska i prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom, co zostało ujęte w zapisach art. 74 ust. 1 i 2 Konstytucji RP[4]. Nałożenie obowiązków z zakresu ochrony środowiska i co się z tym wiąże bezpieczeństwa ekologicznego oznacza, że na władze publiczne Konstytucja RP nakłada określone obowiązki prawne poprzez normy prawne w formie nakazu lub zakazu określonego zachowania się. Zarazem środowisko ze względu na swój

[1] Art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483, teks jednolity.

[2] na podstawie art. 3 pkt 50 ustawy prawo ochrony środowiska z dnia Dz.U. 2001, nr 62, poz. 627, tekst jednolity.

[3] Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 czerwca 2001 r. sygn. akt K. 20/2000. Dz.U. 2001, nr 64, poz. 658.

[4] Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483.

charakter powinno stać się płaszczyzną współdziałania władz publicznych i jednostek w celu podejmowania działań ochronnych. Dlatego też oprócz obowiązków nałożonych na władze publiczne Konstytucja RP w art. 86 nakłada na każdego powszechny obowiązek dbałości o stan środowiska. Zobowiązanie to dotyczy więc wszystkich pozostających pod władzą RP[5]. Poza tym przepisy konstytucyjne wyróżniają kolejne sposoby regulacji zagadnień związanych z ochroną środowiska. Pierwszym z nich jest określanie zadań państwa w tej dziedzinie. Drugim uściślenie praw powszechnych lub obywatelskich w tej materii. Trzecim sprecyzowanie obowiązków[6].

W Konstytucji zostały określone również obowiązki władz publicznych w zakresie ochrony środowiska, którymi są:

- obowiązek zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska zawarty w art. 68 ust. 4;
- obowiązek prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom określony w art. 74 ust. 1;
- obowiązek ochrony środowiska sprecyzowany w art. 74 ust. 2;
- obowiązek wspierania działań obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska opisany w art. 74 ust. 4.

Generalnie problem ochrony środowiska ma charakter wielowymiarowy, gdzie poza kontekstami społecznymi występują inne zagadnienia, na przykład techniczne, pedagogiczne czy medyczne. Z tego też powodu zadania podejmowane w dziedzinie ochrony mają również taki sam charakter i wymagają angażowania praktycznie całego aparatu państwowego, dla którego ochrona środowiska powinna być nie tylko konkretnymi zadaniami do wykonania, ale również jednoznacznymi wytycznymi działania. Określa się, że ochrona środowiska stanowi jedną z istotniejszych funkcji państwa tzw. funkcji integracyjnych[7], których celem jest zapewnianie funkcjonowania społeczeństwa jako całości, zapewnianie podstawowych warunków egzystencji, a także zagwarantowanie społeczeństwu właściwych, pod względem ekologicznym, warunków rozwoju.

Realizowane przez państwo działania ochronne powinny polegać w szczególności na:

- racjonalnym kształtowaniu środowiska i gospodarowaniu jego zasobami zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju;
- przeciwdziałaniu zanieczyszczeniom;
- przywracaniu elementów przyrodniczych do stanu właściwego[8].

Dlatego też ochrona środowiska nie będzie dotyczyła tylko eksploatacji zasobów i wykonywania zadań odtwórczych. Swoim zakresem obejmować powinna zabezpieczenie przed różnymi zagrożeniami czy uciążliwościami, które

[5] Art. 86 Konstytucji RP.

[6] Wojciech Radecki, *Konstytucyjny obowiązek dbałości o stan środowiska i odpowiedzialność za jego pogorszenie*, (Ochrona Środowiska. „Prawo i Polityka" 2000, nr 1) 2.

[7] *Prawo Ochrony środowiska*, red. Marek Górski, (Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer, 2009) 34.

[8] Tamże, 33.

są skutkiem ubocznym cywilizacji, na przykład hałas, wibracje, odpady, promieniowanie i nie tylko negatywnie oddziałują na środowisko, ale również godzą bezpośrednio w zdrowie człowieka. Przyjmując, że ochrona środowiska ma być traktowana jako zadanie państwa, to zatem prowadzona polityka środowiskowa powinna przewidywać i stosować określone sposoby rozwiązywania poprzez działania systemu instytucji państwowych i systemu obowiązujących norm prawnych. Istotny wpływ na kształt i zakres zadań państwa w dziedzinie ochrony środowiska będą miały wprowadzone i obowiązujące normy prawne.

Państwo, budując prawo ochrony środowiska, zostało wyodrębnionych

> pięć cech charakterystycznych polskiego prawa ochrony środowiska, nadal aktualnych i dobrze ten system przepisów charakteryzujących:
> - prawo to ma szeroko rozwinięte podstawy w naukach przyrodniczych (zwłaszcza, gdy chodzi o podstawowe cele, główne założenia i sam przedmiot regulacji prawnej), co dość wyraźnie odróżnia ten zespół norm od innych składników porządku prawnego;
> - prawo ochrony środowiska stwarza prawidła – racjonalności gospodarowania zasobami przyrodniczymi, a więc ma walory prakseologiczne; powinno ono stanowić podstawowe kryterium oceny postępowania poszczególnych jednostek czy instytucji;
> - prawo to obejmuje rozległy obszar unormowań prawnych, wykraczających poza każdą z dotychczas ustalonych gałęzi prawa;
> - prawo ochrony środowiska wyróżnia się swoistym kompleksem metod regulacji prawnej, będącym kompilacją metod charakterystycznych dla wszystkich aktualnie istniejących gałęzi prawa;
> - prawo ochrony środowiska obejmuje swoim zasięgiem bardzo szeroki krąg adresatów, ustalając dla nich zarówno obowiązki, jak i uprawnienia[9].

Na szczeblu ustawowym prawo ochrony środowiska dość szybko stało się rozbudowanym systemem przepisów, co spowodowane było z jednej strony bezustannym rozwojem tych norm poprzez obejmowanie regulacją nowych zagadnień i poszukiwaniem nowych, skuteczniejszych rozwiązań prawnych.

## 2. Regulacje prawne ochrony środowiska

Wszyscy korzystamy ze środowiska, gdyż taka możliwość przysługuje każdemu z nas. Dalszy rozwój jest uzależniony od racjonalnego czerpania z jego zasobów, a coraz częściej odczuwamy negatywne skutki zanieczyszczenia środowiska. Kwestia ochrony środowiska stała się niezwykle skomplikowaną problematyką, obejmując szeroki zbiór zagadnień, takich chociażby jak: zmiany klimatu, ochrona powietrza, kwestie bioróżnorodności, ochrona wód i mórz czy gospodarka odpadami. Dlatego ochroną środowiska zajmują się różne dyscypliny

[9] Wyodrębnione przez prof. Ryszarda Paczuskiego, za: Polska Akademia Nauki, Prawo Ochrony Środowiska, http://wikiprawna.com.pl/index.php?title=Kategoria:TOM_V_-_PRAWO_OCHRONY_%C5%9ARODOWISKA&pageuntil=POWSZECHNE+KORZYSTANIE+ZE+%C5%9ARODOWISKA#mw-pages, [dostęp: 11.07.2021].

poprzez powiązanie wielu aspektów społecznych, technologicznych, politycznych ekonomicznych i prawnych.

Z uwagi na to, że prawo wskazano jako podstawowe narzędzie w ręku państwa to poprzez regulacje prawne państwo tworzy zasady i instrumenty ochronne. W przypadku ochrony środowiska reguluje dosłownie wszystko to, co nam wolno oraz to, czego w żadnym wypadku nie powinniśmy wykonywać. Ustala również kwestie, które wymagają od nas specjalnego pozwolenia, na wykonywanie danej czynności, przykładowo na transport odpadów. Odgrywa też szczególną rolę w ochronie zasobów środowiska zarówno odnawialnych, jak woda, gleba czy powietrze, jak i nieodnawialnych, jakimi są surowce mineralne, węgiel kamienny czy ropa naftowa. Za pomocą prawa państwo wprowadza sankcje mające na celu wyeliminowanie postaw szkodzących środowisku.

Podstawowym aktem prawnym, który określa ogólne zasady użytkowania zasobów środowiska oraz ich ochronę w procesie użytkowania jest ustawa Prawo ochrony środowiska[10]. Przepis obszernie reguluje zasady ochrony środowiska oraz warunki eksploatacji jego zasobów, przyjmując jako nadrzędną wartość wymóg zrównoważonego rozwoju[11]. Ustawa w głównej mierze odnosi się do zasad ustalania warunków ochrony zasobów środowiska, warunków wprowadzania substancji lub energii do środowiska oraz koszty korzystania ze środowiska. Porusza zagadnienia obowiązków organów administracji, jak i odpowiedzialność poszczególnych podmiotów wraz z sankcjami.

W zapisach ustawy ustanowione zostały zasady odnośnie pewnych elementów składających się na środowisko naturalne dotyczące w szczególności środków ochrony powietrza, środków ochrony wód, środków ochrony powierzchni ziemi m.in. poprzez dokonanie obostrzeń związanych z ograniczaniem hałasu czy pola elektromagnetycznego. Unormowane zostały zapisy dotyczące nałożonych ograniczeń związanych z eksploatacją złóż kopalin oraz ustanowiono zasady ochrony roślin i zwierząt mające na celu przede wszystkim zachowanie cennych ekosystemów, różnorodności biologicznej i utrzymanie równowagi przyrodniczej. Ponadto uregulowane zostały obostrzenia związane ze sposobem korzystania z nieruchomości w związku z ochroną środowiska, m.in. poprzez precyzyjne ustanowienie zasad ustalania obszarów ograniczonego użytkowania, czy utworzenia stref przemysłowych[12]. W zakresie przeciwdziałania zanieczyszczeniom wprowadzono przepisy regulujące instytucje instalacji i urządzeń, dotyczące m.in. zakresu ich oddziaływania na środowisko naturalne, wprowadzające ograniczenia w eksploatowaniu instalacji i urządzeń w taki sposób, by nie

[10] Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, Dz. U. 2001, nr 62, poz. 627, tekst jednolity.

[11] obowiązek taki został wprowadzony zapisem art. 8 Ustawy, przez zrównoważony rozwój – rozumie się taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń, zgodnie z art. 3 pkt. 50 Ustawy.

[12] Ustawa Prawo ochrony środowiska, Tytuł II.

przekraczać standardów emisyjnych oraz nie powodować pogorszenia stanu środowiska w znacznych rozmiarach lub zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzkiego. Uregulowane zostały także kwestie dotyczące dróg, linii kolejowych, linii tramwajowych, lotnisk i portów, w szczególności poprzez określenie środków zapewniających ochronę przed zanieczyszczeniami[13]. Określone zostały instrumenty prawne mające za zadanie przeciwdziałanie poważnym awariom przemysłowym poprzez kompleksowe opisanie obowiązków prowadzącego zakład stwarzający zagrożenie wystąpienia awarii przemysłowej, ale także programy zapobiegania awariom czy systemy zarządzania bezpieczeństwem. Nakreślono także obowiązki organów administracji związane z awarią przemysłową[14]. Ustawa reguluje w głównej mierze przedmiotowy zakres obowiązku ponoszenia opłat za korzystanie ze środowiska, administracyjne kary pieniężne oraz zróżnicowane stawki podatków innych danin publicznych służące celom ochrony środowiska[15].

W zapisach ustawy określone zostały rozstrzygnięcia w zakresie odpowiedzialności cywilnej, karnej i administracyjnej związanej z ochroną środowiska. Unormowano przede wszystkim zakres roszczeń przysługujących poszkodowanemu w związku z bezprawnym oddziaływaniem na środowisko, przepisy przewidujące odpowiedzialność karną za nieprzestrzeganie obostrzeń związanych z ochroną środowiska. Wprowadzono regulacje w obrębie odpowiedzialności administracyjnej, przede wszystkim w zakresie nakładania w drodze decyzji administracyjnej na podmioty oddziałujące negatywnie na otoczenie licznych ograniczeń, nakazów bądź zakazów mających na celu zmniejszenie takiego oddziaływania[16]. Mowa tu np. o decyzjach wstrzymujących działalność powodującą pogorszenie stanu środowiska w znacznych rozmiarach lub zagrażającą życiu lub zdrowiu ludzi, czy decyzjach wójta (burmistrza, prezydenta miasta) wstrzymujących użytkowanie instalacji lub urządzenia przez osobę fizyczną, ale także decyzjach zakazujących produkcji, sprowadzania z zagranicy lub wprowadzania do obrotu produktów niespełniających wymagań ochrony środowiska. Akt prawny określa ponadto organy administracji do spraw ochrony środowiska oraz instytucje ochrony środowiska, regulując kwestie właściwości rzeczowej oraz miejscowej tych organów w zakresie stosowania przepisów o ochronie środowiska[17].

Ustawa Prawo ochrony środowiska tworzy również system powiązań z innymi aktami prawnymi w zakresie ochrony środowiska poprzez dyspozycje odwoławcze zawarte w aktach prawnych dotyczących na przykład:

- ochrony warstwy ozonowej[18] regulującej m.in. obowiązki podmiotów prowadzących działalność gospodarczą w zakresie produkcji i usług

[13] Tamże, Tytuł III.

[14] Tamże Tytuł IV.

[15] Tamże, Tytuł V.

[16] Ustawa Prawo ochrony środowiska, Tytuł VI.

[17] Tamże, Tytuł VII.

[18] Ustawa z dnia 15 maja 2015 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych, Dz. U. 2015, poz. 881, tekst jednolity.

związanych ze stosowaniem substancji zubożających warstwę ozonową, zadania organów i jednostek właściwych w sprawach substancji zubożających warstwę ozonową oraz sankcje za naruszenie przepisów dotyczących substancji zubożających warstwę ozonową;
- międzynarodowego przemieszania odpadów[19] określającego środki służące ochronie środowiska, życia i zdrowia ludzi wynikający z wytwarzania odpadów i gospodarowania nimi oraz ograniczające ogólne skutki użytkowania zasobów i poprawiające efektywności takiego użytkowania;
- prawa wodnego[20] regulującego takie materie, jak: ogólne zasady gospodarowania wodami, korzystanie i ochrona wód, ochronę przed powodziami i suszami, zarządzanie zasobami wodnymi oraz odpowiedzialność za szkody.

## 3. Funkcje prawa w ochronie środowiska

Rola prawa w ochronie środowiska wynika z faktu, że sama nauka i technika nie przynoszą efektów, są siłą prawdy naukowej zwłaszcza w sytuacjach trudnych, konfliktowych. Aktywnością do działań w usprawnianiu stają się sytuacje przymusowe, gdzie narzędziami tworzenia takich sytuacji są najczęściej normy prawne. Stwarzają one wzorce racjonalności gospodarki zasobami przyrodniczymi i ich ochrony. Określając funkcje prawa w ochronie środowiska, nie można oceniać ich jednostronnie przez funkcje nakazów i zakazów oraz sankcji za ich nieprzestrzeganie. Prawo spełnia bowiem wiele funkcji.

Prawo ochrony środowiska stanowi zbiór reguł obowiązujących i ustanowionych przez organy państwowe w celu jego ochrony. W tym zakresie zadań państwa w dziedzinie ochrony środowiska należy zwrócić uwagę na funkcje norm prawnych. Mają one wyznaczać instrumenty określania i realizacji zadań państwa, spełniając przede wszystkim następujące funkcje:
- organizacyjną,
- reglamentacyjno-ochronną,
- ochrony praw podmiotowych,
- funkcja stymulatora procesów gospodarczych,
- wdrażania postępu technicznego,
- represyjną,
- ochrony walorów lub zasobów środowiska o znaczeniu ponadpaństwowym[21].

Funkcja organizacyjna polega na tworzeniu podstaw prawnych w zakresie ochrony środowiska. Na podstawie wprowadzonych uregulowań prawnych powoływane i tworzone są różne instytucje jako podmioty prowadzące działania w zakresie przedmiotowej ochrony, w tym organy i urzędy państwowe i samorządowe, wszelkie placówki naukowo-badawcze oraz działające organizacje

[19] Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, Dz.U.2013, poz. 21, tekst jednolity.
[20] Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, Dz.U. 2017, poz. 1566, tekst jednolity.
[21] Ryszard Paczuski, *Prawo ochrony środowiska*, (Bydgoszcz, Wydawnictwo Brandta, 1996) 40-42.

społeczne o ściśle określonych zadaniach i kompetencjach. Tworzą one wraz z systemem norm i uregulowań obowiązujących w zakresie ochrony środowiska podstawy systemu prawno-organizacyjnego ochrony środowiska[22]. To one zgodnie z ustawami o samorządach: wojewódzkim, powiatowym i gminnym, poszczególne jednostki administracyjne są zobowiązane do realizacji zadań z zakresu ochrony środowiska.

Funkcja reglamentacyjno-ochronna polega na wprowadzeniu ograniczeń i zasad korzystania z zasobów środowiska, które określane są w odrębnych rozporządzeniach dotyczących m.in. z norm emisji zanieczyszczeń do powietrza lub norm technicznych i lokalizacyjnych składowisk odpadów (np. korzystania z wód, powierzchni ziemi, składowania odpadów, eksploatacji złóż kopalin). Funkcja ta polega również na nadawaniu poszczególnym elementom charakteru obiektów prawnie chronionych np. w formie pomnika przyrody, rezerwatu, parku krajobrazowego[23].

Funkcja ochrony praw podmiotowych polega na zaspakajaniu różnego typu roszczeń dotyczących rekompensaty (np. naprawienie szkody majątkowej czy wypłacenie odszkodowania), zapobiegawczych, dotyczących żądania zaniechania zakłóceń w środowiska, przywracania stanu zgodnego z prawem[24].

Funkcja stymulatora procesów gospodarczych polega na stosowaniu odpowiednich środków ekonomicznych i prawnych, które stanowią system oddziaływań motywacyjnych na podmioty gospodarcze. Działania takie mają na celu zachęcenie do działań korzystnych dla środowiska bądź powstrzymywania się od działań niekorzystnych dla środowiska. Będą to różnego rodzaju dotacje, opłaty za korzystanie ze środowiska lub kary za przekroczenia dopuszczalnych norm środowiskowych[25].

Funkcja wdrażania postępu technicznego jako podstawowe narzędzie rozwoju i ugruntowania postępu naukowo-technicznego. Wiąże się ze stosowaniem odpowiednich środków związanych z wdrażaniem postępu technicznego oraz wdrażaniem dyrektyw techniki służących ochronie środowiska za pomocą norm i przepisów technicznych[26]. Precyzują one warunki techniczne korzystania ze środowiska lub wprowadzania w nim zmian na podstawie osiągnięć nauki techniki. Tym samym obligują do stosowania najlepszej dostępnej technologii, najnowszych rozwiązań konstrukcyjnych chroniących środowisko przed zagrożeniami. Stąd respektowanie dyrektyw techniki opartych na aktualnym stanie wiedzy staje się obowiązkiem prawnym, którego niewykonanie traktowane jest jako naruszenie normy prawnej.

---

[22] Paczuski, *Prawo ochrony*, 33.

[23] Tamże, 40.

[24] Tamże, 40-41.

[25] Tamże, 40-41.

[26] wyróżniamy normy ogólnokrajowe –PN, branżowe –BN, zakładowe –ZN,międzynarodowe np. ISO 14001; za Urszula Szymańska, Elżbieta Ziętek, *Prawo i ochrona środowiska – prawne, ekonomiczne, ekologiczne i techniczne aspekty ochrony środowiska*, (Olsztyn, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, 2010), 40.

Funkcja represyjna polega na ustanowieniu określonych sankcji karnych za naruszenia prawa ochrony środowiska, zakwalifikowane jako przestępstwa lub wykroczenia. Zastosowane kary przyjmują charakter prewencji, gdyż groźba zastosowania kary ma na celu powstrzymanie osób od działań przestępczych lub wykroczeń[27].

Funkcja ochrony walorów lub zasobów środowiska o znaczeniu ponadpaństwowym polega na ochronie zasobów środowiska wynikających z traktatów prawa międzynarodowego. Polska podpisała wiele konwencji, są to m.in.:

- Konwencja Wiedeńska o ochronie warstwy ozonowej[28] dotyczy globalnego problemu z dziedziny ochrony środowiska związanego z atmosferą. Zawiera zobowiązania państw do podejmowania właściwych środków, w celu ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska przed „negatywnymi skutkami wynikającymi lub mogącymi wyniknąć z działalności człowieka, zmieniającej lub mogącej zmienić warstwę ozonową"[29].
- Konwencja Bazylejska o kontroli transgranicznego przemieszczania się i usuwania odpadów niebezpiecznych[30]. W konwencji uregulowano transgraniczne przemieszczanie odpadów niebezpiecznych i innych odpadów. Strony są zobowiązane do zapewnienia, że gospodarują takimi odpadami i usuwają je w sposób bezpieczny dla środowiska. Ponadto zobowiązują się też do ograniczenia do minimum ilości transportowanych odpadów, przetwarzania i usuwania odpadów możliwie, jak najbliżej miejsca ich wytworzenia, zapobiegania wytwarzaniu lub zmniejszenia do minimum wytwarzania odpadów u źródła[31].
- Konwencja Sztokholmska w sprawie trwałych zanieczyszczeń organicznych[32]. Jej celem jest ograniczenie produkcji i stosowanie substancji z grupy trwałych zanieczyszczeń organicznych. Dotyczy ograniczenia i wyeliminowania emisji diotoksyn, pestycydów, chemikaliów przemysłowych substancji wykazujących toksyczność dla ludzi i zwierząt, dużą odporność na rozkład w środowisku oraz możliwość przenoszenia się na dużą odległość od miejsc ich uwolnienia do środowiska[33].

Przyjęte rozwiązania prawne na szczeblu międzynarodowym pozwalają na umiarkowane korzystanie z zasobów środowiska, wprowadzając zasady

[27] Paczuski, 42.

[28] Konwencja Wiedeńska o ochronie warstwy ozonowej, sporządzona w Wiedniu dnia 22 marca 1985 r., Dz.U.1992, nr 98, poz.488.

[29] https://klimada2.ios.gov.pl/akt-prawny/konwencja-wiedenska-o-ochronie-warstwy-ozonowej-sporzadzona – w-wiedniu-dnia-22-marca-1985-r/, [dostęp: 11.07.2021].

[30] Konwencja Bazylejska o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych, sporządzona w Bazylei dnia 22 marca 1989 r, Dz.U. 1995, nr 19, poz.88.

[31] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l28043,[dostęp:11.07.2021].

[32] Konwencja Sztokholmska w sprawie trwałych zanieczyszczeń organicznych, sporządzona w Sztokholmie dnia 22 maja 2001 r. Dz. U. 2009, nr 14, poz. 76.

[33] https://www.teraz-srodowisko.pl/slownik-ochrona-srodowiska/definicja/konwencja-sztokholmska.html, [dostęp: 11.07.2021].

użytkowania i dopuszczalne normy np. emisji zanieczyszczeń. Z kolei instrumenty ekonomiczne określone w aktach prawnych stanowią bodziec finansowy propagujące działania na rzecz ochrony zasobów środowiska w postaci subwencji, ograniczają eksploatację zasobów poprzez opłaty oraz chronią je przed degradacją poprzez zastosowanie kar. Natomiast rozwiązania techniczne umożliwiają przestrzeganie zasad i norm określonych w obowiązujących aktach prawnych.

## 4. Odpowiedzialność prawna w ochronie środowiska

Naturalnym otoczeniem człowieka jest środowisko, z którego zasobów każdy korzysta w mniejszym lub większym stopniu. Z pojęciem środowiska wiąże się jego ochrona, której definicja została zawarta w zapisach ustawy prawo ochrony środowiska[34] jako podjęcie lub zaniechanie działań umożliwiające zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej. Ochrona w szczególności powinna odnosić się do racjonalnego kształtowania i gospodarowania zasobami środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, przeciwdziałaniu zanieczyszczeniom, przywracaniu elementów przyrodniczych do stanu właściwego[35]. Właśnie ze względu na tak istotne jego znaczenie prawo dostarcza środków i instytucji, dzięki którym podlega ono ochronie.

Ochrona ta dotyczy nie tylko środowiska samego w sobie, ale rozciąga się także na podmioty, które z niego korzystają. Konstytucyjnym obowiązkiem[36] każdego z nas jest dbanie o stan środowiska. Obowiązek ten polega nie tylko na powstrzymywaniu się od działań mogących szkodzić środowisku, ale obejmuje także zachowanie czynne, przeciwdziałanie lub zapobieganie szkodliwym wpływom na środowisko oraz działania mające na celu przywrócenie równowagi przyrodniczej. Natomiast w sytuacjach nieprzestrzegania wymagań ochrony środowiska zastosowane mogą zostać różne formy odpowiedzialności prawnej.

Pojęcie „odpowiedzialności" stworzyło prawo. Definicja „odpowiedzialności prawnej" wprowadzona została do polskiej nauki prawa przez profesora Wiesława Langa i określa

> odpowiedzialność w najszerszym znaczeniu zarówno na gruncie przepisów prawa, jak i nauki prawa znaczy we wszystkich dyscyplinach prawniczych zasadę ponoszenia przez podmiot przewidzianych prawem ujemnych konsekwencji za zdarzenia lub stany rzeczy podlegające ujemnej kwalifikacji normatywnej i przypisywalne prawnie określonemu podmiotowi w danym porządku prawnym[37].

Ponadto art. 86 Konstytucji RP zakłada, że odpowiedzialność za wszelkie naruszenia tego obowiązku powinny być egzekwowane na zasadach ustalonych

[34] Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, Dz. U. 2001, nr 62, poz. 627.

[35] Art. 3 pkt. 13 Ustawy Prawo ochrony środowiska.

[36] Art.86 Konstytucji RP.

[37] Kamila Kwaśnicka, *Odpowiedzialność administracyjna w prawie ochrony środowiska*, (Warszawa, Oficyna Wolters Kluwer, 2011), 28-29.

w drodze ustawowej[38]. Reżimy odpowiedzialności prawnej, biorąc pod uwagę charakter normy prawnej, na której jest oparta, podzielono przede wszystkim na odpowiedzialność karną, administracyjną oraz cywilną[39]. Z uwagi na fakt, że problematyka ochrony środowiska wiąże się ściśle z odpowiedzialnością, zagadnienia związane z ustaleniem odpowiedzialności z tytułu nieprzestrzegania wymagań ochrony środowiska zostały uregulowane w ustawie[40], w której znalazły się kwestie dotyczące cytowanych trzech odrębnych typów odpowiedzialności. Niejednolitość ponoszenia odpowiedzialności za naruszenie przepisów z zakresu ochrony środowiska wynika z tego, że zależą one od rodzaju naruszenia, jakie miało miejsce czy też może mieć miejsce. Ponadto przewidują środki tej gałęzi prawa, w której zagwarantowana będzie największa skuteczność i korzyść dla środowiska. Każdy z tych typów odpowiedzialności charakteryzuje się inną rolą i innymi metodami regulacji.

W zakresie odpowiedzialności cywilnej systematyka obejmuje regulacje zawarte w ustawie o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich poprawie[41], przepisach ustawy Prawo ochrony środowiska[42] regulujących kwestie odpowiedzialności, normy regulujące zagadnienia odpowiedzialności zawarte w kodeksie karnym[43], a przede wszystkim przepisy zawarte w kodeksie cywilnym[44]. W tym zakresie prawo cywilne spełnia rolę uzupełniającą w przedmiocie ochrony środowiska, wspomagając inne regulacje. Odpowiedzialność cywilna, stanowiąc motywację do przestrzegania przepisów z zakresu ochrony środowiska, obejmuje funkcje:

- prewencyjną – mającą na celu zapobiec powstaniu szkody w środowisku. Instrumenty prawa cywilnego mają na celu powstrzymanie przed dalszymi naruszeniami środowiska;
- kompensacyjną – celem której ma być naprawienie szkody poprzez wyrównanie szkody, gdy przywrócenie do stanu poprzedniego nie jest możliwe. Funkcja ta ma na celu wyrównanie szkody w środowisku w inny sposób niż przywrócenie do stanu właściwego;
- restytucyjną – oznaczającą przywrócenie do stanu, jaki istniał przed naruszeniem środowiska. Jest ona najbardziej pożądanym sposobem usunięcia naruszenia środowiska. Służy naprawieniu szkody, w której istotną kwestią jest to, że przywrócenie może polegać na doprowadzeniu do stanu

[38] Art. 86 Konstytucji RP: „Każdy jest obowiązany do dbałości o stan środowiska i ponosi odpowiedzialność za spowodowane przez siebie jego pogorszenie. Zasady tej odpowiedzialności określa ustawa".

[39] Wierzbowski, Rakoczy, *Prawo ochrony,* 106.

[40] regulują przepisy tytułu VI ustawy Prawo ochrony środowiska.

[41] Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich poprawie, Dz.U.2007, nr 75, poz. 493,tekst jednolity, rozdział V, zasady prewencji i „zanieczyszczający płaci".

[42] Tytuł VI, odpowiedzialność w ochronie środowiska, art. 322-326, ustawy Prawo ochrony środowiska.

[43] Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz. U. 1997, nr 88, poz. 553, tekst jednolity.

[44] Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. kodeks cywilny, Dz. U. 1964, nr 16, poz. 93, tekst jednolity.

poprzedniego, kiedy zobowiązany ma przywrócić stan środowiska, jaki istniał przed naruszeniem lub przywrócenie stanu zgodnego z prawem, kiedy zobowiązany nie musi dokonywać przywrócenia do stanu poprzedniego, ale musi przywrócić do stanu środowiska, który jest pożądany przez przepisy prawa[45].

Kwestie odpowiedzialności cywilnej w ochronie środowiska uregulowane zostały także w innych aktach prawnych. Na przykład m.in.:

- Ustawa Prawo wodne[46] w art. 188, reguluje kwestie utrzymywania urządzeń wodnych,
- Ustawa Prawo geologiczne i górnicze[47], art. 144 – 152 określają kwestie odpowiedzialności za szkodę spowodowaną ruchem zakładu górniczego,
- Ustawa Prawo atomowe[48]w art. 100 – 108 uregulowano odpowiedzialność cywilną za szkody jądrowe, tj., szkody na osobie, szkody w mieniu oraz szkody w środowisku jako szkody powstałe lub wynikające z promieniowania jonizującego emitowanego przez jakiekolwiek źródło promieniowania wewnątrz urządzenia jądrowego lub emitowanego przez paliwo jądrowe, materiały promieniotwórcze, odpady lub materiał jądrowy,
- Ustawa o lasach[49], w art. 11 określono obowiązki naprawienia szkody spowodowanej w lasach oraz w art. 57 zawarto zapisy dotyczące *środków funduszu leśnego obejmujące* należności wynikające z odszkodowań,
- Ustawa prawo łowieckie[50] w zapisach art. 46 – 50 określono przepisy dotyczące m.in. wynagradzania szkód wyrządzonych przez zwierzynę łowną oraz pochodzenia środków na odszkodowania w przypadku odpowiedzialności.

Obowiązujące regulacje dotyczące odpowiedzialności cywilnej za szkody w środowisku wzajemnie się uzupełniają pomimo rozmieszczenia ich w różnych aktach prawnych. Tym samym zapewniona została wielotorowa ochrona na gruncie prawa cywilnego, zapewniająca środki umożliwiające przywrócenie pożądanego stanu lub jego naprawy czy też wynagrodzenia za naruszenia zniszczonych dóbr.

W obrębie odpowiedzialności administracyjnej wyraża się ona w tym, iż podmiot korzystający ze środowiska w sposób naruszający prawne zasady takiego korzystania ponosi odpowiedzialność administracyjną niezależnie od odpowiedzialności cywilnej lub karnej[51]. Pojęcie odpowiedzialności administracyjnej jest

[45] Wierzbowski, Rakoczy, *Prawo ochrony*, 105-108.

[46] Ustawa Prawo wodne.

[47] Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze, Dz. U. 2011, nr 163, poz.981, tekst jednolity.

[48] Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. Prawo atomowe, Dz. U. 2001, nr 3, poz. 18, tekst jednolity.

[49] Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach, Dz. U. 1991, nr 101, poz. 444, tekst jednolity.

[50] Ustawa z dnia 13 października 1995 r. prawo łowieckie, Dz. U. 1995, nr 147, poz. 713, tekst jednolity.

[51] Rafał Łyżwa, „Odpowiedzialność administracyjna w ochronie środowiska", *Roczniki Nauk Prawnych* 1, 2013, https://www.kul.pl/files/1374/public/rnp_2013/nr_1/RNP_2013_vol23_no1_113-129_Lyzwa.pdf,[dostęp: 11.07.2021].

rozumiane jako ustalone przez organ administracji publicznej nakazy, zakazy określonego zachowania się, dotyczące zazwyczaj wstrzymania działalności, cofnięcia decyzji zezwalającej na oznaczony sposób korzystania ze środowiska, wykonania stosownych urządzeń ochronnych, usunięcia stwierdzonych uchybień lub szkodliwych następstw. Odpowiedzialnością administracyjną w ochronie środowiska jest regulowana przez prawo możliwość uruchomienia wobec określonego podmiotu z powodu jego działalności naruszającej stan środowiska środków prawnych realizowanych w swoistych dla administracji formach i procedurach[52]. Ten rodzaj w zakresie ochrony środowiska wyodrębniony został w ustawie Prawo ochrony środowiska w ramach tytułu VI działu zatytułowanego „Odpowiedzialność administracyjna". Zgodnie z zapisami przepisu, jeżeli podmiot korzystający ze środowiska negatywnie oddziałuje na środowisko, organ ochrony środowiska może, w drodze decyzji, nałożyć obowiązek ograniczenia oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia oraz przywrócenia środowiska do stanu właściwego[53]. Zagadnieniu odpowiedzialności administracyjnej w ustawie Prawo ochrony środowiska został poświęcony dział III tytułu VI, wprowadzając uregulowania o charakterze prawno-finansowym, które mają charakter sankcji administracyjnych. Zaliczone do nich zostały: administracyjne kary pieniężne, nowe opłaty podwyższone, opłaty produktowe. Organ ochrony środowiska może nałożyć na podmiot oddziałujący negatywnie na środowisko w drodze decyzji obowiązek ograniczenia oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia oraz przywrócenia środowiska do stanu właściwego[54].

W ramach odpowiedzialności karnej podstawowe typy przestępstw przeciwko środowisku stypizowane zostały przepisami kodeksu karnego[55], uzupełnione różnymi kategoriami przestępstw związanych z naruszeniem postanowień określonych w ustawach szczegółowych, tworząc tzw. pozakodeksowe prawo, przepisami o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych oraz rozbudowanego systemu wykroczeń, polegającego na naruszeniu obowiązków ochronnych określanych przepisami ustaw związanych z ochroną środowiska[56]. Odpowiedzialność karna to powinność poniesienia przez konkretną osobę konsekwencji określonych w prawie za konkretne przestępstwo. Natomiast odpowiedzialność karna w ochronie środowiska jest przede wszystkim odpowiedzialnością za popełniony czyn zabroniony, szkodzący środowisku jako dobro prawnie chronione, którego konsekwencją są środki reakcji karnej. Czyny zabronione godzące w środowisko zostały umieszczone w rozdziale XXII Kodeksu karnego. Odpowiedzialność karna jest najpoważniejszym rodzajem odpowiedzialności prawnej w ochronie środowiska i charakteryzującym się największym stopniem dolegliwości. Pełni

[52] Jan Boć, Konrad Nowacki, Elżbieta Samborska-Boć, *Ochrona środowiska*, (Wrocław, Wydawnictwo Kolonia Limited, 2005), 323.

[53] Art. 362 ustawy Prawo ochrony środowiska.

[54] Na podstawie art. 362 ustawy Prawo ochrony środowiska.

[55] Ustawa Kodeks karny.

[56] Marek Górski, *Odpowiedzialność administracyjno–prawna w ochronie środowiska* (Wydawnictwo Wolter Kluwer, Warszawa, 2008), 33-34.

przede wszystkim rolę represyjną urzeczywistniająca się w postaci wymierzenia sprawcy stosownej kary, środków karnych, czy nałożenia na niego odpowiednich obowiązków w związku z już popełnionym czynem zabronionym. Najważniejszą rolę odgrywa w niej funkcja prewencyjna, zmierzająca do zapobiegania naruszeniom środowiska w przyszłości poprzez stosowanie odpowiednich instrumentów prawa karnego[57].

Odpowiedzialność karna w ochronie środowiska oprócz tego, że została uregulowana w Kodeksie karnym to zapisy znajdują się licznych ustawach pozakodeksowych. Przykładowo można wymienić:

- ustawa prawo geologiczne i górnicze[58] określająca m.in. zasady i warunki podejmowania, wykonywania oraz zakończenia działalności w zakresie prac geologicznych, wydobywania kopalin ze złóż, podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji, podziemnego składowania odpadów;
- ustawa o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych[59] ustalająca zasady prowadzenia działalności w zakresie krajowego i międzynarodowego przewozu drogowego, koleją i żeglugą śródlądową towarów niebezpiecznych oraz organy i jednostki realizujące zadania związane z tym przewozem;
- ustawa z dnia 19 czerwca 1997 r. o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest[60] zakazująca produkcji wyrobów zawierających azbest, dokonując w zakresie swojej regulacji wdrożenia przyjętych dyrektyw Wspólnot Europejskich.

## 5. System regulacji prawnych

Postępująca degradacja środowiska, związana z jego zanieczyszczaniem, skutkująca w szczególności zagrożeniem dla zdrowia a nawet życia człowieka oraz kurczeniem się naturalnych ekosystemów roślinnych i zwierzęcych, będące efektem również wyniszczającej eksploatacji jego naturalnych zasobów, wymaga kompleksowej jego ochrony, w ramach której za niezbędne uznać należy zastosowanie przepisów prawa. Generalnie mówiąc, współczesne prawo w zakresie ochrony środowiska stało się obszernym zbiorem przepisów mającym zapewnić nam wszystkim bezpieczne i wolne od zanieczyszczeń i skażeń środowisko naturalne. Punktem przełomowym w rozwoju polskiego prawa karnego środowiska była nowelizacja w 1997 r. *Kodeksu karnego*[61]. Przestępstwem przeciwko

[57] Rafał Łyżwa, „Karnoprawne instrumenty ochrony środowiska", *Studia Prawnoustrojowe* 42, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, (2018), 378. https://wpia.uwm.edu.pl/czasopisma/sites/default/files/uploads/Studia_Prawno_Ustrojowe/2018/42/377-388.pdf [dostęp: 14.06.2021].

[58] Ustawa prawo geologiczne i górnicze.

[59] Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych, Dz.U. 2011, nr 227, poz. 1367, tekst jednolity.

[60] Ustawa z dnia 19 czerwca 1997 r. o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest, Dz. U. 1997, nr 101, poz. 628, tekst jednolity.

[61] Ustawa *Kodeks karny*.

środowisku określono każde działanie, które narusza prawo ochrony środowiska i które ma bardzo szkodliwe skutki dla środowiska naturalnego lub zdrowia ludzi albo które stwarza poważne zagrożenie dla środowiska lub zdrowia ludzi. Podstawą przepisów stał się rozdział XXII kodeksu karnego „Przestępstwa przeciwko środowisku" zasadniczo znowelizowany ustawą dotyczącą zmiany zapisów Kodeksu karnego oraz niektórych innych ustaw[62]. W rozdziale zebrane zostały najważniejsze przepisy o przestępstwach przeciwko środowisku zawarte w art. 181-188 k.k. z wyraźnie zarysowanym podziałem na dwie grupy:

- przestępstwa stanowiące zamachy na przyrodę w szerokim rozumieniu, obejmującym także tzw. konserwatorską ochronę przyrody;
- przestępstwa związane z zanieczyszczeniami wód, powietrza i ziemi, odpadami i promieniowaniem oraz urządzeniami ochronnymi[63].

Przestępstwa najbardziej typowe dla ochrony środowiska odnoszą się do:

- powodowania zanieczyszczeń wody, powietrza i powierzchni ziemi typizują niektóre przestępstwa przeciwko środowisku z art. 182 k.k.;
- bezprawnego postępowania z odpadami i substancjami, w tym nielegalnego obrotu międzynarodowego, poprzez przywóz z zagranicy substancji szkodliwych sprecyzowane wart. 183 k.k.;
- bezprawnego postępowania z materiałami jądrowymi i substancjami promieniotwórczymi poprzez szkodliwy obrót źródłem promieniowania jonizującego oraz dopuszczenie do popełnienia takiego czynu zabronionego uwzględniony w art. 184 k.k.;
- dopuszczenie do popełnienia czynów przeciwko środowisku, określone jako przestępstwo kwalifikowane określone w art. 185 k.k.;
- braku dbałości o urządzenia chroniące środowisko wyrażające się niedopełnieniem obowiązku utrzymania urządzeń zabezpieczających przez zanieczyszczeniem oraz niedopełnieniem obowiązku poprzez dopuszczenie do użytkowania urządzeń zabezpieczających zawarte w art. 186 k.k.

W art. 182-184 przewidziana została odpowiedzialność za powodowanie zanieczyszczeń, bezprawne postępowanie z odpadami, materiałami jądrowymi lub innymi źródłami promieniowania jonizującego.

Przestępstwa o charakterze przyrodniczym odnoszą się do:

- powodowania zniszczeń w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach (art. 181 § 1 i 4 k.k.), poprzez zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym, powodowanie szkody na terenie objętym ochroną przyrody, szkód w gatunkach objętym ochroną;
- powodowania istotnej szkody przyrodniczej w następstwie niszczenia lub uszkadzania roślin lub zwierząt na odpowiedzialność każdego za zniszczenie lub uszkodzenie terenie chronionym (art. 181 § 2 i 5 k.k.),

[62] Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2011, nr 94, poz. 549.

[63] Wojciech Radecki, „Regulacje penalne w systemie prawa ochrony środowiska". W: *Zagadnienia systemowe prawa ochrony środowiska*, red. Piotr Korzeniowski, (Łódź, Polska Akademia Nauk, Oddział w Łodzi Komisja Ochrony Środowiska, Wydawnictwo Uniwersytet Łódzki, 2015), 84-87.

niszczenia lub uszkadzania roślin lub zwierząt objętych ochroną gatunkową (art. 181 § 3 i 5 k.k.), niszczenia, poważnego uszkodzenia lub istotnego zmniejszenia wartości przyrodniczej chronionego terenu lub obiektu (art. 187 k.k.) oraz bezprawne budownictwo lub prowadzenie gospodarki zagrażającej środowisku na terenie objętym ochroną ze względów przyrodniczych lub krajobrazowych albo w otulinie takiego terenu (art. 188 k.k.).

Obok przestępstw z rozdziału XXII w samym *Kodeksie karnym* można znaleźć znamiona przestępstw spełniających kryteria czynów zabronionych przeciwko środowisku, do których zaliczono niektóre czyny z rozdziału XX „Przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu powszechnemu", wśród których można odnaleźć znamiona czynów bezpośrednio godzących w środowisko. Ewidentnymi przykładami będą;

- przestępstwo sprowadzenia niebezpieczeństwa powszechnego w następstwie gwałtownego wyzwolenia energii jądrowej lub wyzwolenia promieniowania jonizującego (art. 163 § 1 pkt 4 k.k.);
- przestępstwo sprowadzenia niebezpieczeństwa powszechnego w następstwie spowodowania zagrożenia epidemiologicznego lub szerzenia się choroby zakaźnej albo zarazy zwierzęcej lub roślinnej (art. 165 § 1, pkt 1 k.k.);
- przestępstwo bezprawnego wyrabiania, przetwarzania, gromadzenia, posiadania, posługiwania się lub handlu substancją lub przyrządem wybuchowym, materiałem radioaktywnym, urządzeniem emitującym promieniowanie jonizujące lub innym przedmiotem lub substancją, która może sprowadzić niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia wielu osób albo mienia w wielkich rozmiarach (art. 171 k.k.);
- przestępstwo udaremnienia lub utrudnienia wykonania czynności służbowej osobie uprawnionej do przeprowadzania kontroli w zakresie ochrony środowiska (art. 225 § 1 k.k.).

W tej kategorii uwzględniono również czyny zabronione stypizowane w rozdziale XXIX „Przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego", ale w istocie godzące w środowisko przez udaremnienie lub utrudnienie skontrolowania przestrzegania wymagań jego ochrony (art. 225 kk). Kryteria przestępstw przeciwko środowisku spełnia również przestępstwo wyrębu drzewa w lesie w celu przywłaszczenia (art. 290 k.k.) z rozdziału XXXV „Przestępstwa przeciwko mieniu" jako zamach na jedno z podstawowych zasobów przyrodniczych.

W zwalczaniu zagrożeń i zniszczeń w środowisku właściwe mogą być i inne przepisy kodeksowe, jak chociażby przewidujące odpowiedzialność funkcjonariusza publicznego za przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków na szkodę interesu publicznego (art. 231 k.k.), a więc także na szkodę środowiska, czy też odpowiedzialność każdego za zniszczenie lub uszkodzenie cudzej rzeczy (art. 288 k.k.). Uzupełnieniem katalogu tych przestępstw są zapisy pozakodeksowe. Znamiona przestępstw przeciwko środowisku można znaleźć także w wielu ustawach zaliczanych do szeroko rozumianej dziedziny środowiska,

zawierających przepisy karne o przestępstwach[64]. Są to przestępstwa dopełniające rozdział XXII kodeksu karnego:

- związane z międzynarodową i krajową ochroną gatunków roślinnych i zwierzęcych, przewidziane w art. 127a, 128 i 128a ustawy o ochronie przyrody[65];
- przestępstwa powodowania różnego rodzaju zagrożeń w związku z postępowaniem z organizmami genetycznie zmodyfikowanymi, przewidziane w art. 58-65 o organizmach genetycznie zmodyfikowanych[66];
- przestępstwa zanieczyszczenia wód morskich określone w art. 35a ustawy o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki[67].

Czynami zabronionymi przeciwko zasobom przyrodniczym są również:

- przestępstwa kłusownictwa łowieckiego i inne przestępstwa łowieckie, przewidziane w art. 52 i 53 ustawy Prawo łowieckie[68];
- przestępstwa kłusownictwa rybackiego i inne przestępstwa rybackie przewidziane w art. 27c ustawy o rybactwie śródlądowym[69];
- przestępstwa nieuzasadnionego lub niehumanitarnego zabijania zwierząt albo znęcania się nad nimi, przewidziane w art. 35 ustawy o ochronie zwierząt[70];
- przestępstwa sprzecznego z przepisami prowadzenia doświadczeń na zwierzętach, przewidziane w art. 38-41 ustawy o doświadczeniach na zwierzętach[71];
- przestępstwo spowodowania znacznej szkody w mieniu lub bezpośredniego niebezpieczeństwa takiej szkody w następstwie prowadzenia prac geologicznych lub górniczych bez koncesji lub wbrew jej warunkom przewidziane w art. 118 ustawy Prawo geologiczne i górnicze[72], ponieważ taka szkoda lub jej niebezpieczeństwo może oznaczać także szkodę w chronionych komponentach środowiska,
- przestępstwa zagrożenia jakości leśnego materiału rozmnożeniowego, przewidziane w art. 53 i 54 o leśnym materiale rozmnożeniowym[73].

---

[64] Radecki, *Regulacje penalne*, 85-87.

[65] Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, Dz. U. 2009 r. nr 151, tekst jednolity.

[66] Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. organizmach genetycznie zmodyfikowanych, Dz. U. 2001, nr 76, poz.811, tekst jednolity.

[67] Ustawa z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki, Dz. U. 1995, nr 47, poz. 243, tekst jednolity.

[68] Ustawa Prawo łowieckie.

[69] Ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym, Dz.U. 1985, nr 21, poz. 91, tekst jednolity.

[70] Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, Dz.U. 1997, nr 111, poz. 724, tekst jednolity.

[71] Ustawy z dnia 21 stycznia 2005 r. o doświadczeniach na zwierzętach, Dz.U. 2005, nr 33, poz. 289, tekst jednolity.

[72] Ustawa Prawo geologiczne i górnicze.

[73] Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o leśnym materiale rozmnożeniowym, Dz.U. 2001, nr 73, poz. 761, tekst jednolity.

W tej kategorii czynów karalnych uwzględniono przestępstwa:

- uniemożliwienia lub utrudnienia korzystania z wody w celach ratowniczych, przewidziane w art. 189 ustawy Prawo wodne[74],
- spowodowania zagrożenia urządzeń wodnych, przewidziane w art. 190 Prawa wodnego;
- zniszczenia lub uszkodzenia gruntów pod wodami lub brzegów wód w związku z korzystaniem z wód, przewidziane w art. 191 Prawa wodnego;
- sprzecznego z przepisami wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych, przewidziane w art. 28 ust. 4 i 4a ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków[75].

Do katalogu wpisują się inne przestępstwa przeciwko środowisku:

- przestępstwa niedopełnienia niektórych obowiązków zapobiegawczych lub naprawczych, przewidziane w art. 28 i 29 ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie [76];
- przestępstwa mogące sprowadzić zagrożenie środowiska w związku z posługiwaniem się chemikaliami, przewidziane w art. 31-34 ustawy o substancjach chemicznych i ich mieszaninach[77];
- przestępstwa bezprawnego wprowadzenia na terytorium Polski azbestu lub wyrobów zawierających azbest albo bezprawnego wprowadzania do obrotu wyrobów zawierających azbest, przewidziane w art. 7b ustawy o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest[78],
- przestępstwo nieposłuszeństwa wobec decyzji państwowego inspektora sanitarnego zakazującej ze względu na ochronę środowiska produkcji lub wprowadzania do obrotu substancji, preparatu lub produktu, przewidziane w art. 37b ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej[79],
- przestępstwa samowoli budowlanej oraz prowadzenia prac budowlanych w sposób mogący powodować zagrożenie środowiska, przewidziane w art. 90 ustawy Prawo budowlane[80],
- przestępstwa wytwarzania, importu, eksportu, wprowadzania do obrotu, stosowania substancji kontrolowanych oraz produktów, urządzeń lub instalacji zawierających substancje kontrolowane, wbrew bezpośrednio obowiązującym przepisom unijnym o substancjach zagrażających warstwie ozonowej, przewidziane w art. 47a oraz związane z postępowaniem

[74] Ustawa Prawo wodne.

[75] Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, Dz.U.2001, poz.1152, tekst jednolity.

[76] Ustawa z dnia13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie, Dz.U. 2007, nr 75, poz. 493, tekst jednolity.

[77] Ustawa z dnia 25 lutego 2011 r. o substancjach chemicznych i ich mieszaninach, Dz.U. 2011, nr 63, poz. 322, tekst jednolity.

[78] Ustawa o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest.

[79] Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, Dz.U. 1985, nr 12,poz. 49, tekst jednolity.

[80] Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, Dz.U. 1994, nr 89, poz. 414, tekst jednolity.

z substancjami zagrażającymi warstwie ozonowej – art. 47 ustawy o substancjach zubożających warstwę ozonową[81].

Za przestępstwa przeciwko środowisku przewidywana jest również odpowiedzialność karna na podstawie zapisów Ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych[82]. Przepisy określą zasady odpowiedzialności podmiotów zbiorowych[83] za czyny zabronione pod groźbą kary jako przestępstwa lub przestępstwa skarbowe oraz zasady postępowania w przedmiocie takiej odpowiedzialności[84]. Ustawa wprowadziła zasadę, że podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności za czyn zabroniony, którym jest zachowanie osoby fizycznej, działającej w imieniu albo w interesie podmiotu zbiorowego w ramach uprawnienia lub obowiązku do jego reprezentowania, podejmowania w jego imieniu decyzji lub wykonywania kontroli wewnętrznej albo przy przekroczeniu tego uprawnienia lub niedopełnieniu tego obowiązku, a także dopuszczonej do działania w wyniku przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków przez wskazaną powyżej osobę oraz działającej w imieniu albo w interesie podmiotu zbiorowego, za zgodą lub wiedzą tej osoby, jeżeli zachowanie to przyniosło lub mogło przynieść podmiotowi zbiorowemu korzyść, chociażby niemajątkową[85]. Podlega także odpowiedzialności, jeżeli fakt popełnienia czynu zabronionego przeciwko m.in. środowisku został potwierdzony prawomocnym wyrokiem skazującym tę osobę, wyrokiem warunkowo umarzającym wobec niej postępowanie karne albo postępowanie w sprawie o przestępstwo skarbowe, orzeczeniem o udzielenie tej osobie zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności albo orzeczeniem sądu o umorzeniu przeciwko niej postępowania z powodu okoliczności wyłączającej ukaranie sprawcy[86].

Katalog takich przestępstw został skonkretyzowany w przepisach ustawy[87] i określa:

- przestępstwa przeciwko środowisku zdefiniowane w ustawie kodeks karny dotyczące zanieczyszczeń w świecie roślinnym i zwierzęcym, niewłaściwego postępowania z odpadami i niewłaściwego zabezpieczenia materiału promieniotwórczego oraz przestępstwa odnoszące się do użytkowania urządzeń zabezpieczających środowisko, zmniejszania wartości przyrodniczej prawnie chronionego terenu lub obiektu oraz zachowań godzących w naturalne środowisko krajobrazu,

[81] Ustawa o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych.

[82] Ustawa z dnia 28 października 2002 roku o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, Dz.U. 2002, nr 197, poz. 1661, tekst jednolity.

[83] Określenie podmiotu zbiorowego zawarto w art. 2 ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych.

[84] Art. 1 Ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych.

[85] Art. 3 Ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych.

[86] Tamże, art. 4.

[87] Tamże, art. 16 ust. 1.

- czyny zabronione określone w rozdziale 7 „Przepisy karne" ustawy o substancjach chemicznych i ich mieszaninach[88], opisane w art. 31–34 aktu prawnego dotyczące wprowadzania do obrotu mieszanin stwarzających niedopuszczalne zagrożenie dla zdrowia człowieka lub zagrożenia dla środowiska, wywozu lub wyrobu chemikaliów wbrew przepisom ustawy, wprowadzania bez wymaganej zgody do obrotu środków powierzchniowo czynnych przeznaczonych do stosowania w detergentach lub detergent niespełniający ustawowych warunków;
- zachowania zdefiniowane w rozdziale 7„Zasady odpowiedzialności cywilnej i karnej" w art. 58–64 ustawy o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych[89], odnoszące się do poddawania mikroorganizmów modyfikacji genetycznej lub prowadzenie hodowli komórkowej, ich magazynowanie, transport w obrębie zakładu inżynierii genetycznej, niszczenie, usuwanie lub wykorzystywanie w jakikolwiek inny sposób, podczas których są stosowane zabezpieczenia w celu skutecznego ograniczenia z ludźmi lub środowiskiem oraz zapewnienia wysokiego poziomu ich ochrony;
- czyny zabronione określone w art. 127a i art. 128a ustawy o ochronie przyrody[90] w rozdziale 11 „przepisy karne" dotyczące działań wchodzenia w posiadanie okazów flory i fauny objętych ochroną gatunkową wbrew przepisom ustawy oraz handlowania okazami gatunków podlegających ochronie na podstawie przepisów;
- przestępstwa określone w art. 47a ustawy o substancjach zubożających warstwę ozonową[91] dotyczące produkcji, przywozu, wywozu, wprowadzania do obrotu, stosowania substancji kontrolowanych wbrew zakazom lub bez dochowania ustawowych warunków.

## 6. Zakończenie

Potrzeba ochrony zasobów środowiska z jednej strony wynika ze zmniejszania się puli dostępnych i niezbędnych zasobów, jak woda, powietrze czy gleba dla funkcjonowania ludzi i rozwoju gospodarczego, a z drugiej strony działań człowieka mających negatywny wpływ na środowisko przyczynia się do degradacji zarówno zasobów przyrodniczych, jak i środowiska, jednocześnie zagrażając zdrowiu i życiu ludzi. Ważną rolę w ochronie środowiska pełnią instrumenty administracyjne, ekonomiczne, a przede wszystkim instrumenty prawne. Uchwalenie kodyfikacji karnej przyczyniło się do nowego spojrzenia na ochronę

[88] Ustawa, z dnia 25 lutego 2011 r. o substancjach chemicznych i ich mieszaninach, Dz. U. 2011, Nr 63, poz. 322, tekst jednolity.

[89] Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych, Dz.U. 200,1 nr 76, poz. 811, tekst jednolity.

[90] Ustawa o ochronie przyrody.

[91] Ustawa o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych.

środowiska w polskim prawie karnym, która po raz pierwszy znalazła obszerną podstawę kodeksową.

Przepisy o ochronie środowiska są na bieżąco przebudowywane, co wiąże się m.in. z koniecznością dostosowania polskiego prawa do wymagań prawa wspólnotowego. Jednakże problemy związane z ochroną środowiska często nie wynikają z nieadekwatnej czy niepełnej regulacji prawnej, a zwłaszcza z braku skutecznej egzekucji. Zagrożenia na skutek dewastacji środowiska budzą powszechny niepokój. Tym bardziej, że to człowiek jest odpowiedzialny za degradację środowiska naturalnego. Jest on również odpowiedzialny i zobowiązany do ponoszenia prawnych konsekwencji za każde działanie niezgodne z obowiązującym prawem. Mafie odpadowe, zorganizowany handel chronionymi gatunkami fauny i flory, masowe fałszowanie produktów spożywczych, nielegalne wyrzucanie odpadów to tylko niektóre z przestępstw przeciwko środowisku, a dokonujące tych czynów osoby czuły i czują się bezkarne. Okazuje się, że rozbudowany system regulacji w tym zakresie jest niewystarczający w obliczu nadal negatywnej działalności, w związku z tym w aparacie rządowym na bieżąco prowadzone są prace dotyczące zaostrzenia przepisów karnych odnoszących się do przestępstw przeciwko środowisku. Proponowane są zmiany przepisów dotyczących czynów o podwyższonej karalności[92]. Modyfikacje przewidują podwyższenie zakresu kary do granic na przykład od 1 roku do 10 lat pozbawienia wolności[93] czy wprowadzenia kary 25 lat pozbawienia wolności za popełnienie czynu typu kwalifikowanego, tj. czynu którego następstwem jest śmierć człowieka lub ciężki uszczerbek na zdrowiu wielu osób[94]. Kwestie środowiska zaczynają odgrywać coraz większą rolę dla zwiększenia skuteczności działań w zakresie jego ochrony, a ponadto by skutecznie zniechęcić sprawców do popełniania przestępstw środowiskowych, utworzona została nowa komórka zwalczająca przestępczość środowiskową Departament Zwalczania Przestępczości Środowiskowej[95]. Do podstawowych jego zadań należeć będzie m.in. zapobieganie i ujawnianie przestępstw środowiskowych oraz dokonywanie oceny stanu zagrożenia tą przestępczością na terenie całego kraju, koordynacja podejmowanych działań wobec przestępczości środowiskowej w uzgodnieniu oraz we współpracy z pozostałymi organami ścigania, wymiaru sprawiedliwości, organami administracji publicznej, organizacjami społecznymi. Na podstawie zebranych doświadczeń Departament będzie postulował rozwiązania prawne oraz organizacyjne, realizację działań prewencyjnych, których celem będzie ograniczenie działalności przestępczej w zakresie korzystania ze środowiska i które będą efektywnie wpływać na skuteczną walkę z przestępczością środowiskową.

[92] Projekt przygotowany przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska.

[93] https://poleco.pl/pl/aktualnosci/przepisy-karne-dotyczace-przestepstw-przeciwko-srodowisku-beda-zaostrzone [dostęp: 14.07.2021].

[94] https://www.gios.gov.pl/pl/o-urzedzie/struktura-organizacyjna [dostęp:14.07.2021].

[95] Komórka powstała w strukturach Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska, na podstawie Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 września 2020 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie nadania statutu Głównemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska, D.U. 2020, poz. 1621.

## BIBLIOGRAFIA

### Książki, artykuły

Boć, Jan, Konrad Nowacki, Elżbieta Samborska-Boć. 2005. *Ochrona środowiska*. Wrocław. Wydawnictwo Kolonia Limited.

Górski, Marek. 2008. *Odpowiedzialność administracyjnoprawna w ochronie środowiska.* Warszawa. Wydawnictwo Oficyna Wolter Kluwer.

Kwaśnicka, Kamila. 2011. *Odpowiedzialność administracyjna w prawie ochrony środowiska*. Warszawa. Wydawnictwo Oficyna Wolters Kluwer.

Łyżwa, Rafał. „Odpowiedzialność administracyjna w ochronie środowiska". *Roczniki Nauk* Prawnych 1.(2013).

Łyżwa, Rafał. 2018. *„Karnoprawne instrumenty ochrony środowiska*". Olsztyn. Studia Prawnoustrojowe. Wydawnictwo Uniwersytet Warmińsko-Mazurski.

Paczuski, Ryszard. 1996. *Prawo ochrony środowiska*. Bydgoszcz. Wydawnictwo Brandta.

*Prawo ochrony środowiska*. 2009. Red. Marek Górski. Warszawa, Wydawnictwo Wolters Kluwer.

Radecki, Wojciech. „Konstytucyjny obowiązek dbałości o stan środowiska i odpowiedzialność za jego pogorszenie". *Ochrona Środowiska. Prawo i Polityka* 1. (2000).

Radecki, Wojciech. 2015. „Regulacje penalne w systemie prawa ochrony środowiska". W: *Zagadnienia systemowe prawa ochrony środowiska,* red. Piotr Korzeniowski. Łódź. Polska Akademia Nauk, Oddział w Łodzi Komisja Ochrony Środowiska. Wydawnictwo Uniwersytet Łódzki.

Szymańska, Urszula, Elżbieta Ziętek. 2010. *Prawo i ochrona środowiska – prawne, ekonomiczne, ekologiczne i techniczne aspekty ochrony środowiska*. Olsztyn. Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego.

Wierzbowski, Błażej, Bartosz Rakoczy. 2010. *Prawo ochrony środowiska, Zagadnienia podstawowe*. Warszawa. Wydawnictwo Lexis Nexis.

**Ustawodawstwo**:

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483, tekst jednolity.

Konwencja Wiedeńska o ochronie warstwy ozonowej, sporządzona w Wiedniu dnia 22 marca 1985 r., Dz. U. 1992, nr 98, poz. 488.

Konwencja Bazylejska o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych, sporządzona w Bazylei dnia 22 marca 1989 r., Dz.U. 1995, nr 19, poz. 88.

Konwencja Sztokholmska w sprawie trwałych zanieczyszczeń organicznych, sporządzona w Sztokholmie dnia 22 maja 2001 r. Dz.U. 2009, nr 14,poz. 76.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 czerwca 2001 r. sygn. akt K. 20/2000. Dz. U. 2001, nr 64, poz. 658.

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. kodeks cywilny, Dz.U. 1964, nr 16, poz. 93, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym, Dz.U. 1985, nr 21, poz. 91, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach, Dz.U. 1991, nr 101, poz. 444, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, Dz.U. 1994, nr 89, poz. 414, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, Dz. U. 1985, nr 12,poz. 49, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki, Dz. U. 1995, nr 47, poz. 243, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie, Dz.U. 1995, nr 147, poz. 713, tekst jednolity.

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

Ustawa z dnia 19 czerwca 1997 r. o zakazie stosowania wyrobów zawierających azbest, Dz.U. 1997, nr 101, poz. 628, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, Dz.U. 1997, nr 111, poz. 724, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. Prawo atomowe, Dz.U. 2001, nr 3, poz. 18, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, Dz. U. 2001, nr 62, poz. 627, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o leśnym materiale rozmnożeniowym, Dz.U. 2001, nr 73, poz. 761, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, Dz. U. 2001, poz. 1152, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o mikroorganizmach i organizmach genetycznie zmodyfikowanych, Dz.U. 200,1 nr 76, poz. 811, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. organizmach genetycznie zmodyfikowanych, Dz.U. 2001, nr 76, poz. 811, tekst jednolity.

Ustawa z dnia z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne, Dz. U. 2001, nr 115, poz. 1229, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 28 października 2002 roku o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, Dz.U. 2002, nr 197, poz. 1661, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, Dz.U. 2009 r. nr 151, tekst jednolity.

Ustawy z dnia 21 stycznia 2005 r. o doświadczeniach na zwierzętach, Dz.U. 2005, nr 33, poz. 289, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich poprawie, Dz. U. 2007, nr 75, poz. 493, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2011, nr 94, poz. 549.

Ustawa, z dnia 25 lutego 2011 r. o substancjach chemicznych i ich mieszaninach, Dz. U. 2011, Nr 63, poz. 322, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze, Dz.U. 2011, nr 163, poz. 981, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych, Dz.U. 2011, nr 227, poz. 1367, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, Dz. U. 2013, poz. 21, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 15 maja 2015 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych, Dz. U 2015, poz. 881, tekst jednolity.

Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, Dz.U. 2017, poz. 1566, tekst jednolity.

## Strony internetowe

www.gios.gov.pl/pl/o-urzedzie/struktura-organizacyjna/departament-zwalczania-przestepczosci-srodowiskowej

https://poleco.pl/pl/aktualnosci/przepisy-karne-dotyczace-przestepstw-przeciwko-srodowisku-beda-zaostrzone

https://serwisy.gazetaprawna.pl/ekologia/artykuly/8097692,nawet-25-lat-wiezienia-za-zbrodnie-srodowiskowa.html

https://wpia.uwm.edu.pl/czasopisma/sites/default/files/uploads/Studia_Prawno_Ustrojowe/2018/42/377-388.pdf

https://www.kul.pl/files/1374/public/rnp_2013/nr_1/RNP_2013_vol23_no1_113-129_Lyzwa.pdf

https://www.teraz-srodowisko.pl/slownik-ochrona-srodowiska/definicja/konwencja-sztokholmska.html

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l2804

https://klimada2.ios.gov.pl/akt-prawny/konwencja-wiedenska-o-ochronie-warstwy-ozonowej-sporzadzona-w-wiedniu-dnia-22-marca-1985-r/

http://wikiprawna.com.pl/index.php?title=Kategoria:TOM_V_-_PRAWO_OCHRONY_%C5%9ARODOWISKA&pageuntil=POWSZECHNE+KORZYSTANIE+ZE+%C5%9ARODOWISKA#mw-pages

DR WOJCIECH WINKLER
AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
Instytut Nauk o Bezpieczeństwie
ORCID 0000-0003-3344-5957
w.winkler@akademiakaliska.edu.pl

# ZARZĄDZANIE KRYZYSOWE NA SZCZEBLU TERYTORIALNYM

## STRESZCZENIE

Nie każda sytuacja kryzysowa uzasadnia wprowadzenie jednego ze stanów nadzwyczajnych (wyjątkowego, wojennego, klęski żywiołowej). Sytuacja kryzysowa w odróżnieniu od kryzysu nie musi stwarzać istotnego zagrożenia dla życia ludzkiego, lecz stanowi wyzwanie dla społecznego poczucia normalności, tradycji, wartości i bezpieczeństwa.
Należy stwierdzić, że kryzys jest kulminacją narastającego zagrożenia, będącego rezultatem pojawiających się niespodziewanie zjawisk i okoliczności. W Na tym etapie dominującą rolę odgrywa fakt prawdziwej lub odczuwalnej utraty kontroli nad rozwijającą się sytuacją oraz braku koncepcji jej opanowania.
O istocie sytuacji kryzysowej przesądzają następujące cechy:

- każdy kryzys jest sytuacją kryzysową;
- pojęcie sytuacji kryzysowej jest nadrzędne wobec pojęcia kryzysu;
- kulminacyjnym elementem sytuacji kryzysowej jest kryzys;
- sytuacja kryzysowa obejmuje fazę przedkryzysową, kryzys oraz fazę pokryzysową;
- niepodjęcie odpowiednich działań może doprowadzić do upadku organizacji lub innego stanu jej funkcjonowania oraz do innej sytuacji kryzysowej.

**Słowa kluczowe:** zarządzanie, dowodzenie, kierowanie.

## SUMMARY

Not every contingency is justifying implementing one of states of emergency (exceptional, war, of natural disasters). The contingency unlike the crisis doesn't have to pose an essential threat to the human life, but it poses a challenge for the public feeling of normalcy, tradition, values and safety.
One should state that the crisis is a culmination of the escalating threat, being a result of an unexpectedly appearing phenomena and circumstances. In this phase, the dominant role is played by the real or perceptible loss of control over the unfolding situation.
The following features are determining nature of the contingency:

– every crisis is a contingency;
– comprehending the contingency is superior to comprehending the crisis;
– a crisis is a climactic element of the contingency;
– the contingency is covering the pre-crisis phase, the crisis and the post-crisis phase;
– taking inappropriate actions can lead to downfall

**Keywords:** management, command, leadership.

## 1. Zarządzanie kryzysowe na szczeblu terytorialnym

### Zarządzanie kryzysowe

Słowo „kryzys" pochodzi od greckiego „krino" i oznacza: punkt zwrotny, przełomowy; moment rozstrzygający; jakościową zmianę układu lub w układzie[1].

Kryzys (crisis w języku angielskim) poszerza znaczenie o takie cechy, jak nagłość, urazowość i subiektywne konsekwencje urazu w postaci przeżyć negatywnych.

Wyróżniamy cztery grupy źródeł powstawania kryzysów:

- czynniki losowe (trzęsienia ziemi, gwałtowne ulewy);
- problemy techniczne (awarie zakładów);
- błędy ludzkie (katastrofy komunikacyjne);
- błędne decyzje kierownictwa[2].

Bardzo często w potocznym znaczeniu kryzys utożsamiamy jest z sytuacją kryzysową, jednak należy zauważyć, że między nimi istnieje różnica. Kryzys jest etapem (elementem) sytuacji kryzysowej, jest kulminacyjną fazą sytuacji kryzysowej. Każdy kryzys jest sytuacją kryzysową, lecz nie każda sytuacja kryzysowa jest fazą kryzysu. Każda sytuacja kryzysowa może wielokrotnie wywołać kryzys. Sytuacja kryzysowa jest zazwyczaj następstwem zagrożenia, katastrof naturalnych lub awarii technicznych. Sytuacje kryzysowe również mogą powstać w przypadku:

- działań terrorystycznych;
- rozpowszechniania broni masowego rażenia;
- narkomanii;
- głodu;
- nadmiernych różnic kulturowych i religijnych;
- dysproporcji w rozwoju cywilizacyjnym i społecznym;
- zakłócenia porządku publicznego jak: manifestacje, blokady dróg, przejść granicznych, urzędów państwowych itp.;
- zagrożenia konstytucyjnego ustroju państwa lub bezpieczeństwa obywateli;
- zagrożenia wojną jako szczególna sytuacja kryzysowa.

Sytuacja kryzysowa to zespół okoliczności zewnętrznych i wewnętrznych, wpływających na dany układ (system) w ten sposób, iż zaczyna się w nim i jest kontynuowany proces zmienny, w rezultacie czego dochodzi do zachowania równowagi, a następnie jej przywrócenia, dzięki podjętym środkom regulacji (nadzwyczajne działania)[3].

Sytuacja kryzysowa – należy przez to rozumieć sytuację będącą następstwem zagrożenia i prowadzącą w konsekwencji do zerwania lub znacznego naruszenia

[1] *Słownik wyrazów obcych*. Warszawa 1980, 404.

[2] Robert M. Barton,*Crisis Management (*Oxford, 1993), 12.

[3] Ryszard Wróblewski, *Zarys teorii kryzysu, zagadnienia prewencji i zarządzania kryzysami* (Warszawa: Wydawnictwo AON, 1996), 10.

więzów społecznych przy równoczesnym poważnym zakłóceniu w funkcjonowaniu instytucji publicznych, jednak w takim stopniu, że użyte środki niezbędne do zapewnienia lub przywrócenia bezpieczeństwa nie uzasadniają wprowadzenie żadnego ze stanów nadzwyczajnych, o których mowa w art. 228 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej[4].

Nie każda sytuacja kryzysowa uzasadnia wprowadzenie jednego ze stanów nadzwyczajnych (wyjątkowego, wojennego, klęski żywiołowej). Sytuacja kryzysowa w odróżnieniu od kryzysu nie musi stwarzać istotnego zagrożenia dla życia ludzkiego, lecz stanowi wyzwanie dla społecznego poczucia normalności, tradycji, wartości i bezpieczeństwa.

Należy stwierdzić, że kryzys jest kulminacją narastającego zagrożenia, będącego rezultatem pojawiających się niespodziewanie zjawisk i okoliczności. W Na tym etapie dominującą rolę odgrywa fakt prawdziwej lub odczuwalnej utraty kontroli nad rozwijającą się sytuacją oraz braku koncepcji jej opanowania[5].

O istocie sytuacji kryzysowej przesądzają następujące cechy:

- każdy kryzys jest sytuacją kryzysową;
- pojęcie sytuacji kryzysowej jest nadrzędne wobec pojęcia kryzysu;
- kulminacyjnym elementem sytuacji kryzysowej jest kryzys;
- sytuacja kryzysowa obejmuje fazę przedkryzysową, kryzys oraz fazę pokryzysową;
- niepodjęcie odpowiednich działań może doprowadzić do upadku organizacji lub innego stanu jej funkcjonowania oraz do innej sytuacji kryzysowej.

Jedno z głównych pojęć związanych z problematyką zarządzania kryzysowego to sytuacja kryzysowa. Ustawa o zarządzaniu kryzysowym z 26 kwietnia 2007 r. definiuje ją jako sytuację wpływającą negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków.

Kryzys to ogólne pojęcie, którego znaczenie zależy od kontekstu. Według *Słownika Języka Polskiego* kryzys to inaczej:

- sytuacja, w której konflikt staje się tak poważny, że grozi wybuchem wojny, zmianą rządu lub innym radykalnym rozwiązaniem;
- załamanie się procesu wzrostu gospodarczego i regres w rozwoju ekonomicznym państwa;
- stan zniechęcenia i utraty motywacji do życia i pracy;
- zachwianie jakiegoś systemu wartości lub pozycji czegoś;
- najcięższy, przełomowy moment w przebiegu choroby.

Występowanie sytuacji kryzysowych jest nieuniknione. Dlatego zarządzanie kryzysowe należy postrzegać jako proces rozpoczynający się przed wystąpieniem

[4] Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2007 r., Nr 89, poz. 590 z późn. zm., art. 3).

[5] Waldemar Kitler, Bernard Wiśniewski, *Wybrane problemy zarządzania kryzysowego w państwie*. (Warszawa: Akademia Obrony Narodowej, 2000), 43.

sytuacji kryzysowej i trwający jeszcze przez jakiś czas po jej ustąpieniu. Przebiega on w czterech fazach: zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy.

Zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej.

## 2. Zarządzanie kryzysowe w Holandii, Szwecji, Wielkiej Brytanii i USA[6]

**Struktury odpowiedzialne za zarządzanie kryzysowe na poziomie centralnym**

W Holandii każde z ministerstw jest odpowiedzialne za zarządzanie kryzysowe w ramach zakresu swoich kompetencji. Jednakże funkcje koordynujące w procesie zarządzania kryzysowego pełni Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, w ramach którego działa w trybie ciągłym Narodowe Centrum Koordynacyjne (National Coordination Center). Centrum zajmuje się zbieraniem i wymianą informacji, koordynacją działań pomiędzy poszczególnymi ministerstwami oraz przedstawicielami władzy lokalnej. W ramach MSW funkcjonuje także Narodowe Centrum Informacyjne, którego zadaniem jest prowadzenie polityki informacyjnej. W momencie pojawienia się kryzysu ośrodkiem decyzyjnym staje się ministerstwo odpowiedzialne za dziedzinę związaną z kryzysem. Premier, gdy uzna to za stosowne, może włączyć do prac w ramach struktury podejmującej decyzje także innych ministrów. W tym momencie w pełni uruchomione zostaje Narodowe Centrum Koordynacyjne.

W Szwecji za obronę cywilną i wojskową odpowiadają trzy departamenty: spraw cywilnych, wojskowych i bezpieczeństwa oraz spraw międzynarodowych znajdujące się w Ministerstwie Obrony. Zadania związane z zarządzaniem kryzysowym realizuje część z około stu agend rządowych. Główną rolę odgrywa tu Szwedzka Agencja Planowania Cywilnego (ÓCB). Kieruje ona i koordynuje prace związane z planowaniem kryzysowym. Szwedzki system zarządzania kryzysowego posiada dwa wymiary: pionowy i poziomy. Wymiar pionowy określa podział odpowiedzialności za zarządzanie kryzysowe na poszczególnych szczeblach władzy, wymiar poziomy natomiast obszary zarządzania kryzysowego takie, jak ochrona zdrowia, telekomunikacja, transport, wsparcie finansowe, dostawy żywności i inne (w sumie jest ich 18). Za dane obszary odpowiedzialne są specjalistyczne instytucje.

W Wielkiej Brytanii odpowiedzialność za planowanie kryzysowe spoczywa na Ministerstwie Spraw Wewnętrznych (the Home Office) i funkcjonującym w jego ramach Departamencie Planowania Kryzysowego (Emergency Planning

[6] Na podstawie: International CEP Handbook 1999-2000. CMI Emergency Planning in the NATO/EAPC countries. (2000). The Swedish Agency for Civil Emergency Planning, Partnership for Peace.

Division). Rząd centralny podejmuje funkcje koordynacyjne w sferze zarządzania kryzysowego jedynie wtedy, gdy władze lokalne nie mogą samodzielnie opanować kryzysu. W wypadku takich kryzysów jeden z departamentów wskazany zostaje jako departament wiodący, którego zadaniem jest zapewnienie pełnej obsługi rządu poprzez dostarczanie bieżących informacji, przedstawianie opinii ekspertów, informowanie mediów i opinii publicznej o rozwoju wypadków. Równocześnie powołany zostaje Cywilny Komitet ds. Zdarzeń Nadzwyczajnych (Civil Contingencies Committee), składający się ministrów, pracujący pod kierownictwem Sekretarza MSW.

W Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej organem odpowiedzialnym za politykę zarządzania kryzysowego jest prezydent, który większość swoich uprawnień delegował na Federalną Agencję Zarządzania Kryzysowego (Federal Emergency Management Agency) – niezależną, założoną w 1979 r., agencję rządu federalnego, odpowiedzialną bezpośrednio przed nim. Struktura organizacyjna FEMA poprzez podział na odpowiednie departamenty odzwierciedla funkcje cyklu zarządzania kryzysowego: łagodzenie (zapobieganie), przygotowanie, reagowanie i odbudowę. W jej skład wchodzą także Administracja Pożarowa Stanów Zjednoczonych (U.S Fire Administration), która wspiera Straż Pożarną na poziomie narodowym oraz Federalna Administracja Ubezpieczeniowa (Federal Insurance Administration), która zapewnia ubezpieczenia powodziowe właścicielom w całym kraju. Administrowanie Narodowym Programem Ubezpieczeń Powodziowych i partnerstwo z prywatnymi firmami ubezpieczeniowymi sprawia, że polisy obejmujące wydarzenia niepokrywane przez tradycyjne formy ubezpieczeń są dostępne dla wielu osób, które w przeciwnym wypadku nie byłyby chronione. Podobnie jak w wypadku Szwecji w systemie zarządzania kryzysowego wyznaczone są agencje, odpowiedzialne za właściwe im obszary takie, jak żywność, niebezpieczne materiały, pożarnictwo, komunikacja. W sumie jest 12 takich obszarów tematycznych.

**Struktury odpowiedzialne za zarządzanie kryzysowe na poziomie lokalnym**

We wszystkich opisywanych krajach ciężar odpowiedzialności za podjęcie pierwszych działań w momencie zaistnienia kryzysu spoczywa na władzy lokalnej. W Holandii, gdy władza lokalna nie potrafi poradzić sobie z zagrożeniem, powinna zwrócić się o pomoc do wyższego szczebla administracyjnego. W takim wypadku wyższy szczebel przejmuje kierownictwo operacyjne. W Wielkiej Brytanii władze lokalne mają bardzo dużą swobodę w kształtowaniu polityki zarządzania kryzysowego. Rząd centralny nie dysponuje centralną agendą przygotowującą i określającą standardy planów reagowania kryzysowego. Poza wskazaniem ogólnych priorytetów w dziedzinie zarządzania kryzysowego, nie ingeruje on w rozwiązania lokalne. Sytuacja taka wynika w dużej części z tradycji i ogólnych rozwiązań administracyjno-prawnych obowiązujących w Wielkiej Brytanii. W USA na poziomie stanów odpowiedzialnym za zarządzanie kryzysowe jest gubernator. W chwili pojawienia się kryzysu ocenia on stopień zagrożenia i określa, której społeczności lokalnej potrzebna jest niezbędna pomoc, inicjując akcję. Gubernator ma prawo do ogłoszenia stanu nadzwyczajnego (state

of emergency), wprowadzenie w życie planu reagowania na zagrożenie, a także użycia Gwardii Narodowej.

## 3. Zarządzanie kryzysowe w Polsce na poziomie województwa – aktualny stan prawny

### Wojewoda jako zwierzchnik zespolonej administracji rządowej w województwie.

Zgodnie z ustawą z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. z dnia 18 lipca 1998 roku), wojewoda jest przedstawicielem Rady Ministrów w województwie oraz zwierzchnikiem zespolonej administracji rządowej[7]. Z racji pełnienia tych funkcji wojewoda odpowiada za wykonywanie polityki rządu na obszarze województwa[8], a w szczególności:

- kontroluje wykonywanie przez organy zespolonej administracji rządowej zadań wynikających z ustaw i innych aktów prawnych wydanych na podstawie upoważnień w nich zawartych, ustaleń Rady Ministrów oraz zarządzeń i poleceń Prezesa Rady Ministrów[9];
- kontroluje wykonywanie przez organ samorządu terytorialnego i inne samorządy zadań z zakresu administracji rządowej, realizowanych przez nie na podstawie ustaw lub porozumienia z organami administracji rządowej[10];
- wykonuje zadania w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa, wynikające z odrębnych ustaw[11].

W sytuacjach nadzwyczajnych obowiązkiem wojewody jest zapewnienie współdziałania wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej działających na obszarze województwa i kierowanie ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia, zdrowia, lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymaniu porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, a także zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom oraz zwalczania i usuwania ich skutków[12]. W sytuacjach nadzwyczajnych wojewoda może wydawać polecenia obowiązujące organy administracji rządowej oraz organy samorządu terytorialnego[13].

---

[7] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. z dnia 18 lipca 1998 r. z póź. zm.). art. 7 pkt 1 i 2.

[8] Tamże, art. 15.

[9] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. z dnia 18 lipca 1998 r. z póź. zm.). art. 15 pkt. 1.

[10] art. 15 pkt. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. z dnia 18 lipca 1998 r. z póź. zm.).

[11] art. 15 pkt 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. z dnia 18 lipca 1998 r. z póź. zm.).

[12] art. 15 pkt. 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. z dnia 18 lipca 1998 r. z póź. zm.).

[13] art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. z dnia 18 lipca 1998 r. z póź. zm.).

Przysługuje mu również prawo do żądania wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec każdego pracownika rządowej administracji niezespolonej i pracownika samorządowego, który dopuścił się naruszenia prawa[14]. Jeżeli jest to niezbędne do ochrony życia, zdrowia lub mienia oraz do zapewnienia porządku, spokoju, bezpieczeństwa publicznego wojewoda może wydawać rozporządzenia porządkowe, w zakresie nieuregulowanym w ustawach lub innych przepisach powszechnie obowiązujących[15]. Wojewoda jako zwierzchnik zespolonej administracji rządowej:

- kieruje nią i koordynuje jej działalność;
- zapewnia warunki do skutecznego jej działania;
- ponosi odpowiedzialność za rezultaty jej działania[16];
- powołuje i odwołuje kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich z wyjątkiem komendanta wojewódzkiego Policji i komendanta wojewódzkiego PSP, którzy są powoływani za jego zgodą[17].

Na podstawie ustawy z dnia 24.08.1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. nr 81, poz. 351 z późn. zm.[18]) wojewoda jako zwierzchnik rządowej administracji zespolonej odpowiednio na obszarze województwa lub powiatu określa zadania krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego[19], koordynuje jego funkcjonowanie i kontroluje wykonywanie wynikających stąd zadań, a w sytuacjach nadzwyczajnych – zagrożeń życia, zdrowia lub środowiska, kieruje tym systemem[20]. Wojewoda wykonuje swoje zadania w tym zakresie przy pomocy zespołu do spraw ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa[21]. W przypadku powstania klęski żywiołowej lub innego nadzwyczajnego zdarzenia oraz zagrożenia życia, zdrowia lub środowiska noszącego znamiona kryzysu ww. zespół przekształca

[14] 10 art. 19 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. z dnia 18 lipca 1998 r. z póź. zm.).

[15] art. 40 ust 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. z dnia 18 lipca 1998 r. z póź. zm.).

[16] art. 23 ust 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. z dnia 18 lipca 1998 r. z póź. zm.).

[17] art. 31 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. z dnia 18 lipca 1998 r. z póź. zm.).

[18] Podstawę zmian stanowią przypisy ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej – w związku z reformą ustrojową państwa oraz przepisy ustawy z 13 października 1998 r. wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną.

[19] Przez krajowy system ratowniczo – gaśniczy należy rozumieć integralną część organizacji bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, obejmującą w celu ratowania życia, zdrowia, mienia lub środowiska, prognozowanie, rozpoznawanie i zwalczanie pożarów, klęsk żywiołowych lub innych miejscowych zagrożeń; system ten skupia jednostki ochrony przeciwpożarowej, inne służby, inspekcje, straże, instytucje oraz podmioty, które dobrowolnie zgodziły się współdziałać w akcjach pożarniczych (art. 2, pkt4 ustawy o ochronie przeciwpożarowej).

[20] art. 14 ust 3 ustawy o ochronie przeciwpożarowej z dnia 24 sierpnia 1991 r. (Dz. U. Nr 81, poz. 351 z póź. zm.).

[21] art. 14 ust 4 ustawy o ochronie przeciwpożarowej z dnia 24 sierpnia 1991 r. (Dz. U. Nr 81, poz. 351 z póź. zm.).

się w zespół reagowania kryzysowego[22]. Szczegółowe zasady działania, składu i trybu powoływania zespołu do spraw ochrony przeciwpożarowej i ratownictwa określa rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych i administracji z dnia 28.12.1998 r. (Dz.U. 31.12.1998 r.) przy wojewodzie powinno działać kolegium doradcze, w składzie: wicewojewodowie, dyrektor generalny urzędu wojewódzkiego, komendant wojewódzki Policji, komendant wojewódzki PSP oraz inne osoby zapraszane przez wojewodę, w szczególności kierownicy zespolonych służb, inspekcji, straży wojewódzkich oraz dyrektorów wydziałów[23].

**Wojewoda jako szef Obrony Cywilnej Województwa**

Na mocy przepisów ustawy z dnia 21.11.1967 r. o powszechnym obowiązku obrony RP wojewoda jest Szefem Obrony Cywilnej Województwa[24]. Do jego obowiązków w tym zakresie należy kierowanie oraz koordynowanie przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej na administrowanym przez siebie terenie, dotyczących w szczególności:

- planowania działalności w zakresie realizacji zadań obrony cywilnej;
- ustalania zadań w zakresie obrony cywilnej dla organów samorządu terytorialnego, instytucji państwowych, podmiotów gospodarczych i innych jednostek organizacyjnych oraz organizacji społecznych;
- dokonywanie oceny stanu przygotowań obrony cywilnej;
- opracowywanie planów obrony cywilnej województwa oraz nadzór nad opracowywaniem planów cywilnych gmin i zakładów pracy;
- organizowanie szkoleń i ćwiczeń obrony cywilnej;
- przygotowanie i organizowanie ewakuacji ludności oraz prowadzenie akcji ratunkowych;
- koordynowanie przedsięwzięć w zakresie integracji sił obrony cywilnej do prowadzenia akcji ratunkowych oraz likwidacji skutków żywiołowych zagrożeń środowiska[25].

Wojewoda jako Szef Obrony Cywilnej Województwa koordynuje i nadzoruje działalność szefów obrony cywilnej gmin oraz ustala dla nich okresowo zasady realizacji zadań obrony cywilnej[26].

---

[22] 18art. 14 ust 6 ustawy o ochronie przeciwpożarowej z dnia 24 sierpnia 1991 r. (Dz. U. Nr 81, poz. 351 z póź. zm.).

[23] art. 38 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz. U. z dnia 18 lipca 1998 r. z póź. zm.).

[24] art. 17 ust 6 i 7 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej (Dz. U. Nr 4, poz. 16 z 1992 r. z póź. zm.).

[25] § 5 ust 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 roku w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony Cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw i gmin oraz zasad i trybu, a także koordynowania przez nich przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej (Dz. U. z dnia 4 października 1993 r.).

[26] 22 § 5 ust 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 roku w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw i gmin oraz zasad i trybu, a także koordynowania przez nich przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej [Dz. U. z dnia 4 października 1993 r.).

Do obowiązków wojewody należy również organizowanie stosownie do potrzeb ośrodków szkolenia obrony cywilnej oraz magazynów sprzętu obrony cywilnej[27].

**Wydział Zarządzania Kryzysowego Ochrony Ludności i Spraw Obronnych**

Zadania z zakresu bezpieczeństwa i obrony cywilnej obywateli wojewoda realizuje przy pomocy wojewódzkich Wydziałów Zarządzania Kryzysowego Ochrony Ludności i Spraw Obronnych, które wpisane zostały do tymczasowych statutów wojewódzkich. Do zadań tych wydziałów należy m.in.:

- kierowanie i koordynowanie przygotowań i realizacji przedsięwzięć ochrony cywilnej na terenie województwa;
- opracowywanie i realizacja wojewódzkiego planu ochrony cywilnej;
- nadzór nad opracowaniem planów ochrony cywilnej jednostek samorządu terytorialnego;
- współpraca z właściwymi organami w zakresie ochrony bezpieczeństwa porządku publicznego;
- dokonywanie analiz i ocen stanu bezpieczeństwa województwa;
- organizacja szkolenia w zakresie obrony cywilnej i obronności oraz sprawowanie nadzoru nad szkoleniami prowadzonymi przez jednostki samorządu terytorialnego, instytucje i podmioty gospodarcze;
- organizacja systemu ostrzegania i alarmowania ludności;
- organizowanie systemu łączności dla potrzeb wojewody w sytuacjach kryzysowych;
- opiniowanie planów zagospodarowania przestrzennego oraz infrastruktury technicznej w zakresie wymogów Obrony Cywilnej;
- koordynacja zadań z zakresu ochrony cywilnej realizowanych przez administrację zespoloną i inne podmioty;
- zapewnienie współdziałania jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej w zakresie zapobiegania zagrożeniom.

W skład Wydziałów Zarządzania Kryzysowego Ochrony Ludności i Spraw Obronnych (WZKOLiSO) wchodzą Centra Zarządzenia Kryzysowego, realizujące zadania w zakresie:

- zapewnienia warunków służących koordynacji działań w razie zdarzeń kryzysowych, w tym koordynacji prac związanych z organizacją systemu zarządzania kryzysowego;
- gromadzenia i uaktualniania odpowiednich baz danych;
- współdziałania z właściwymi komórkami administracji samorządowej zajmującymi się reagowaniem w sytuacjach kryzysowych;
- współpracy z instytucjami realizującymi stały monitoring środowiska;

[27] 23 § 41 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 roku w sprawie szczegółowego zakresu działania Szefa Obrony cywilnej Kraju, szefów obrony cywilnej województw i gmin oraz zasad i trybu, a także koordynowania przez nich przygotowań i realizacji przedsięwzięć obrony cywilnej (Dz. U. z dnia 4 października 1993 r.).

- współpracy z właściwymi instytucjami w zakresie tworzenia warunków do koordynacji działań w zakresie udzielania i odbioru pomocy humanitarnej;
- przygotowania wstępnej analizy zagrożeń i uczestnictwa w przygotowaniu analizy kompleksowej;
- organizacji oraz nadzoru nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania;
- prowadzenia służby dyżurnej wojewody.

Ze względu na regulaminowy zakres zadań Centra Zarządzania Kryzysowego powinny być tak zorganizowane, aby przy ich pomocy wojewoda mógł koordynować współdziałanie wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej oraz organizacji pozarządowych działających na terenie województwa w zakresie reagowania w sytuacjach kryzysowych, miał zapewniony kontakt z sąsiednimi województwami, a także szczeblem centralnym oraz dysponował pełnym przeglądem sytuacji, dającym możliwość uchwycenia w początkowej fazy stanu zagrożenia.

**Wojewoda jako Przewodniczący Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego**

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11.03.1977 r. w sprawie ochrony przed powodzią (Dz. U. z dnia 31.03.1977 r.) powierza wojewodzie przewodniczenie i kierowanie pracami Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego, który sprawuje bezpośrednią ochronę przed powodzią. Na mocy tego rozporządzenia wojewoda powołuje (w drodze zarządzenia) i koordynuje działalność gminnych i zakładowych oraz powoływanych w uzasadnionych przypadkach rejonowych komitetów przeciwpowodziowych; ogłasza i odwołuje stan pogotowia przeciwpowodziowego oraz stan alarmu powodziowego na terenie województwa.

**Wojewódzki Komitet Przeciwpowodziowy.**

Do zakresu działania wojewódzkiego komitetu przeciwpowodziowego należy, m.in. (§ 7):

- opiniowanie rocznych i wieloletnich planów rozwoju gospodarki wodnej województwa w zakresie ochrony przed powodzią;
- opracowywanie planów operacyjnych bezpośredniej ochrony przed powodzią;
- kierowanie akcją przeciwpowodziową;
- wydawanie jednostkom organizacyjnym uczestniczącym w bezpośredniej ochronie przed powodzią wytycznych w sprawie przygotowania organizacyjnego i środków niezbędnych do przeprowadzenia akcji przeciwpowodziowych;
- kierowanie ewakuacją ludności z terenów bezpośrednio zagrożonych powodzią oraz kierowanie akcją ratowania życia i mienia ludności na terenach dotkniętych powodzią;
- ocenianie stanu ochrony przeciwpowodziowej województwa;
- inicjowanie i niesienie pomocy ludności dotkniętej powodzią.

Zarządzanie kryzysowe na poziomie wojewódzkim – organizacja, struktury, procedury

Organy właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego oraz ich zadania i zasady działania, a także zasady finansowania zadań zarządzania kryzysowego określa Ustawa z dnia 26.04. 2007r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2007 Nr 89, poz. 590 z poźn. zmianami).

## 4. Centra zarządzania kryzysowego

**Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego**, tworzy się przy Radzie Ministrów jako organ opiniodawczo – doradczy właściwy w sprawach inicjowania i koordynowania działań podejmowanych w zakresie zarządzania kryzysowego.

Do zadań Zespołu należy:

- przygotowywanie propozycji użycia sił i środków niezbędnych do opanowania sytuacji kryzysowych;
- doradzanie w zakresie koordynacji działań organów administracji rządowej, instytucji państwowych i służb w sytuacjach kryzysowych;
- opiniowanie sprawozdań końcowych z działań podejmowanych w związku z zarządzaniem kryzysowym;
- opiniowanie potrzeb w zakresie odtwarzania infrastruktury lub przywrócenia jej pierwotnego charakteru;
- opiniowanie i przedkładanie Radzie Ministrów Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego.

**Rządowe Centrum Bezpieczeństwa** jest państwową jednostką budżetową podległą Prezesowi Rady Ministrów. Centrum zapewnia obsługę Rady Ministrów, Prezesa Rady Ministrów, Zespołu i ministra właściwego do spraw wewnętrznych w sprawach zarządzania kryzysowego oraz pełni funkcję krajowego centrum zarządzania kryzysowego. Do zadań Centrum należy zapewnienie koordynacji polityki informacyjnej organów administracji publicznej w czasie sytuacji kryzysowej.

**Centra zarządzania kryzysowego** tworzą ministrowie i centralne organy administracji rządowej, do których zakresu działania należą sprawy związane z zapewnieniem bezpieczeństwa narodowego, w tym ochrony ludności lub gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa.

Do ich zadań należy:

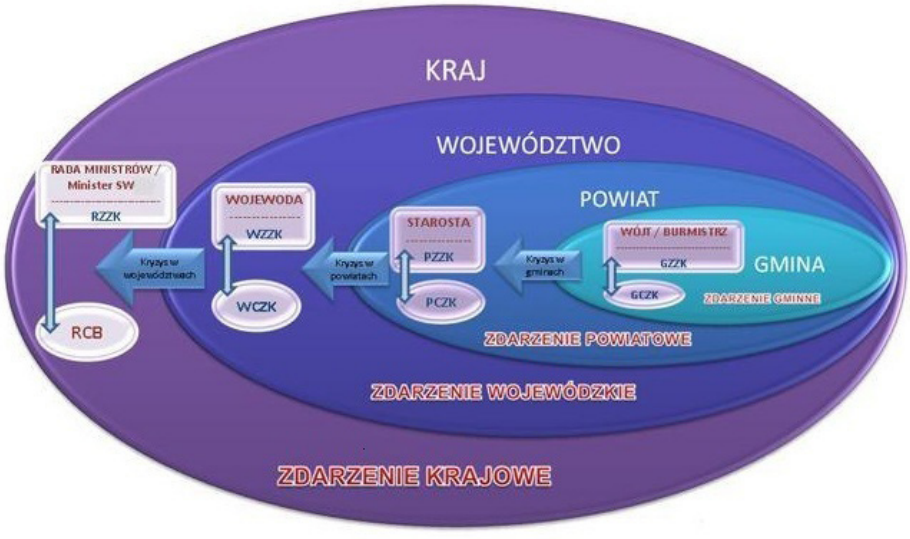
- pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego;
- współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej;
- nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności;
- współpraca z podmiotami realizującymi monitoring środowiska;
- współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne;
- dokumentowanie działań podejmowanych przez centrum;

- realizacja zadań stałego dyżuru na potrzeby podwyższania gotowości obronnej państwa;
- współdziałanie na wszystkich szczeblach administracji rządowej w zakresie informowania i przekazywania poleceń do wykonania w systemie całodobowym dla jednostek ochrony zdrowia w przypadkach awaryjnych, losowych, jak również zaburzeń funkcjonowania systemu.

Organem pomocniczym wojewody w zapewnieniu wykonywania zadań zarządzania kryzysowego jest **wojewódzki zespół zarządzania kryzysowego**, powoływany przez wojewodę.

Do zadań zespołu wojewódzkiego należy w szczególności:

- ocena występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne i prognozowanie tych zagrożeń;
- przygotowywanie propozycji działań i przedstawianie wojewodzie wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w wojewódzkim planie zarządzania kryzysowego;
- przekazywanie do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami;
- opiniowanie wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego.




Rys. 1. Model organizacji powiadamiania i reagowania kryzysowego

źródło: http://rcb.gov.pl/zarzadzanie-kryzysowe

**Wojewódzkie centra zarządzania kryzysowego** mają zapewnianą obsługę przez komórki organizacyjne właściwe w sprawach zarządzania kryzysowego w urzędach wojewódzkich.

Do zadań wojewódzkich centrów zarządzania kryzysowego należy:
- pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego;
- współdziałanie z centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej;
- nadzór nad funkcjonowaniem systemu wykrywania i alarmowania oraz systemu wczesnego ostrzegania ludności;
- współpraca z podmiotami realizującymi monitoring środowiska;
- współdziałanie z podmiotami prowadzącymi akcje ratownicze, poszukiwawcze i humanitarne;
- dokumentowanie działań podejmowanych przez centrum;
- realizacja zadań stałego dyżuru na potrzeby podwyższania gotowości obronnej państwa.

Przykładowe zadania wojewody:
- zapewnienie współdziałania wszystkich organów administracji rządowej i samorządowej działających w województwie i kierowanie ich działalnością w zakresie likwidacji sytuacji kryzysowej i usuwania jej skutków;
- wydawanie poleceń obowiązujących wszystkie organy administracji rządowej i organy samorządu;
- zapewnienie wsparcia przez Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej;
- uruchomienie sił Krajowego Systemu Ratowniczo Gaśniczego do działań poza obszarem prowadzenia akcji ratowniczej.

W czasie stanu klęski żywiołowej, jeżeli użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub niewystarczające, minister obrony narodowej może przekazać do dyspozycji wojewody, na którego obszarze działania występuje klęska żywiołowa, pododdziały lub oddziały wojska, wraz ze skierowaniem ich do wykonywania zadań związanych z zapobieżeniem skutkom klęski żywiołowej lub ich usunięciem.

## 5. Uprawnienia wojewody wobec organów administracji rządowej w trakcie kryzysu

Wojewoda jest przede wszystkim koordynatorem a nie bezpośrednim wykonawcą. W ramach realizacji swoich uprawnień wojewoda może wydawać polecenia obowiązujące wszystkie organy administracji rządowej działające w województwie. Wojewoda kontroluje wykonywanie przez organy rządowej administracji zespolonej i niezespolonej w województwie zadań wynikających z ustaw i innych aktów prawnych. Obejmuje to ustalenie stanu faktycznego w zakresie działalności organów poddanych kontroli, rzetelne jego udokumentowanie i dokonanie oceny wykonywanej działalności pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności – w odniesieniu do działalności organów administracji rządowej oraz innych podmiotów.

Wojewoda posiada prawo wnioskowania o użycie pododdziałów lub oddziału Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej do wykonywania zadań, o których mowa w art. 25 ust. 3.

Wojewoda posiada prawo wykonywania przedsięwzięć wynikających z dokumentów planistycznych wykonywanych w ramach planowania operacyjnego realizowanego w województwie (w tym planie ratowniczym województwa).

## 6. Uprawnienia wojewody wobec organów administracji samorządowej w trakcie kryzysu

W razie niezdolności lub nieprawidłowości w kierowaniu działaniami ratowniczymi wojewoda może z inicjatywy własnej lub na wniosek starosty zawiesić uprawnienia wójta i wyznaczyć pełnomocnika do prowadzenia takich działań (art. 9, ust. 5 ustawy o stanie klęski żywiołowej z 2002 r.). Podobne uprawnienia posiada wojewoda w stosunku do starosty.

W sytuacjach nadzwyczajnych może wydawać polecenia obowiązujące organy samorządu terytorialnego. Dodatkowo wojewoda na obszarze województwa określa zadania Krajowego Systemu Ratowniczo–Gaśniczego, koordynuje jego funkcjonowanie i kontroluje wykonywanie wynikających stąd zadań, a w sytuacjach nadzwyczajnych zagrożeń życia, zdrowia lub środowiska kieruje tym systemem.

## 7. Planowanie cywilne

Planowanie cywilne to całokształt przedsięwzięć organizacyjnych mających na celu przygotowanie administracji publicznej do Zarządzania Kryzysowego. To także planowanie w zakresie wspierania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w razie ich użycia oraz planowanie ich wykorzystania do realizacji zadań z zakresu Zarządzania Kryzysowego. Ujmując szerzej, pod pojęciem planowanie rozumie się nie tylko sam proces opracowywania dokumentów planistycznych, ale również przygotowanie zasobów i wszystkie inne działania natury organizacyjnej zmierzające do właściwego przygotowania administracji na sytuacje kryzysowe, w tym związane z wykorzystaniem Sił Zbrojnych. Planowanie obejmuje również zapewnienie Siłom Zbrojnym warunków umożliwiających im realizację postawionych zadań.

Do cyklu planowania cywilnego należy analizowanie, programowanie i opracowywanie planu lub programu, jego wdrażanie, testowanie i uruchamianie.

### Cel planowania cywilnego

Zadaniem planowania cywilnego jest przygotowanie:

- planów zarządzania kryzysowego;
- struktur uruchamianych w sytuacjach kryzysowych;
- zasobów i baz danych niezbędnych do wykonania zadań ujętych w planie zarządzania kryzysowego i w jego procesie;
- rozwiązań na wypadek zniszczenia lub zakłócenia funkcjonowania infrastruktury krytycznej.

To także zapewnienie spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej, których obowiązek wykonania wynika z odrębnych

przepisów. Plan zarządzania kryzysowego ma w założeniu integrować różne służby i podmioty (ich siły, środki i kompetencje).

**Spójność planów zarządzania kryzysowego**

Spójność planów zarządzania kryzysowego wynika z art. 4. ustawy o Zarządzaniu Kryzysowym. Nakłada on planowaniu cywilnemu wymóg zapewnienia spójności między planami zarządzania kryzysowego a innymi planami sporządzanymi w tym zakresie przez właściwe organy administracji publicznej. To spójność m.in. na etapie reagowania. Gminne i powiatowe plany mają być kompatybilne ze sobą, oraz z planem wojewódzkim. To także spójność tych planów z planami różnych organów administracji publicznej (np. plany policji, państwowej straży pożarnej, itp).

Z czego wynika taka konieczność? Planowanie działań na poszczególnych szczeblach administracji publicznej nie może być realizowane w sposób autonomiczny. Plany powinny być ze sobą spójne co do wskazania celów działania. W razie braku takiego mechanizmu mogłaby powstać sytuacja, w której przykładowo gminny plan przeciwpowodziowy zakłada obronę polderów przed zalaniem, a plan wojewódzki uznaje, że poldery należy celowo zalać celem ochrony obszarów ważniejszych z gospodarczego bądź społecznego punktu widzenia. Zastosowany w zarządzaniu kryzysowym mechanizm planowania w oparciu o dokumenty wyjściowe ma takim sytuacjom zapobiec. Aby osiągnąć spójność poszczególnych planów przyjęto, że zostaną one oparte o wspólne dokumenty wyjściowe. Dokumentami tymi są:

- wnioski z Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego (dla planów sporządzanych na szczeblu centralnym);
- wytyczne ministra właściwego do spraw wewnętrznych (dla planów wojewódzkich);
- zalecenia wojewody (dla planów powiatowych);
- zalecenia starosty (dla planów gminnych).

**Sposób i tryb uruchomienia przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego**

1. Uruchamianie przedsięwzięć i procedur systemu zarządzania kryzysowego (SZK) może nastąpić w przypadku:
   1) wystąpienia sytuacji kryzysowej w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 26.04. 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89, poz. 590, z późn. zm.) lub zagrożenia wystąpieniem takiej sytuacji;
   2) podjęcia przez Radę Północnoatlantycką Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO) decyzji o wdrożeniu przedsięwzięć w ramach Systemu Reagowania Kryzysowego NATO (NCRS);
   3) podjęcia przez Naczelnego Dowódcę Sojuszniczych Sił Zbrojnych NATO w Europie (SACEUR) decyzji o wdrożeniu środków reagowania kryzysowego wcześniej uzgodnionych z właściwymi organami NATO.

2. Przedsięwzięcia i procedury SZK uruchamiają:
   1) Rada Ministrów – realizacja przedsięwzięć w ramach opcji zapobiegania;
   2) organ decydujący o wdrożeniu – w zakresie realizacji zadań wynikających ze środków reagowania kryzysowego;
   3) organ wskazany jako wykonawca lub współwykonawca – w przypadku uruchomienia środków reagowania kryzysowego wcześniej uzgodnionych (preautorized) z właściwymi organami NATO;
   4) organy uprawnione do podejmowania decyzji w sprawie realizacji zadań ujętych w Planie Reagowania Obronnego Rzeczypospolitej Polskiej – wdrożenie przedsięwzięć przeciw zaskoczeniu i przedsięwzięć przeciw agresji;
   5) Prezes Rady Ministrów, ministrowie i kierownicy urzędów centralnych w zakresie swojej właściwości lub wojewodowie na obszarze administrowanego województwa, w drodze zarządzenia – wprowadzenie stopni alarmowych.
3. Uruchomienie przedsięwzięć i procedur SZK może nastąpić na wniosek Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, zwołanego w trybie określonym w odrębnych przepisach.
4. W przypadku uruchomienia przedsięwzięć i procedur SZK na podstawie przesłanek określonych w ust. 1 pkt 1 Rada Ministrów może wystąpić do Rady Północnoatlantyckiej NATO z wnioskiem o wdrożenie odpowiednich przedsięwzięć NCRS przez inne państwa Sojuszu.
5. Odwołanie realizacji przedsięwzięć i procedur SZK następuje odpowiednio w trybie określonym w ust. 2.
6. Wymiana informacji dotyczących przedsięwzięć NCRS między Polską a właściwymi organami NATO odbywa się z wykorzystaniem systemu łączności NATO Secret Wide Area Network (NS WAN). Rolę krajowych punktów kontaktowych w zakresie wymiany tych informacji pełnią:
   1) Rządowe Centrum Bezpieczeństwa (RCB) – punkt główny;
   2) Centrum Zarządzania Kryzysowego Ministra Obrony Narodowej (CZK MON) – punkt zapasowy.
3. RCB inicjuje proces realizacji przedsięwzięć NCRS, po uzyskaniu od ministra właściwego do spraw zagranicznych lub Ministra Obrony Narodowej informacji o stanowisku Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności w zakresie zobowiązań przyjętych przez RP wobec właściwych organów NATO w związku z zaistniałą sytuacją kryzysową.
4. W ramach wymiany informacji dotyczących przedsięwzięć NCRS, RCB jest zobowiązane do:
   1) odbierania i odczytywania wiadomości;
   2) niezwłocznego przekazywania wiadomości wykonawcom, celem określenia przez nich możliwości wykonania przedsięwzięć NCRS;
   3) przekazywania do właściwych władz NATO oraz innych państw członkowskich NATO raportów implementacyjnych o uruchomieniu przedsięwzięć NCRS;

4) przekazywania wniosków Rady Ministrów, o których mowa w ust. 4 do Rady Północnoatlantyckiej NATO.

9. Wykonawcy po otrzymaniu wiadomości o rozpoczęciu procedury uruchomienia środków reagowania kryzysowego:
   1) dokonują analizy możliwości i czasu realizacji zadania w zakresie własnych kompetencji;
   2) proponują ewentualne ograniczenia w realizacji środka reagowania kryzysowego;
   3) przekazują do RCB meldunek o gotowości do realizacji zadania/propozycje i sugestie w zakresie ograniczeń;
   4) wykonują zadania przewidziane dla uruchomionych przedsięwzięć, po decyzji podjętej przez właściwe organy w trybie określonym w ust. 2.
10. Przekazywanie wiadomości o uruchomieniu oraz odwołaniu przedsięwzięć i procedur SZK oraz informacji o stanie realizacji zadań odbywa się pomiędzy Rządowym Centrum Bezpieczeństwa a:
   1) centrami zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej;
   2) komórkami właściwymi w sprawach zarządzania kryzysowego organów administracji publicznej, którzy nie dysponują centrum zarządzania kryzysowego.
11. Dyrektor RCB w uzgodnieniu z Szefem CZK MON uruchamia pracę zapasowego punktu wymiany informacji dotyczących przedsięwzięć NCRS, w przypadku braku możliwości odbioru tych informacji przez RCB.
12. CZK MON po otrzymaniu informacji od właściwych organów NATO, dotyczącej uruchomienia przedsięwzięć NCRS niezwłocznie przekazuje te informacje do RCB i jest w gotowości do realizacji zadania określonego w ust. 8 pkt 3, które realizuje uzgodnieniu z RCB.
13. Rządowe Centrum Bezpieczeństwa koordynuje wymianę informacji związanych z uruchamianiem i realizacją przedsięwzięć i procedur SZK oraz:
   1) przygotowuje ocenę i analizę sytuacji kryzysowej na potrzeby Rządowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego i Rady Ministrów;
   2) analizuje rozwój sytuacji i wynikające z niej potrzeby uruchomienia dodatkowych przedsięwzięć i procedur SZK;
   3) przygotowuje projekty zarządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie wprowadzenia, zmiany i odwołania stopnia alarmowego oraz uruchomienia środków reagowania kryzysowego, z wyjątkiem środków wcześniej uzgodnionych;
   4) przygotowuje, we współpracy z właściwymi komórkami organizacyjnymi ministrów kierujących działami administracji rządowej, kierowników urzędów centralnych i wojewodów, raporty implementacyjne o uruchomieniu przedsięwzięć NCRS;
   5) pełni rolę Krajowego Punktu Kontaktowego do spraw przedsięwzięć NCRS w ramach NATO.

**Koordynacja, zarządzanie i kierowanie w sytuacji kryzysu na szczeblu krajowym, wojewódzkim, powiatowym i gminnym**

**Wójt** koncentruje się na zdaniach podstawowych dla ochrony ludności to znaczy na ostrzeganiu, alarmowaniu i informowaniu ludności o niebezpieczeństwie, ewakuacji i zakwaterowaniu ewakuowanych, wszechstronnego wspierania działań profesjonalnych sił ratowniczych, a także na zapewnieniu wszystkim poszkodowanym pomocy socjalnej. Wójt (burmistrz lub prezydent miasta) koordynuje też funkcjonowanie krajowego systemu ratowniczo–gaśniczego na obszarze gminy w zakresie ustalonym przez wojewodę. Zadanie to wykonywane jest przy pomocy komendanta gminnego ochrony przeciwpożarowej, jeżeli komendant taki został zatrudniony przez gminę.

**Powiat** – na terenie którego podstawowymi działaniami dla ochrony ludności (ostrzeganiu, alarmowaniu i informowaniu ludności o niebezpieczeństwie, ewakuacji i zakwaterowaniu ewakuowanych, wszechstronnego wspierania działań profesjonalnych sił ratowniczych, a także na zapewnieniu wszystkim poszkodowanym pomocy socjalnej) kieruje starosta. Starosta wykonuje takie same zadania co wójt/burmistrz, a ponadto koordynuje współdziałanie między gminami, wspierając je działaniem podległych sobie: służb, inspekcji i straży wspomaganych przez organizacje pozarządowe przewidziane do użycia w Powiatowym Planie Zarządzania Kryzysowego.

**Szczebel wojewódzki** z racji swojego usytuowania w systemie zarządzania kryzysowego, w sytuacjach kryzysowych udziela pomocy władzom powiatowym, których możliwości okazały się niewystarczające, koordynuje prowadzenie działań w przypadku powstania sytuacji kryzysowej obejmującej obszar większy niż jeden powiat oraz współdziała ze szczeblem centralnym wówczas, gdy jego pomoc jest niezbędna.

**Wojewoda** stanowi pośrednie ogniwo, poprzez które w razie potrzeby angażowane są np. pododdziały lub oddziały Sił Zbrojnych RP do wykonywania zadań związanych z zapobieżeniem skutkom sytuacji kryzysowej lub ich usunięciem, jeżeli użycie innych sił i środków jest niemożliwe lub niewystarczające.

**Szczebel centralny** (krajowy) wspiera niższe szczeble zarządzania kryzysowego w sytuacji, gdy ich możliwości reagowania okazały się niewystarczające. Koordynuje reagowanie w przypadku zaistnienie sytuacji kryzysowej o dużej skali. W pierwszej kolejności zadania z obszaru zarządzania kryzysowego powinni realizować ministrowie kierujący działami administracji rządowej oraz kierownicy urzędów centralnych (oczywiście tylko tych, które mają zadania z tego zakresu). Dopiero kiedy możliwości ministra (kierownika urzędu centralnego) będą nieadekwatne do sytuacji, zarządzanie powinna przejąć Rada Ministrów. Narzędziem do realizacji zarządzania kryzysowego jest odpowiednio plan zarządzania kryzysowego właściwego ministra (kierownika urzędu centralnego) i Krajowy Plan Zarządzania Kryzysowego.

**Raport o zagrożeniach dla bezpieczeństwa narodowego i jego części składowe**

Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego sporządzają na potrzeby Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego ministrowie kierujący działami administracji rządowej, kierownicy urzędów centralnych oraz wojewodowie. Kierunki działania wynikające z wniosków z Raportu stanowią element Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego oraz są uwzględniane w planach zarządzania kryzysowego. Celem jest sporządzenie spójnego i jednolitego dokumentu obrazującego całościowo zarówno zagrożenia, jak ryzyka z nimi związane. Raport przyjmuje Rada Ministrów w drodze uchwały. Swoje raporty stanowiące wkład do raportu całościowego przedstawiają wojewodowie, kierownicy urzędów centralnych, ministrowie.

Raport jest dokumentem zawierającym następujące elementy:

- wskazanie najważniejszych zagrożeń przez stworzenie mapy ryzyka;
- określenie celów strategicznych;
- określenie priorytetów w reagowaniu na określone zagrożenia;
- wskazanie sił i środków niezbędnych do osiągnięcia celów strategicznych;
- programowanie zadań w zakresie poprawy bezpieczeństwa przez uwzględnianie regionalnych i lokalnych inicjatyw;
- wnioski zawierające hierarchicznie uporządkowaną listę przedsięwzięć niezbędnych do osiągnięcia celów strategicznych.

Rozporządzenie wykonawcze precyzuje sposób wykonania poszczególnych części Raportu, grupując je w cztery grupy zagadnień. Są to:

- ocena możliwości powstania zagrożeń (analiza ryzyka);
- działania, jakie należy podjąć, by zagrożenia te zminimalizować (przeciwdziałanie zagrożeniu);
- działania, jakie należy podjąć, gdy zagrożenie wystąpi (reagowanie);
- inne informacje, które zdaniem wykonawcy mogą być przydatne przy tworzeniu Krajowego Planu Zarządzania Kryzysowego.

**Mapa ryzyka**

Mapa ryzyka to wskazanie najważniejszych zagrożeń i skutków ich wystąpienia. Mapa ryzyka jest to mapa lub opis przedstawiający potencjalnie negatywne skutki oddziaływania zagrożenia na ludzi, środowisko, mienie i infrastrukturę. Mapy ryzyka nie należy w tym przypadku utożsamiać z papierowym bądź cyfrowym odwzorowaniem terenu.

## 8. Infrastruktura krytyczna, europejska infrastruktura krytyczna

Infrastruktura krytyczna to systemy oraz wchodzące w ich skład powiązane ze sobą funkcjonalnie obiekty, w tym obiekty budowlane, urządzenia, instalacje, usługi kluczowe dla bezpieczeństwa państwa i jego obywateli oraz służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania organów administracji publicznej, a także instytucji i przedsiębiorców.

Ochrona infrastruktury krytycznej to wszelkie działania zmierzające do zapewnienia funkcjonalności, ciągłości działań i integralności infrastruktury krytycznej

w celu zapobiegania zagrożeniom, ryzykom lub słabym punktom oraz ograniczenia i neutralizacji ich skutków oraz szybkiego odtworzenia tej infrastruktury na wypadek awarii, ataków oraz innych zdarzeń zakłócających jej prawidłowe funkcjonowanie.

Obowiązek ochrony infrastruktury krytycznej mają jej właściciele oraz posiadacze samoistni i zależni obiektów, instalacji lub urządzeń. W szczególności to przygotowanie i wdrażanie, stosownie do przewidywanych zagrożeń, planów ochrony infrastruktury krytycznej oraz utrzymywanie własnych systemów rezerwowych zapewniających bezpieczeństwo i podtrzymujących funkcjonowanie tej infrastruktury, do czasu jej pełnego odtworzenia. Jednak zadania z zakresu jej ochrony realizowane są na wszystkich szczeblach administracji, począwszy od administracji rządowej, a skończywszy na administracji samorządowej. W ramach działań podejmowanych przez administrację państwową szczególna rola przypada Szefowi Agencji Bezpieczeństwa. Administracja musi wspierać etap odbudowy Infrastruktury Krytycznej będącej w rękach prywatnych w przypadku gdy uszkodzenie IK zagraża życiu lub zdrowiu ludzkiemu.

Europejski obiekt Infrastruktury Krytycznej to taki, który swoimi powiązaniami trans-granicznymi jest istotny dla innych państw. Na przykład elektrownie jądrowe w Niemczech są istotne dla bezpieczeństwa Polski. Zwykły/krajowy obiekt Infrastruktury Krytycznej nie posiada takich powiązań trans granicznych. Więc skutki uszkodzenia krajowego obiektu Infrastruktury Krytycznej ograniczają się do terytorium jednego kraju (np. kraje sąsiednie wtedy są dotknięte wcale albo w stopniu nieistotnym).

Infrastruktura krytyczna obejmuje systemy:

- zaopatrzenia w energię i paliwa;
- łączności i sieci teleinformatycznych;
- finansowe;
- zaopatrzenia w żywność i wodę;
- ochrony zdrowia;
- transportowe i komunikacyjne;
- ratownicze;
- zapewniające ciągłość działania administracji publicznej;
- produkcji, składowania, przechowywania i stosowania substancji chemicznych i promieniotwórczych, w tym rurociągi substancji niebezpiecznych.

Ochrona Infrastruktury Krytycznej obejmuje:

- ochronę fizyczną (ograniczenie dostępu dla osób postronnych);
- ochronę techniczną (przestrzeganie przepisów budowlanych, przeciwpożarowych itp.);
- ochronę osobową (np. ograniczenie dostępu wyłącznie do osób posiadających poświadczenie bezpieczeństwa);
- ochronę teleinformatyczną (zabezpieczenie systemów sterowania i transmisji danych przed cyberterroryzmem);
- ochronę prawną (uniemożliwienie wrogiego przejęcia, likwidacji IK na mocy decyzji biznesowych itp.);

- wsparcie etapu odbudowy (gwarancje rządowe, zapewnienie wsparcia technicznego i inne działania mające na celu skrócenie czasu niezbędnego na przywrócenie funkcjonalności IK).

Polskie regulacje prawne chroniące infrastrukturę krytyczną:

- Rozporządzenia RM z dnia 30.04.2010 r. „w sprawie Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej", oraz „w sprawie planów ochrony infrastruktury krytycznej".
- Rozporządzenie RM „w sprawie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa i obronności państwa oraz ich szczególnej ochrony".
- Ustawa o zarządzaniu kryzysowym.
- Ustawa o ochronie osób i mienia.
- Normy obronne; wymagania techniczne i funkcjonalne w ochronie obiektów wojskowych (np. systemy alarmowe i ich wymagania ogólne).

Europejskie regulacje prawne chroniące Infrastrukturę Krytyczną:

- Dyrektywa Rady z dnia 8.12.2008 r. w sprawie rozpoznawania i wyznaczania europejskiej infrastruktury krytycznej oraz oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony.
- Wniosek decyzja Rady z dnia 27.10. 2008 r. w sprawie sieci ostrzegania o zagrożeniach dla infrastruktury krytycznej (CIWIN).
- Komunikat Komisji z dnia 12.12.2006 r. w sprawie europejskiego programu ochrony infrastruktury krytycznej.
- Zielona księga z dnia 17.11. 2005 r. w sprawie europejskiego programu ochrony infrastruktury krytycznej.

## 9. System Ratowniczo – Gaśniczy, ogólna charakterystyka

Zamierzeniem stworzenia Krajowego Systemu Ratowniczo – Gaśniczego było stworzenie jednolitego, skutecznego systemu ratowniczego, obejmującego cały obszar szeroko rozumianego ratownictwa pożarowego, technicznego, chemicznego i ekologicznego bez względu na miejsce, rodzaj i charakter prowadzonych działań ratowniczych.

Krajowy System Ratowniczo – Gaśniczy (KSRG) jest integralną częścią organizacji bezpieczeństwa wewnętrznego państwa obejmującą w celu ratowania życia, zdrowia, mienia lub środowiska, prognozowanie, rozpoznawanie i zwalczanie pożarów, klęsk żywiołowych lub innych miejscowych zagrożeń. System skupia jednostki ochrony przeciwpożarowej, inne służby, inspekcje, straże, instytucje oraz podmioty, które dobrowolnie w drodze umowy cywilnoprawnej zgodziły się współdziałać w akcjach ratowniczych. Konstrukcja systemu zakłada, że zasady realizacji podstawowych zadań ratowniczych są niezmienne i dostosowane do specyfiki wszelkiego rodzaju zdarzeń, również zdarzeń masowych lub klęsk żywiołowych – kiedy siły i środki ratownicze są niewystarczające, organizacja działań ratowniczych wymaga modyfikacji priorytetów oraz dokonania uproszczeń w procedurach działania.

Krajowy System Ratowniczo – Gaśniczy funkcjonuje w dwóch stanach:

- stałym czuwaniu i doraźnym reagowaniu polegającym na podejmowaniu działań ratowniczych przez własne siły i środki powiatu i gmin;
- wykonywaniu działań ratowniczych wymagających użycia sił i środków spoza powiatu, wtedy uruchamiany jest poziom wspomagania i koordynacji szczebla wojewódzkiego lub kraju;
- organizatorem systemu jest Komendant Główny PSP, natomiast nadzór nad funkcjonowaniem spełnia Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Krajowy System Ratowniczo – Gaśniczy jest zorganizowany na trzech poziomach:

- powiatowym,
- wojewódzkim,
- krajowym.

Poziomy wojewódzki i krajowy spełniają rolę wspomagającą i koordynacyjną w sytuacjach wymagających użycia sił i środków spoza obszaru danego powiatu lub województwa. Poziom powiatu jest podstawowym ogniwem funkcjonowania KSRG. Na tym poziomie wykonuje się wszystkie podstawowe zadania systemu, związane z obszarem powiatu. Na poziomie powiatowym system tworzą następujące podmioty systemu:

- komenda powiatowa (miejska) PSP;
- gminne zawodowe straże pożarne;
- ochotnicze i zakładowe straże pożarne;
- zakładowe i terenowe służby ratownicze;
- inne jednostki ratownicze;
- powiatowy zespół reagowania kryzysowego, działający na podstawie przepisów o stanie klęski żywiołowej;
- włączone do systemu inne służby, inspekcje, straże i instytucje;
- specjaliści w sprawach ratownictwa i inne podmioty, włączeni do systemu w drodze umowy cywilnoprawnej.

**System państwowego ratownictwa medycznego, wybrane aspekty**

Ogólnie system został powołany dla realizacji zadań państwa polegających na zapewnieniu pomocy każdej osobie znajdującej się w stanie nagłego zagrożenia zdrowotnego. Podstawę działania ratownictwa medycznego w Polsce stanowi ustawa z dnia 8.12. 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym. System państwowego ratownictwa medycznego obejmuje:

- Szpitalne oddziały ratunkowe, centra urazowe, wyspecjalizowane jednostki szpitalne.
- Zespół ratownictwa medycznego.
- Lotnicze pogotowie ratunkowe.

Powiadamianie systemu następuje poprzez numer 112 i przekazanie informacji do właściwych odbiorców mogących udzielić pomoc, co koordynuje:

- dyspozytor medyczny w CPR / lub stanowisko kierowania służb i podmiotów ratowniczych;

- lekarz koordynator w WCPR (może prosić o uruchomienie sił poza województwem).

System ten wspierany jest przez:

- jednostki państwowej straży pożarnej;
- jednostki OSP włączone do KSRG;
- społeczne organizacje ratownicze;
- inne jednostki nadzorowane przez MSW lub MON.

**Organizacja i zabezpieczanie imprez, uroczystości i zgromadzeń publicznych**

Podstawą prawną jest tutaj Ustawa z dnia 20 marca 2009 r. w sprawie bezpieczeństwa imprez masowych oraz rozporządzenia do niej. Organizuje ona system zabezpieczania imprez, uroczystości i zgromadzeń publicznych poprzez:

- zasady wydawania zezwoleń na przeprowadzenie imprezy masowej lub zgromadzenia publicznego;
- kontrolę bezpieczeństwa imprezy masowej oraz współdziałanie służb porządkowych z organami ochrony prawnej;
- obowiązki organizatora i określenie liczebności służby porządkowej oraz służby informacyjnej;
- obowiązek tworzenia regulaminu imprezy masowej oraz instrukcji postępowania w przypadku powstania pożaru lub innego miejscowego zagrożenia w miejscu i w czasie imprezy masowej;
- określenia liczby miejsc w przypadku imprezy masowej podwyższonego ryzyka;
- obowiązki uczestników imprezy;
- możliwości legitymowania uczestników imprezy masowej i zasadności odmowy wstępu na imprezę masową;
- utrwalanie przebiegu imprezy masowej – sposoby oraz wymagania techniczne w tym zakresie (np. monitoring kamer);
- odpowiedzialność za szkodę w związku z zabezpieczeniem imprezy masowej.

Przykładowo, bezpieczeństwo meczu piłki nożnej jest zapewniane m.in. poprzez:

- identyfikację osób (w tym monitoring);
- zakaz klubowy (np. dla pseudokibiców);
- zasady sprzedaży biletów na mecz piłki nożnej;
- ograniczenia wstępu małoletnich;
- warunki bezpieczeństwa stadionów.

## 10. Zakończenie

Słowo kryzys czy też sytuacja kryzysowa w obecnych czasach jest jednym z najczęściej używanych pojęć, z którymi spotykamy się każdego dnia, gdyż jest on częścią składową naszego codziennego życia. Kryzys przechodzą poszczególne osoby, rodziny, różne instytucje, organizacje społeczne, państwo oraz otaczający nas świat.

Życie człowieka naznaczone jest ciągłymi zmianami, będącymi następstwem rozgrywających się wokół nas krytycznych wydarzeń, których często jesteśmy świadkami.

Musimy pamiętać, że żyjemy w otoczeniu, a ono niekoniecznie musi być dla nas środowiskiem pewnym, bo obok wartości pozytywnych występują również negatywne, które powodują stan wewnętrznej nierównowagi, wywołują kryzysy, sytuacje kryzysowe, sytuacje trudne.

Należy pamiętać i zdawać sobie sprawę z tego, że kryzysów nie da się wyeliminować z naszej egzystencji, gdyż zawsze towarzyszyły i prawdopodobnie będą nadal towarzyszyć przez całe nasze świadome życie.

Wcześniej czy później każdy z nas znajdzie się w sytuacji kryzysowej, realnej lub wyimaginowanej. W związku z tym musimy być na taką sytuację przygotowani i musimy sobie z nią poradzić sami.

## BIBLIOGRAFIA

### Książki, artykuły

Balcerowicz, Bolesław (red.). 2002. *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*. Warszawa: Akademia Obrony Narodowej, Wydział Strategiczno-Obronny.

Bolesta, Stanisław. 1997. *Prawno administracyjne zagadnienia porządku publicznego*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Dunaj, Bogusław (red.). 1999. *Popularny Słownik Języka Polskiego*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Dunaj, Bogusław (red.). 1996. *Słownik współczesnego języka polskiego*. Warszawa: Wilga.

Dunaj, Bogusław (red.). 2001. *Słownik współczesnego języka polskiego tom 2*. Warszawa: Przegląd Readers Digest.

Enerlich, Marek, Janusz Wojtal, Marian Milewicz (red.). 2001. *Ochrona osób i mienia. Licencje. Bezpieczeństwo imprez masowych*. Toruń: Wydawnictwo TNOiK „Dom Organizatora".

Fehler, Włodzimierz, 2009. *Bezpieczeństwo w środowisku lokalnym*. Warszawa: Wydawnictwo Arte.

Gąsiorek, Krzysztof. 2001. „Bezpieczeństwo i porządek publiczny". W: *Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP*, red. Waldemar Kitler, 133 – 149. Warszawa: Akademia Obrony Narodowej.

International CEP Handbook 1999-2000. CMI Emergency Planning in the NATO/EAPC countries. (2000). The Swedish Agency for Civil Emergency Planning, Partnership for Peace.

Kitler, Waldemar. 2011. *Bezpieczeństwo narodowe RP. Podstawowe kategorie, uwarunkowania, system*. Warszawa: Akademia Obrony Narodowej.

Kitler, Waldemar. Wiśniewski, Bernard. 2000. *Wybrane problemy zarządzania kryzysowego w państwie*. Warszawa: Akademia Obrony Narodowej

Kłoskowska, Antonina. 2001. *Wybrane problemy socjologii ogólnej*. Szczecin: WSH TWP.

Kotarbiński, Tadeusz. 1969. *Traktat o dobrej robocie*. Wrocław-Warszawa-Kraków: Ossolineum.

Kwiatkowska-Basałaj, Bożena, Marek Lisiecki. 2000. „Pojęcie bezpieczeństwa oraz prognostyczny model jego zapewnienia". W: *Zarządzanie bezpieczeństwem*, red. Paweł Tyrała, 53 – 65. Kraków: Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu.

Lisiecki, Marek. 2012. *Zarządzanie bezpieczeństwem publicznym*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza Łośgraf.

Maslow, Abraham, Harold. 2016. *Motywacja i osobowość*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Ossowski, Stanisław. 1967. *Z zagadnień psychologii społecznej, Dzieła*, t. III. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.

Pieprzny, Stanisław. 2008. *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego*. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.

Podleśna, Agnieszka. 2005. „Bezpieczeństwo a integracja europejska". W: *Bezpieczeństwo człowieka i zbiorowości społecznych*, red. Wojciech Jan Maliszewski, 155-160. Bydgoszcz: Wydawnictwo Akademii Bydgoskiej im. Kazimierza Wielkiego.

Sobol, Elżbieta. 2005. *Słownik języka polskiego*, Warszawa: Wydawnictwo PWN, 2005.

Szymczak, Mieczysław (red.) 1978. *Słownik języka polskiego*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.

Urban, Andrzej. 2009. *Bezpieczeństwo społeczności lokalnej*. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.

Widacki, Jan, Janina Czapska (red.) 1998. *Bezpieczny obywatel – bezpieczne państwo.* Lublin: Redakcja Wydawnicza KUL.

Zdrodowski, Bogdan (red.) 2008. *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*. Warszawa: Akademia Obrony Narodowej Wydział Strategiczno-Obronny.

Zięba, Ryszard. 2006. „Bezpieczeństwo a terroryzm – aspekty teoretyczne". W: *Terroryzm globalne wyzwanie*, red. K. Kowalczyk, W. Wróblewski, 29-41. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.

Zięba, Ryszard. 2004. *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego: koncepcje – struktury – funkcjonowanie*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Zięba, Ryszard (red.) 2008. *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*. Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i profesjonalne.

**Ustawodawstwo**

Ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 roku o rybactwie śródlądowym, Dz. U. Z 1999, nr 66, poz. 750, z późn. zm. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji, Dz. U. 1990 Nr 30 poz. 179 z późn. zm.

Ustawa z dnia z dnia 12 października 1990 roku o Straży Granicznej, Dz. U. 1990 Nr 78 poz. 462. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 roku o Państwowej Straży Pożarnej, Dz. U. 1991 nr 89 poz. 400.

Ustawa z dnia 28 września 1991 roku o lasach, Dz. U. 1991 nr 101 poz. 444. Ustawa z dnia 13 października 1995 roku, Prawo Łowieckie, Dz. U. 1995, nr 147, poz.713 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 roku, o ochronie osób i mienia, Dz. U. 1997 Nr 114, poz. 740.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych, Dz. U. 1997, Nr 123, poz. 779.

Ustawa z dnia 6 lipca 2001 roku, o usługach detektywistycznych, Dz. U. 2002, Nr 12, poz. 110.

Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o Żandarmerii Wojskowej i wojskowych organach porządkowych, Dz. U. 2001, nr 123 poz. 1353).

Ustawa z dnia 6 września 2001 roku o transporcie drogowym, Dz. U. 2001, Nr 125 poz. 1371.

Ustawa z dania 24 maja 2002 roku o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz o Agencji Wywiadu, Dz.U. 2010, nr 2 9, poz.154, z późń. zm.

Ustawa z dnia 6 września 2001 roku o transporcie drogowym, Dz. U. 2001, Nr 125 poz. 1371. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody, Dz. U. 2004, Nr 92, poz. 880, art. 108.

Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 roku o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Dz. U 2006, nr 104, poz. 708.

Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 roku o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego i Służbie Wywiadu Wojskowego, Dz. U. 2006, nr 104, poz. 709.

Ustawa o zarządzaniu kryzysowym z 26 kwietnia 2007 r o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. Nr 89 poz. 590 ze zm.)

Ustawa z 20 marca 2009 r. o bezpieczeństwie imprez masowych, Dz. U. 2013, poz. 611, z późn. zm.

Ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 roku o Służbie Więziennej, Dz. U. 2010, nr 79, poz.523.

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

Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej, Dz. U. 2019 poz. 768.

Ustawa z dnia 8 grudnia 2018 o Służbie Ochrony Państwa, Dz. U. 2018 poz. 138.

MGR MONIKA MUSZYŃSKA

# POLICJA W ZARZĄDZANIU KRYZYSOWYM

**STRESZCZENIE**

Policja pełni rolę służebną wobec społeczeństwa, dba o bezpieczeństwo osób i mienia przed wszelkimi zagrożeniami. Z uwagi na tak rozbudowany katalog zadań, formacja ta wykonuję również szereg działań podczas wystąpienia sytuacji kryzysowych w państwie. Celem pracy jest przedstawienie zadań wykonywanych przez Policję w procesie zarządzania kryzysowego. W artykule wyjaśniono pojęcia zarządzania kryzysowego i sytuacji kryzysowej, a także scharakteryzowano Policję jako instytucję odpowiedzialną za zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego w państwie. Przedstawiono ustawowe zadania Policji realizowane w poszczególnych fazach zarządzania kryzysowego, a także omówiono istotę działania tej grupy dyspozycyjnej.

**Słowa kluczowe:** Policja, zarządzanie kryzysowe, kryzys, sytuacja kryzysowa.

# POLICE IN CRISIS MANAGEMENT

**SUMMARY**

Police serve the entire society, provide protection of human safety as well as property against all dangers. Due to such an extensive catalog of tasks, this formation performs a number of activities during crisis situations in the country. The main aim of the article is to present the tasks performed by the Police in crisis management. The article explains the concepts of crisis management and a crisis situation, and also characterizes the Police as an institution responsible for ensuring security and public order in the country. In the article there were presented statutory duties and obligations of the Police, carried out in individual phases of crisis management, as well as the essence of the operation of this Uniformed Public Service.

**Keywords:** Police, crisis management, crisis, crisis situation.

## 1. Wstęp

Wszelkie katastrofy naturalne, awarie techniczne, klęski żywiołowe od zawsze dotykały ludzi, a także stanowiły dla nich największe zagrożenie. Wraz z rozwojem cywilizacyjnym powstają nowe systemy, sposoby działania, technologie czy metody. Proporcjonalnie do postępu technologicznego powstają inne, dotychczas nieznane zagrożenia, do których należą ataki terrorystyczne, przestępstwa popełniane w cyberprzestrzeni czy migracje. To właśnie poszczególne kraje mają obowiązek walki z pojawiającymi się zagrożeniami, gdyż jedną z najważniejszych funkcji państwa jest zapewnienie obywatelom bezpieczeństwa przed wszelkimi niebezpieczeństwami mogącymi je naruszyć tj. zarówno zagrożeniom naturalnym, antropogenicznym czy wynikającymi z konfliktów wojskowych. Państwa są zobowiązane podejmować wszelkie czynności, aby nie dopuścić do powstania

kryzysu. Ważnym elementem działania organów są działania profilaktyczne, mające na celu uniemożliwienie i zapobiegnie powstaniu zdarzenia. Jednak gdy ono już nastąpi niezbędne są wszelkie czynności dążące do redukcji zagrożenia, a także mające na celu minimalizację jego skutków, aby były one w jak najmniejszym stopniu odczuwalne przez społeczeństwo.

Każde państwo do walki z zagrożeniami posiada do tego właściwe organy. Przede wszystkich w sytuacji zagrożenia życia i zdrowia muszą one sprawnie działać, aby sprostać pojawiającemu się niebezpieczeństwu. Jedną z najważniejszych takich grupy dyspozycyjnych jest Policja, gdyż wykonuję szereg działań związanych z szeroko pojętym zarządzaniem kryzysowym. Ustawowa definicja wyjaśnia zarządzanie kryzysowe jako

> działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej[1].

Policja jako organ, którego rolą jest zapewnienie bezpieczeństwa dla życia i zdrowia osób, a także mienia, jest głównym segmentem dbającym o porządek publiczny w państwie zarówno w czasie normalnego funkcjonowania państwa, jak i sytuacji kryzysowej. W momencie pojawienia się zagrożenia wykonywane są wszystkie czynności dążące do całkowitego zniwelowania niebezpieczeństwa. Celem artykułu jest przedstawienie roli Policji w całym procesie zarządzania kryzysowego.

## 2. Istota zarządzania kryzysowego

Warto zaznaczyć istotę słowa kryzys, gdyż to pojęcie jest często utożsamianiem z zrządzeniem kryzysowym. Należy jednak zaznaczyć znaczną różnicę między nimi. Termin kryzys pochodzi od greckiego słowa ,,krino" i został zdefiniowany jako decyzja, walka, wybór podejmowany pod presją czasu. Sformułowanie ,,pod presją czasu" oddaje swoisty charakter wykonywanych czynności, gdyż czas odgrywa kluczową rolę w procesie zarządzania kryzysowego[2]. *Słownik języka polskiego PWN* definiuje kryzys jako

> sytuację, w której istnieje zagrożenie dla podstawowych wartości, interesów i celów organizacji, grup społecznych lub zagrożone są prawa i swobody obywateli, ich życie i mienie[3].

[1] Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. 2007 r., Nr 89 poz. 590 z późn. zm., art. 2)

[2] Romuald Grocki, *Zarządzanie kryzysowe, dobre praktyki* (Warszawa, Wydawnictwo Difin, 2012), 17.

[3] *Słownik języka polskiego* (Warszawa, Wydawnictwo PWN, 2010), 374.

Odrębnym pojęciem jest sytuacja kryzysowa. Zgodnie z Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. sytuacja kryzysową nazywamy,

> sytuację wpływającą negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia w znacznych rozmiarach lub środowiska, wywołującą znaczne ograniczenia w działaniu właściwych organów administracji publicznej ze względu na nieadekwatność posiadanych sił i środków[4].

To właśnie kryzys jest głównym punktem sytuacji kryzysowej, jej momentem kulminacyjnym[5].

Wyróżniamy trzy fazy sytuacji kryzysowej, do której należy faza spokoju, eskalacji oraz deeskalacji. Pierwsza z nich faza spokoju charakteryzuje się brakiem zagrożenia dla osób, a także mienia, jednakże stan ten wykazuje pewne przesłanki wskazujące na możliwość pojawienia się sytuacji kryzysowej. Głównym obowiązkiem jest wówczas monitorowanie sytuacji, a także zbieranie informacji. Natomiast faza eskalacji pojawia się w momencie wystąpienia zdarzenia. Wówczas użyte zostają siły i środki współmierne do zagrożenia, jest to okres niepewności, podwyższonego napięcia, a także braku poczucia bezpieczeństwa. Głównym punkiem tej fazy jest pojawienie się kryzysu. Kryzys jest momentem przełomu, świadczy o powadze zdarzenia, który osiągnął już swój największy poziom. W fazie deeskalacji intensywność zdarzenia zaczyna spadać, co oznacza, że sytuacja kryzysowa została opanowana. Jest to okres, w którym organy zarządzania kryzysowego dążą do uzyskania stabilnej sytuacji. Warto zaznaczyć, że stroną kryzysu mogą być ludzie, organizacje, inne państwa, a także siły natury[6].

Należy stwierdzić, że każda pojawiająca się sytuacja kryzysowa jest inna, nietypowa, jednakże posiada określone cechy umożliwiające jej skuteczną minimalizację, do których należą:

- Odległość w czasie – nazywania również nagłością, to okres czasu do wystąpienia zdarzenia, jest to istotny element, gdyż oszacowanie momentu pojawienia się zagrożenia, pozwala na lepsze przygotowanie sił i środków;
- Skala zagrożenia – zależy od intensywności zdarzenia, czasu trwania i powstałych skutków;
- Waga zagrożenia – jest swoistą pochodną skali zagrożeń i czasu, jaki upłynie od chwili zarejestrowania możliwości pojawienia się zdarzenia;
- Prawdopodobieństwa – jest to element prowadzonej analizy ryzyka;
- Czas trwania – jest bardzo istotnym czynnikiem wskazującym również skalę zagrożenia;
- Obszar – rozumiany najogólniej jako teren, jednakże w sytuacji zagrożeń politycznych czy społecznych pojmowany również jako populacja;

[4] Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym ( Dz. U. 2007 r., Nr 89 poz. 590 z p. zm., art. 2).

[5] Grocki, *Zarządzanie*, 17.

[6] Tamże, 18.

- Możliwości reagowania – wskazuje możliwości zapobiegania pojawiającej się sytuacji lub minimalizowania jej potencjalnych skutków[7].

Zarządzaniem kryzysowym nazywamy

> działalność organów administracji publicznej będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do przejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtwarzaniu zasobów i infrastruktury krytycznej[8].

Z przedstawionej definicji można wywnioskować, iż zarządzanie kryzysowe jest procesem ciągłym, jednakże składającym się z czterech etapów, w których można wyróżnić: fazę przygotowania, zapobiegania, reagowania i odtwarzania[9].

Pierwsza z faz cyklu zarządzania kryzysowego to zapobieganie, czyli podejmowanie wszelkich działań uniemożliwiających, eliminujących prawdopodobieństwo pojawienia się sytuacji kryzysowej. Wówczas zostają wykonane czynności polegające przede wszystkim na bieżącym monitorowaniu sytuacji i zagrożeń, identyfikacji pojawiających się zdarzeń, prowadzeniu analizy ryzyka, wskazaniu priorytetów w fazie zapobiegania, zabezpieczeniu finansowym w budżecie w tej kwestii, dostosowywaniu norm prawnych, edukowaniu społeczeństwa. Kolejną fazą jest przygotowanie, wówczas kluczowym elementem staje się przygotowanie planów zarządzania kryzysowego, a także organizacja systemów łączności, alarmowania, ostrzegania, monitorowania, zapewnienie warunków do funkcjonowania osób w zakresie dostaw wody, żywności, leków, energii, podstawowych środków czystości oraz prowadzenie szkoleń do podmiotów krajowego systemu ratowniczego. Faza reagowania powstaje po pojawieniu się zagrożenia czy zdarzenia, wówczas swoją pracę rozpoczyna Zespół Zarządzania Kryzysowego, prowadzone zostają działania mające na celu minimalizację zniszczeń i szkód, niesienie pomocy humanitarnej, a także pomocy w zakresie psychologicznym, aktualizowanie informacji dotyczących sił i środków zaangażowanych w działania, prowadzenie ochrony materiałów niezbędnych do przetrwania, ewakuowanie ludności. Faza czwarta, a mianowicie odbudowa, ten etap jest realizowany do momentu przywrócenia stanu przed zdarzenia albo uzyskania stanu lepszego od poprzedniego. Istnieje podział tej fazy na odbudowę krótkoterminowa i długoterminową. Krótkoterminowa opiera się na działaniach mających na celu przywrócenie minimalnych standardów życia. Natomiast odbudowa długoterminowa może trwać nawet kilka lat, gdyż polega na kompleksowym odtworzeniu miejsc dotkniętych kryzysem. Wówczas następuje szacowanie szkód powstałych

[7] J. Stelmach, *Rozwiązywanie sytuacji kryzysowych w działania policyjnych* (Wrocław, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych im. gen. T. Kościuszki, 2016), 43-44.

[8] Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym ( Dz. U. 2007r., Nr 89 poz. 590 z p. zm., art. 2).

[9] A. Szymonik, *Organizacja i funkcjonowanie systemów bezpieczeństwa, zarządzanie bezpieczeństwem* (Warszawa, Wydawnictwo Difin, 2011), 64.

w wyniku katastrofy, zdarzenia, wspieranie osób poszkodowanych, doraźne funkcjonalnie obiektów użyteczności publicznej, sporządzania odpowiedniej dokumentacji dotyczącej zdarzenia, modyfikowanie istniejących planów[10].

W Polsce system zrządzania kryzysowego jest wieloszczeblowy i składa się z następujących komponentów tj. organów zarządzania kryzysowego, organów opiniodawczo-doradczych, a także z centrów zarządzania kryzysowego[11].

Tab. nr 1 System zarządzania kryzysowego w Polsce

| SYSTEM ZARZĄDZANIA KRYZYSOWEGO | | | |
|---|---|---|---|
| **Szczebel administracyjny** | **Organ zarządzania kryzysowego** | **Organ opiniodawczo-doradczy** | **Centrum Zarządzania Kryzysowego** |
| Krajowy | Rada Ministrów, Prezes Rady Ministrów | Rządowy Zespół Zarządzania Kryzysowego | Rządowe Centrum Bezpieczeństwa |
| Resortowy | Minister kierujący działem administracji rządowej, Kierownik organu centralnego | Zespół Zarządzania Kryzysowego (ministerstwa, urzędu centralnego) | Centrum Zarządzania Kryzysowego (ministerstwa, urzędu centralnego) |
| Wojewódzki | Wojewoda | Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego | Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego |
| Powiatowy | Starosta powiatu | Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego | Powiatowe Centrum Zarządzania Kryzysowego |
| Gminny | Wójt, Burmistrz, Prezydent miasta | Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego | Mogą być tworzone (nie ma obowiązku utworzenia) gminne (miejskie) centra zarządzania kryzysowego |

Źródło: https://www.gov.pl/web/rcb/obieg-informacji-i-rola-rcb-w-systemie-zarzadzania-kryzysowego

## 3. Ogólna charakterystyka Policji

W latach 90. XX wieku ukształtował się współczesny model Policji. Podstawowym aktem prawnym działania tej grupy dyspozycyjnej jest ustawa o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 roku, w której został określony sposób organizacji i funkcjonowania formacji[12]. To właśnie Policja jest instytucją pełniącą rolę

[10] Tamże, 64-66.

[11] J. Posobiec, M. Kubiński, T. Rubaj (red. nauk.), *Obrona narodowa – obronność a zrządzanie kryzysowe* (Kalisz, Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. prezydenta Stanisława Wojciechowskiego, 2019), 185.

[12] J. Stelmach, *Instytucje Bezpieczeństwa Narodowego* (Wrocław, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych im. gen. T. Kościuszki, 2016), 49.

służebną wobec obywateli i odpowiedzialną za zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego w państwie[13]. Policja jest formacją jednolicie umundurowaną, uzbrojoną, do której obowiązku należy dbanie o społeczeństwo[14]. Do głównych zadań Policji należy ochrona życia i zdrowia ludzkiego, a także mienia przed wszelkimi niebezpieczeństwami mogącymi je naruszyć, a także dbanie o porządek publiczny i bezpieczeństwo, zapewnienie spokoju w środkach komunikacyjnych, w miejscach publicznych, w ruchu drogowym oraz na akwenach wodnych przeznaczonych do publicznego korzystania. Policja wykonuje również zadania z zakresu przeciwdziałania popełnianiu przestępstw i wykroczeń, współdziałania z jednostkami samorządu terytorialnego oraz organizacjami społecznymi, ściga sprawców czynów karalnych, kontroluje przestrzeganie obowiązujących przepisów porządkowych i administracyjnych w miejscach publicznych, a także współpracuje z policjami z innych państw, wykonuje nadzór nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi, zbiera, przechowuje, gromadzi informacje kryminalne, realizuje wszelakie zadania wynikające z przepisów Unii Europejskiej, prowadzi zbiory dotyczące odcisków linii papilarnych, niezidentyfikowanych odcisków, a także wyników analizy DNA[15].

W skład Policji wchodzą służby: prewencyjna, kryminalna, wspomagająca działalność Policji w kwestiach organizacyjnych, technicznych oraz logistycznych. W sytuacjach szczególnych Komendant Główny Policji ma prawo do powołania innych typów służb, określając zakres obowiązków, właściwość miejscową a także sposób organizacji. Może to zrobić wyłącznie za zgodą Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. W skład Policji wliczana jest również policja sądowa, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, ośrodki i szkoły policyjne, oddziały prewencji i pododdziały antyterrorystyczne, a także instytuty badawcze[16].

Centralnym organem administracji rządowej wykonującym zadania z zakresu ochrony bezpieczeństwa osób, a także zapewnienia porządku publicznego jest Komendant Główny Policji, który podlega bezpośrednio ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych[17]. Komendant Główny Policji jest zarówno powoływany, jak i odwoływany przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. To Komendant Główny jest przełożonym wszystkich funkcjonariuszy Policji[18].

Zasięg działania komend wojewódzkich i powiatowych jest proporcjonalny do zasadniczego podziału państwa na województwa i powiaty. Natomiast wyjątkiem jest tylko Komendant Wojewódzki Policji działający na terenie województwa mazowieckiego, gdyż kuratela jego działania nie obejmuje całego tego

[13] Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji (Dz. U. 1990 Nr 30 poz. 179 z późn. zm., art. 1).

[14] J. Stelmach, *Rozwiązywanie*, 24.

[15] B. Wiśniewski, Z. Piątek (red. nauk.), *Współczesny wymiar funkcjonowania Policji* (Warszawa, Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, 2009), 29-30.

[16] M. Paździor, B. Szmulik (red. nauk.), *Instytucje bezpieczeństwa narodowego* (Warszawa, Wydawnictwo C.H. Beck, 2012), 182.

[17] S. Pieprzny, *Policja. Organizacja i funkcjonowanie* (Warszawa, Wydawnictwo Wolters Kluwer, 2007), 18-19.

[18] Paździor, *Instytucje*, 183.

województwa. Część niepodlegająca to miasto Warszawa, a także dziewięć powiatów przylegających do stolicy Polski. Na tym terenie swoje obowiązku wykonuje Komendant Stołeczny Policji, a w mieście Warszawa Komendant Rejonowy Policji. Warto zaznaczyć, że komendanta wojewódzkiego (stołecznego) powołuje i odwołuje MSWiA na wniosek Komendanta Głównego Policji po uzyskaniu opinii wojewody, a w kwestii wyboru komendanta stołecznego po zasięgnięciu opinii Prezydenta Warszawy. Natomiast komendantów powiatowych (miejskich) powołują analogicznie komendanci wojewódzcy po otrzymaniu opinii starosty właściwego miejscowo. Komendantów komisariatów Policji może powołać lub odwołać komendant powiatowy (miejski) po zaopiniowaniu kandydata przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta[19].

Z uwagi na tak szeroki zakres uprawnień Policji jest ona uniwersalnym narzędziem podmiotów zarządzania kryzysowego. Centralnym organem administracji rządowej w kwestiach bezpieczeństwa jest Komendant Główny Policji, wydał on szereg aktów prawnych normalizujących problematykę działalności Policji w zarządzaniu kryzysowym, do których należą:

- Zarządzenie nr 23 Komendanta Głównego Policji z dnia 24 września 2014 r. w sprawie metod i form przygotowania i realizacji zadań Policji w związku ze zdarzeniami kryzysowymi;
- Zarządzenie nr 36 Komendanta Głównego Policji z dnia 14 listopada 2017 r. w sprawie zadań realizowanych przez Policję w sytuacjach kryzysowych;
- Zarządzenie nr 20 Komendanta Głównego Policji z dnia 13 lipca 2020 r. w sprawie metod i form przygotowania i realizacji działań policyjnych w związku ze zdarzeniami szczególnymi;
- Zarządzenie nr 1429 Komendanta Głównego Policji z dnia 31 grudnia 2004 r. w sprawie wprowadzenia w Policji procedur reagowania w sytuacjach kryzysowych;
- Zarządzenie nr 4 Komendanta Głównego Policji z dnia 26 marca 2016 r. w sprawie form i metod wykonywania negocjacji policyjnych.

## 4. Działania Policji w zarządzaniu kryzysowym

Policja jako formacja stworzona do ochrony bezpieczeństwa państwa i obywateli jest jednym z najistotniejszych organów powszechnego systemu ochrony ludzi przed zagrożeniami. W czasie zaistnienia zdarzenia Policja jest zobowiązana do wykonywania zadań z zakresu neutralizacji zagrożenia w następujących etapach:

- alarmowania i ostrzegania,
- działań porządkowych,
- działań ratowniczych,
- działań mających na celu przywrócenie stanu istniejącego przed wystąpieniem zagrożenia.

[19] Tamże, 183.

Z zakresu alarmowania i ostrzegania Policja wykonuje zadania, do których należy pozyskiwanie, przetwarzanie i przekazywanie informacji dotyczących zaistniałego zdarzenia, przekazywanie informacji o zagrożeniu przez wszelkiego rodzaju rozgłośnie oraz udostępnianie innym służbom systemów łączności umożliwiających komunikację. W ramach działań porządkowych Policja jest zobowiązana do udrażniania dróg przejazdowych dla służb ratunkowych, prowadzenia objazdów, a także informowania ludności o stworzonych objazdach, zapewnienia porządku publicznego w miejscach pracy ekipy ratowniczej, wykonywania zadań z zakresu ograniczenia paniki wśród osób, a także niedopuszczenia do powstania zbiegowisk, a w sytuacji utrudnień w ruchu kierowania przejazdu kolumn ratowniczych, wspierania innych organów w kwestii organizowania punktów zbiórek, informowania osób o miejscach zbiórek, ochrony porzuconego mienia, a także identyfikowania i prowadzenia wykazu ofiar[20].

Czynności ratownicze wykonywane przez Policje polegają przede wszystkim na ewakuacji osób z rejonu zagrożonego, pomocy ofiarom i osobom starszym, udostępnianiu policyjnych środków transportu do działań ewakuacyjnych, a także udzielaniu pierwszej pomocy, umożliwieniu wykorzystania policyjnych pomieszczeń do kierowania działaniami ratowniczymi, a także wspieraniu podmiotów zajmujących się zabezpieczeniem technicznym.

W zakresie działań dążących do powrotu do stanu przed wystąpienia zdarzenia oraz czynności dochodzeniowo-śledczych Policja prowadzi następujące działania tj.: kierowanie ruchem osób oraz pojazdów, zapewnienie ochrony miejsc składowania środków ochrony, informowanie o stanie zagrożenia, a także o miejscach pobytu osób poszkodowanych, ustalanie świadków oraz ich przesłuchiwanie, ujawnienie dowodów, śladów oraz ich zabezpieczanie, wykonywanie oględzin miejsca zdarzenia, powoływania biegłych z danej dziedziny, dokumentowanie procesowe, ustalanie tożsamości osób poszkodowanych i ofiar, ujawnianie sprawców zdarzeń, przeprowadzenie kompleksowej analizy przebiegu zdarzenia[21].

Policja wykonuje szereg zadań w poszczególnych fazach zarządzania kryzysowego tj. zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy. W pierwszej fazie – zapobiegania podejmowane są czynności dążące do redukcji, eliminacji powstania zdarzenia lub mające na celu ograniczenie skutków zagrożeń. Wówczas kierownik jednostki organizacyjnej Policji ma przydzielone zadania, do których należy przede wszystkim:

- prowadzenie analizy stanu bezpieczeństwa w celu ujawnienia zagrożeń;
- opiniowanie, a także doradzenie w zakresie wdrażania aktów prawnych dotyczących identyfikacji zagrożeń i niebezpieczeństw;
- prowadzenie szkoleń i treningów, a także percypowanie w przedsięwzięciach prowadzonych przez inne organy i instytucje;

[20] Z. Kozłowski, W. Nosek, *Sytuacje kryzysowe* (Piła, Wydawnictwo Szkoły Policji w Pile, 2008), 22-23.

[21] Tamże, 23-34.

- egzekwowanie przestrzegania przepisów prawa wydanych przez administrację publiczną;
- gromadzenie informacji o posiadanej ilości sił i środków do wykorzystania w zaistniałej sytuacji kryzysowej.

W fazie reagowania Policja wykonuje zdania mające na celu udzielnie pomocy osobom poszkodowanym, a także czynności uniemożliwiające powstanie wtórnych skutków zdarzenia. Działania Policji w tej fazie zarządzania kryzysowego zostały podzielone na dwie części, do których należą czynności wstępne oraz działania ratownicze. W czynnościach wstępnych Policja otrzymuje wiadomość o zaistnieniu zdarzenia, kieruje na miejsce jednostki patrolowe, w celu uzyskania dokładnych informacji o zagrożeniu, wysyła współmierne do zdarzenia siły i środki. Natomiast w działaniach ratowniczych prowadzą alarmowanie i ostrzeganie, zabezpieczona zostaje strefa zagrożona przed osobami postronnymi, zapewniają porządek i bezpieczeństwo w rejonie zdarzenia, a przede wszystkim zostają wykonane działania ratunkowe, prowadzona ewakuacja, czynności ochronno-porządkowe, a także w niektórych przypadkach czynności dochodzeniowe.

Ostatnia faza odbudowy ma na celu wykonanie przedsięwzięć mających na celu odbudowę stanu przed zdarzenia. Wówczas kierownik prowadzi działania tj.:

- umożliwienie sprawnego dotarcia na miejsce służb usuwających zniszczenia i szkody;
- dbanie o bezpieczeństwo i porządek publiczny w miejscu dotkniętych zdarzeniem;
- wykonywanie czynności dochodzeniowo – śledczych w związku z zaistniałą sytuacją kryzysową;
- wyciągnięcie wniosków z wykonanych czynności;
- prowadzenie szkoleń Policjantów w zakresie zaistniałych zdarzeń i uzyskanych wniosków;
- wprowadzenie zmian do posiadanych planów na bazie zdobytego doświadczenia[22].

W momencie pojawienia się sytuacji kryzysowej wówczas działania policyjne mogą być wykonywane w czterech formach, w zależności od skali występującego zdarzenia i jego rodzaju. Do tych form można zaliczyć:

- interwencje – natychmiastowe podjęcie działań przez Policję dotyczące popełnienia wykroczenia, przestępstwa lub zaistnienia zdarzenia, a także zagrożenia dla stanu bezpieczeństwa i panującego porządku prawnego, mające na celu ustalenie faktów zdarzenia tj. rodzaj, charakter, skutki, okoliczności dążące do przywrócenia naruszonego porządku i bezpieczeństwa. Interwencją policyjną dowodzi Policjant, który jako pierwszy zjawił się na miejscu zdarzenia lub dowódca patrolu albo funkcjonariusz wyznaczony przez dyżurnego jednostki lub komendanta;

[22] M. Mazurek, *Zadania Policji w sytuacjach kryzysowych (Warszawa,* Journal of Modern Science tom 3/34/2017 *2017),* 216-218.

- akcje policyjne – jest to zespół czynności organizacyjnych, taktycznych i materiałowo-technicznych prowadzonych w celu zapobiegnięcia, a także zlikwidowania zdarzenia na znamionach sytuacji kryzysowej, a z charakteru i skali zdarzenia wynika, że niemożliwe jest podjęcie skutecznych działań przy wykorzystaniu sił i środków z właściwej miejscowo jednostki Policji. W czasie akcji policyjnej działaniami dowodzi kolejno komendant powiatowy (miejski) lub jego zastępcy lub funkcjonariusz wytypowany przez komendanta powiatowego;
- operacje policyjne – jest to zespół czynności organizacyjnych, taktycznych i materiałowo-technicznych prowadzonych w celu zapobiegnięcia, a także zlikwidowania zdarzenia o znamionach sytuacji kryzysowej, która swoim zasięgiem obejmuje obszar większy niż teren komendy powiatowej czy wojewódzkiej Policji, albo w czasie pojawienia się zdarzeń wydłużających się w czasie wymaga użycia oddziałów lub pododdziałów prewencji lub oddziałów antyterrorystycznych pochodzących z innych jednostek niż właściwe terytorialne do miejsca wystąpienia zagrożenia. Operacja policyjna zostaje zarządzona przez:
  - Komendanta Głównego Policji w sytuacji gdy zdarzenie obejmuję teren większy niż obszar jednego województwa lub istnieje ryzyko pojawienia się takiego zdarzenia, a także podczas przedłużających się w czasie działań komendy wojewódzkiej wymagającej wsparcia w zakresie sił i środków, logistyki;
  - Komendanta Wojewódzkiego Policji w sytuacji gdy zdarzenie obejmuję teren większy niż obszar jednego powiatu lub istnieje ryzyko pojawienia się takiego zdarzenia, a także podczas przedłużających się w czasie działań komendy powiatowej wymagającej wsparcia w zakresie sił i środków, logistyki;
  - Komendant Powiatowy Policji, gdy zdarzenie obejmuję większy obszar niż jednej poległej jednostki lub istnieje ryzyko pojawienia się takiego zdarzenia.
- zabezpieczenia prewencyjne – działania organizacyjne podejmowane podczas działań interwencyjnych – mające na celu uniemożliwienie powstania zdarzenia naruszającego normy prawa, w momencie gdy z prowadzonej analizy wynika, że pojawienie się takiego zdarzenia jest możliwe lub wysoce prawdopodobne[23, 24].

## 5. Zakończenie

Reasumując, Policja nie jest podmiotem zarządzania kryzysowego, lecz organem wykonującym czynności na rzecz organów administracji publicznej. Biorąc pod uwagę ustawową definicję zarządzania kryzysowego, warto zaznaczyć, że działalność Policji w sytuacjach kryzysowych nie posiada charakteru

[23] Stelmach, *Rozwiązywanie*, 51-52.
[24] Kozłowski, *Sytuacje*, 12-15.

zarządczego, a jedynie wykonawczy. To właśnie Policja wspiera podmioty zarządzania kryzysowego, gdyż posiada szereg zadań w tym zakresie. Działalność Policji wpisuje się we wszystkie fazy zarządzania kryzysowego: zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy. Tak rozbudowany katalog zadań świadczy o ważności w przedmiotowym zakresie.

Policja to organ, którego naczelnym zadaniem jest zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego niezależnie od zaistniałej sytuacji. To funkcjonariusze służą społeczeństwu i jako pierwsi znajdują się na miejscu zdarzenia. Mają szeroką gamę obowiązków, ale priorytetem w ich działaniu jest ochrona życia i zdrowia przed wszelkimi niebezpieczeństwami mogącymi je naruszyć. Właśnie takim zdarzeniem jest sytuacja kryzysowa, która niesie ze sobą ogromne zagrożenie dla obywateli, a także mienia. Warto zaznaczyć, że pomimo tego, że Policja posiada procedury działania w przypadku pojawienia się kryzysów, to należy pamiętać, że każda sytuacja jest nietypowa, inna. To właśnie z uwagi na złożoność współczesnej rzeczywistości, niemożliwe jest stworzenie uniwersalnych procedur działania, odpowiadającym zdarzeniom o znamionach sytuacji kryzysowej.

## BIBLIOGRAFIA

### Książki, artykuły

Grocki, Romuald. 2012. *Zarządzanie kryzysowe, dobre praktyki*. Warszawa: Wydawnictwo Difin.

Kozłowski, Zdzisław, Wojciech Nosek. 2008. *Sytuacje kryzysowe.* Piła: Wydawnictwo Szkoły Policji w Pile.

Paździor, Mariusz, Bogumił Szmulik. 2012. *Instytucje bezpieczeństwa narodowego.* Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.

Pieprzny, Stanisław. 2007. *Policja. Organizacja i funkcjonowanie.* Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.

Posobiec, Jan, Marek Kubiński, Tomasz Rubaj. 2009. *Obrona narodowa – obronność a zrządzanie kryzysowe*. Kalisz: Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego.

*Słownik języka polskiego*. 2010. Warszawa: Wydawnictwo PWN.

Stelmach, Jarosław. 2016. *Instytucje Bezpieczeństwa Narodowego*. Wrocław: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych im. gen. T. Kościuszki.

Stelmach, Jarosław. 2016. *Rozwiązywanie sytuacji kryzysowych w działania policyjnych*. Wrocław: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych im. gen. T. Kościuszki.

Szymonik, Andrzej. 2011. *Organizacja i funkcjonowanie systemów bezpieczeństwa, zarządzanie bezpieczeństwem*. Warszawa: Wydawnictwo Difin.

Wiśniewski, Bernard, Zbigniew Piątek. 2009. *Współczesny wymiar funkcjonowania Policji*. Warszawa: Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej.

**Akty prawne**

Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym. Dz. U. 2007 r., Nr 89 poz. 590 z późn. zm.

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 roku o Policji. Dz. U. 1990 Nr 30 poz. 179 z późn. zm.

**Źródła internetowe**

https://www.gov.pl/web/rcb/obieg-informacji-i-rola-rcb-w-systemie-zarzadzania-kryzysowego

**Czasopisma**

Mazurek, Marcin. *Zadania Policji w sytuacjach kryzysowych. Warszawa,* Journal of Modern Science tom 3/34/2017.

DR MARCIN KUSAJ
UNIWERSYTET WROCŁAWSKI

# WSPÓŁCZESNE SPOJRZENIE NA EKSPERYMENT MILGRAMA

**STRESZCZENIE**

Eksperyment Milgrama pozostaje jednym z najsłynniejszych eksperymentów w historii psychologii społecznej. Jego przedmiotem było badanie posłuszeństwa autorytetom, a wyniki okazały się nie pokrywać z pierwotnymi założeniami. Już jednak od momentu publikacji tych wyników eksperyment Milgrama stał się przedmiotem krytyki z wielu stron. Na przestrzeni sześciu dekad podniesiono szereg zastrzeżeń dotyczących zarówno metodyki samego badania, jak i analizy jego wyników. Szczególnie wiele kontrowersji budzą kwestie związane z aspektami etycznymi eksperymentu Milgrama, związane zwłaszcza ze świadomości jego uczestników w przedmiocie prawdziwej natury badania, jak i jego skutkami dla tych właśnie uczestników. Ten artykuł przedstawia wybrane wątpliwości związane eksperymentem Milgrama, próbując odpowiedzieć na pytanie odnośnie jego oceny z punktu widzenia współczesnych standardów badań naukowych.

**Słowa kluczowe:** Stanley Milgram, Eksperyment Milgrama, badanie posłuszeństwa, autorytety, podporządkowanie.

**SUMMARY**

Milgram's experiment remains one of the most famous experiments in the history of social psychology.Its subject was the study of obedience to authorities, and the results turned out to be inconsistent with the original assumptions.However, since the publication of these results, Milgram's experiment has been the subject of criticism from many sides. Over the period of six decades, a number of reservations have been raised regarding both the methodology of the research itself and the analysis of its results.The ethical aspects of Milgram's experiment are particularly controversial, especially those related to the participants' awareness of the true nature of the study, as well as its consequences for these participants.This article presents some doubts related to the Milgram experiment, trying to answer the question regarding its assessment from the point of view of modern scientific research standards.

**Keywords:** Stanley Milgram, Milgram's experiment, obedience testing, authority, subordination.

## 1. WSTĘP

Mimo upływu sześciu dekad od momentu, w którym Stanley Milgram w piwnicach Uniwersytetu Yale rozpoczął swój słynny eksperyment[1], nie cichną debaty poświęcone temu przedsięwzięciu naukowemu, a pomimo licznych głosów

[1] Philip Zimbardo, „When Good People Do Evil", *Yale Alumni Magazine*, http://archives.yalealumnimagazine.com/issues/2007_01/milgram.html [dostęp: 26.06. 2021].

krytycznych, znajduje ono swoich zagorzałych obrońców. Być może właśnie dlatego eksperyment Milgrama w dalszym ciągu omawiany jest nie tylko na wydziałach psychologii, lecz także na szeregu innych kierunkach humanistycznych i prawniczych, spotykając się z niesłabnącym zainteresowaniem studentów. Nie oznacza to jednak, że najsłynniejsze dzieło Stanley'a Milgrama pozostaje całkowicie odporne na ząb czasu, ani że zagadnienia związane z jego analizą i krytyką zostały w ciągu tych sześćdziesięciu lat całkowicie wyczerpane, w związku z czym wszelkie obecne dysputy są jedynie powtórzeniem starych argumentów. Wręcz przeciwnie, wraz z rozwojem nauk, w tym nauk humanistycznych, w szczególności zaś psychologii i socjologii, zmianom i udoskonaleniom podlega aparat badawczy, którym nauki te się posługują. Zmiany te częstokroć mają na celu wyeliminowanie dostrzeżonych bolączek wcześniejszych badań, co z kolei umożliwia spojrzenie z nowej perspektywy na wcześniejszy dorobek danej nauki i dostrzeżenie mankamentów, które wcześniej uchodziły naszej uwadze. Niniejszy artykuł stanowi zatem próbę scharakteryzowania przynajmniej wycinka współczesnej debaty wokół eksperymentu Milgrama, co stanowić może asumpt do oceny doniosłości, jaka obecnie jest mu przypisywana.

Nim jednak przejdziemy do kwestii związanych ze współczesną recepcją rzeczonego przedsięwzięcia badawczego, wcześniej warto choćby skrótowo przedstawić je samo, tak by nawet czytelnik niezaznajomiony z tematem mógł kontynuować lekturę, bez konieczności uciekania się do zewnętrznych źródeł. Punktem zaś wyjścia przy przybliżaniu eksperymentu Milgrama musi być II Wojna Światowa. Konflikt ten bez wątpienia jest jednym z najbardziej traumatycznych i krwawych wydarzeń we współczesnej historii i jako taki odcisnął niezaprzeczalne piętno na historii świata. Informacja o łącznej liczbie ponad 60 milionach ofiar, co stanowiło 3% ówczesnej populacji planety, wynoszącej około 2,3 miliarda ludzi[2], jakkolwiek szokująca, nie oddaje pełnej skali tragedii, albowiem pomija całkowicie wpływ, jaki II Wojna Światowa miała na jednostki i społeczeństwa, które, co prawda, ją przetrwały, lecz zostały dotknięte czy to pośrednio, czy też bezpośrednio, jej skutkami. Jednym z takich następstw, bardziej subtelnym niż zmiany na arenie geopolitycznej, była niepokojąca świadomość, jaka zrodziła się w umysłach wielu, którzy przetrwali ten konflikt. Zdali oni sobie bowiem sprawę, że z jakiegoś wówczas trudnego do pojęcia powodu, nawet osoby, które wcześniej dobrze znali, ich sąsiedzi, koledzy z pracy, itd., mogły okazać się zdolne do najpotworniejszych zbrodni[3]. Jednostki, które wcześniej wydawały się całkowicie zwyczajne, przeciętni członkowie społeczeństwa wtłoczone w tryby machiny wojennej posłusznie wypełniały rozkazy swoich przełożonych, częstokroć nawet gdy oznaczało to śmierć i cierpienie niewinnych ludzi[4]. To właśnie ten niemal hipnotyczny wpływ na masy sprawił, że Adolf Hitler w dalszym ciągu uznawany

[2] Dane statystyczne za US Census Bureau, Demographic Internet Staff, International Programs, World Population, www.census.gov [dostęp: 26.06. 2021].

[3] Soesja R Vogels, The Milgram experiment: Its impact and interpretation Social Cosmos 1 (2014):1.

[4] Tamże, 2.

jest za jedną z najbardziej wpływowych jednostek w historii psychologii społecznej[5]. Nie może zatem dziwić, że ów upiorny, przynajmniej z punktu widzenia skutków, jakie miał dla przebiegu II Wojny Światowej mechanizm posłuszeństwa wobec autorytetów stał się przedmiotem zainteresowania uczonych, w szczególności socjologów i psychologów.

Jak łatwo się domyślić, jednym z takich badaczy był urodzony w 1933 r. w Nowym Yorku Stanley Milgram. Jakkolwiek Milgram był jedynie dzieckiem, gdy wybuchła II Wojna Światowa, a Nowy York nie był bezpośrednim teatrem działań wojennych, tak jednak konflikt ten wywarł na nim trwały wpływ. Wynikało to w znacznej mierze z faktu, że Milgram pochodził z żydowskiej rodziny. Co prawda jego rodzice opuścili Europę podczas I Wojny Światowej, jednak znaczna część ich bliskich pozostała na starym kontynencie i została brutalnie doświadczona przez Holokaust. Część z tej rodziny, której udało się przetrwać nazistowskie obozy zagłady, przez pewien czas mieszkała nawet z Milgramem i jego rodzicami w Nowym Yorku po zakończeniu wojny[6].

Te wspomnienia z pewnością przełożyły się na późniejsze zainteresowania naukowe omawianego autora. Milgram swój doktorat z psychologii społecznej obronił na Uniwersytecie Harwarda w 1961 r., jednak już jesienią rok wcześniej rozpoczął pracę na stanowisku młodszego wykładowcy na Uniwersytecie Yale. To właśnie tam, jak już wcześniej wspomniano, w piwnicach budynku Linsly-Chittenden Hall w lipcu 1961 r. rozpocząć się miał jeden z najsłynniejszych i pokusić się można o stwierdzenie, że również najbardziej kontrowersyjnych eksperymentów w historii psychologii[7]. Badania, których przedmiotem mieli być, zgodnie z założeniami, przeciętni obywatele Stanów Zjednoczonych, miały za zadanie sprawdzić, do jakiego stopnia badani gotowi są podążać za autorytetami i wydawanymi przez nie poleceniami, nawet jeśli miałoby to się wiązać z wywoływaniem cierpienia u innych[8].

W eksperymencie Milgrama, w jego podstawowej formie badany był proszony, by poczekać w laboratorium z innym uczestnikiem badania, który w istocie był jednak statystą wynajętym przez badaczy. Następnie, badany był informowany, że obaj obecni biorą udział w projekcie mającym na celu ocenę wpływu kary na proces uczenia się. Jedna z osób miała przyjąć rolę nauczyciela, druga zaś ucznia. Czego prawdziwy uczestnik eksperymentu nie wiedział to to, że statyście zawsze przypadała rola ucznia. Tymczasem badany, jako nauczyciel otrzymywał do swej dyspozycji maszynę, podpisaną jako generator wstrząsów, wyposażoną w 30 przełączników, z których do każdego przypisana miała być inna dawka napięcia, od 15 do 450 woltów. Urządzenie wyposażone zostało w dodatkowe

[5] Dorwin Cartwright, "Contemporary social psychology in historical perspective", *Social Psychology Quarterly* 42 (1979): 82-93.

[6] Kirsten Fermaglich, American Dreams and Nazi Nightmares, *Early Holocaust Consciousness and Liberal America 1957-1965* (Londyn, 2007), 164.

[7] Philip Zimbardo, „When Good People Do Evil".

[8] Thomas Blass, "From new Haven to Santa Clara: a historical perspective on the Milgram obedience experiments", *American Psychologist* 64 (2009): 37 – 45.

informacje, w tym opisujące szok związany z poszczególnymi poziomami napięcia i wynikające z tego ryzko[9]. Zgodnie z informacjami, jakie otrzymywał badany, zadaniem ucznia było zapamiętanie określonej sekwencji wyrazów, a zadaniem nauczyciela aplikowanie coraz większego napięcia poprzez naciskanie odpowiednich przełączników, w przypadku każdej kolejnej pomyłki ucznia. Prąd razić miał ucznia za pośrednictwem stosownych elektrod[10]. Co znamienne, przeprowadzający eksperyment aktywnie uczestniczył w całym procesie, zachęcając uczestnika do aplikowania kolejnych dawek napięcia i podkreślając, że eksperyment tego wymaga, że jest to konieczne, itd[11]. Jednocześnie użycie poszczególnych przełączników przekładało się na słyszalne dla badanego reakcje ucznia, które wraz ze wzrostem napięcia wskazywały na coraz większy ból i cierpienie, i chęć rezygnacji z udziału w badaniu. Eksperyment ulegał zakończeniu w przypadku rezygnacji nauczyciela z udziału albo wymierzenia przez badanego rzekomemu uczniowi trzech kolejnych wstrząsów po 450 woltów[12]. W obu przypadkach, gdy badanie dobiegało końca, uczestnika informowano o prawdziwym celu i przebiegu, tak by możliwe było poznanie jego reakcji na prawdziwą naturę eksperymentu i swojego w nim udziału[13]. Oczywiście późniejsze wersje przedmiotowego badania poddane zostały rozmaitym modyfikacjom, te jednak nie będą tutaj przedmiotem rozważań.

## 2. Wyniki eksperymentu

Podstawowym celem, jaki przyświecał Milgramowi podczas projektowania tego eksperymentu, była próba znalezienia wytłumaczenia dla zachowania nazistów podczas II Wojny Światowej, a w szczególności, ich postawy wobec Holokaustu. Jednocześnie w Stanach Zjednoczonych pokutowało wówczas przeświadczenie, że Niemcy mają tendencję do bardziej sumiennego wykonywania rozkazów, niż Amerykanie, co miałoby mieć związek ze zbiorowym charakterem tych pierwszych jako narodu[14]. Takie założenia o odmienności Niemców od Amerykanów co do zasady nie znalazły potwierdzenia w wynikach eksperymentu. Z pierwotnej grupy czterdziestu badanych osób dwudziestu sześciu, a zatem 65%, wymierzyło rzekomemu uczniowi najsilniejszy, 450 woltowy, wstrząs. Wszyscy zaś biorący udział w eksperymencie doszli do poziomu

[9] Vogels Soesja R., "The Milgram experiment: Its impact and interpretation" W: *Social Cosmos* 1 (2014): 2.

[10] Nestar J. Russel, C., Gregory, Robert J., "Spinning an organizational "web of obligation? Moral choice in Stanley Milgrams "obedience" experiments", W: *The American Review of public Administration*, 41 (2010): 495-518.

[11] Stephen Gibson, "Mailgrams obedience experiments: a rhetorical analysis", W: *British Journal of Social Psychology* 52 (2011): 290-309.

[12] Nestar J. Russel, J. C., Gregory, Robert J., Spinning an organizational "web of obligation"? Moral choice in Stanley Milgrams "obedience" experiments", W: *The American Review of public Administration* 41 (2010): 495-518.

[13] Emma Cave, Holm Soren, "Milgram and Tuskegee – paradigm research projects in bioethics" W: *Health Care Analysis*, 11 (2003), 27-40.

[14] Nestar J. Russel, C., Gregory, Robert J., "Spinning an organizational", 495-518,

wstrząsu o mocy co najmniej 300 woltów[15]. Wszystko to miało miejsce, mimo iż badani zdradzali objawy wyraźnego stresu i dyskomfortu, z jakimi wiązało się wymierzanie wstrząsów uczniowi. Co więcej, każdy z badanych co najmniej raz przerwał eksperyment, by zakwestionować zasadność dalszego kontynuowania. Większość powróciła jednak do dalszego wymierzania wstrząsów po otrzymaniu zapewnienia od przeprowadzającego badania odnośnie celowości kontynuowania i tego, że jakkolwiek wstrząsy mogą być bolesne, to nie powodują one trwałego uszczerbku na zdrowiu. Odnotować w tym miejscu warto także, że niektórzy z uczestników oświadczyli, że gotowi są oddać pieniądze, jakie otrzymali za udział w eksperymencie, by nie brać w nim już więcej udziału, albowiem mimo że partycypowali w badaniu wyłącznie ochotnicy, otrzymali oni za to stosowne wynagrodzenie[16].

W tym miejscu odnotować warto, że wyniki eksperymentu były sporym zaskoczeniem, najpierw dla samego Milgrama, a później po ich opublikowaniu całego świata nauki. Przed przeprowadzeniem swoich badań Milgram zebrał opinie nie tylko swoich współpracowników, ale i studentów, honorowych absolwentów oraz psychiatrów. Wszystkie te opinie były bardzo do siebie zbliżone i stwierdzić można, że przedstawiały znacznie lepszy obraz natury ludzkiej niż ten wyłaniający się z wyników eksperymentu. Przewidywania te zakładały m.in., że jedynie tak niewielu jak jedna dziesiąta procenta badanych (0,1%) posunie się do wymierzenia największej dawki woltów uczniowi, a większość nie przekroczy progu 300 woltów[17]. To właśnie wielki rozdźwięk pomiędzy wynikami eksperymentu a założeniami odnośnie spodziewanych rezultatów sprawił, że Milgram odstąpił od swojego pierwotnego planu powtórzenia eksperymentu na grupie uczestników narodowości niemieckiej. Faktycznie, współczesne badania wskazują na brak związku narodowości z wynikami eksperymentu[18].

## 3. Krytyka

Pierwotnie opublikowane w 1963 r. na łamach *Journal of Abnormal and Social Psychology*[19], a następnie rozbudowane w publikacji książkowej z 1974 r.[20] rezultaty eksperymentu Milgrama szybko stały się przedmiotem debaty, ale i niesłabnącej kontrowersji. Szereg zarzutów kierowano zwłaszcza przeciwko zastosowanej metodzie badawczej. Zarzuty te z biegiem czasu nie tylko nie ucichły, co wręcz przybrały na sile i współcześnie dość zgodnie wskazywane są jako

[15] Stanley Milgram, "Behavioral Study of Obedience", *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 67, Nr. 4, (1963): 371-378.

[16] Tamże.

[17] Stanley Milgram, "Some Conditions of Obedience and Disobedience to Authority", W: *Human Relations* 18 (1) (1965): 57–76.

[18] Thomas Blass, "The Milgram paradigm after 35 years: Some things we now know about obedience to authority", W: *Journal of Applied Social Psychology* 29 nr 5 (1999): 955–978.

[19] Stanley Milgram, "Behavioral Study of Obedience", W: *Journal of Abnormal and Social Psychology* 67 (4), (1963): 37; 1–378.

[20] Stanley Milgram, *Obedience to Authority; An Experimental View*, Nowy York 1974.

jedna z największych wad eksperymentu Milgrama. Z drugiej strony postawić można tezę, że to właśnie te badania przyczyniły się znacząco do intensyfikacji debaty wokół etyki przeprowadzania badań w naukach społecznych, a tym samym do wykreowania obowiązujących współcześnie w tym zakresie standardów[21]. I tak, krytyka eksperymentu Milgrama na tej płaszczyźnie dotyczy obecnie zwłaszcza braku uzyskania świadomej zgody uczestników. Wszak ochotnicy, którzy zgłosili chęć udziału, byli informowani, że mają partycypować w badaniach dotyczących wpływu kary na proces uczenia się. Nie wiedzieli oni również, że mogą w każdym czasie przerwać swój udział w eksperymencie. Wręcz przeciwnie, eksperymentator sugerował im, że ich dalszy udział w eksperymencie jest konieczny. Podobnie, fakt, iż mogą oni sprzeciwić się autorytetowi, tj. przeprowadzającemu eksperyment, nie był im w żaden sposób zakomunikowany[22]. Ma to oczywiste znaczenie z punktu widzenia samych ochotników i tego czy w istocie byli oni ochotnikami. Wszak poddani badaniom mogliby nie wyrazić na to zgody, gdyby znali prawdziwą naturę eksperymentu. Co więcej, informacje, które otrzymali odnośnie celu badań, wpływać mogły na podejmowane przez nich decyzje. Uwagi te są czynione z pełną świadomością tego, że wprowadzenie w błąd badanych odnośnie prawdziwej natury eksperymentu również dziś nie jest całkowicie nieakceptowalną metodą badawczą. Pamiętać jednak należy, że posłużenie się decepcją współcześnie uznawane jest za dopuszczalne jedynie, jeżeli przewidziano mechanizmy przeciwdziałania jej negatywnym konsekwencjom, same zaś granice dopuszczalnej decepcji wciąż są przedmiotem naukowej debaty w środowiskach akademickich[23]. Konsensusem obecnie objęte jest jednak to, że niewdrożenie środków, które mają minimalizować skutki wprowadzenia badanych w błąd, prowadzić może do zniekształcenia ich badanych reakcji, a co za tym idzie także otrzymanych wyników[24]. Mając na uwadze przebieg eksperymentu Milgrama, trudno powiedzieć np. czy reakcje badanych związane z późniejszym poinformowaniem ich o prawdziwej naturze badania stanowiły przejaw rodzącej się świadomości okrucieństwa, do którego okazali się być oni zdolni, czy też stanowiły reakcję na swoiste oszustwo, którego padli ofiarą, a może stanowiły kombinację jednego i drugiego[25].

Fakt, iż powyższa wątpliwość jest w zasadzie nieusuwalna, stanowi oczywistą słabość eksperymentu Milgrama. Na samoocenę badanych mógł wpływać zarówno fakt, z jaką łatwością podążali oni za autorytetem, jak i to jak łatwo dali się zwieść prowadzącemu badania. Co więcej, słusznie się podkreśla, że tego typu podejście badawcze mogło mieć długofalowe negatywne konsekwencje dla

[21] John R., "The Declaration of Helsinki and public health", W: *Bulletin of the World Health Organization*,86, (2008): 650-652.

[22] Soesja R. Vogels, "The Milgram experiment: Its impact and interpretation", W: *Social Cosmos* 1 (2014): 3.

[23] Tamże.

[24] Chris D. Herrera, "Ethics, deceptions and 'those Milgram experiments", W: *Journal of Applied Philosophy* 18 (2001): 245-256.

[25] Tamże.

badanych. Milgram twierdził co prawda, że 84% ankietowanych przez niego uczestników badania wyraziło zadowolenie z tego, że wzięli udział w eksperymencie[26], niemniej, takie wyniki mogą być niewiarygodne, a sami ankietowani – nieświadomi rozmiaru następstw. Już rok po pierwszej publikacji wyników Diana Baumrind w swej krytycznej względem eksperymentu Milgrama publikacji wskazywała, że dostępne dane zdają się sugerować długofalowy spadek samooceny i poziomu zaufania względem innych u osób, które wzięły udział w tym badaniu[27].

Zresztą, na tej jednej kwestii etyczne wątpliwości związane z uczestnikami badania się nie kończą. Wszak zupełnie osobnym zagadnieniem pozostaje stres i negatywne emocje odczuwane przez nich w trakcie samego eksperymentu. Po dziś dzień otwartym pozostaje pytanie o granice dyskomfortu, czy wręcz bólu i cierpienia, którym poddać można ochotników w imię postępu nauki. Pytanie to nabiera jednak zupełnie innego wymiaru, jeśli wziąć pod uwagę, że uczestnicy mogą nie wiedzieć, że udział w eksperymencie może być dla nich związany z doświadczeniami tego typu, czy też nie dysponują informacjami pozwalającymi choćby oszacować potencjalną dolegliwość. Jednocześnie, łatwość z jaką eksperymentator gotów jest przeprowadzić badania narażające ich uczestników na nieprzyjemne czy potencjalnie wręcz bolesne doznania, często dużo mówi o samym autorze rzeczonych badań, a próba zdystansowania się od ich przedmiotu, celem zapewnienia naukowej obiektywności w takich sytuacjach balansować może na granicy dehumanizacji badanych. Sam Milgram doskonale musiał zdawać sobie sprawę z potencjalnych następstw dla badanych związanych z uczestnictwem w jego eksperymencie. Przeprowadził on bowiem badania wstępne, które wskazywały na wysoki poziom stresu, z którym zmagali się uczestnicy[28]. Na krytykę odpowiadał jednak, powołując się na znaczące korzyści, jakie płynąć miały z zebranych przez niego danych, a których zebranie nie byłoby możliwe w inny sposób, jak również podkreślając, że koniec końców uczestnicy wyrazili dobrowolną zgodę na udział w eksperymencie, czy to przed przystąpieniem do niego, czy to następczo, gdy prawdziwa jego natura była im już znana[29]. Z jednej strony takie tłumaczenie trudno obecnie uznać za wystarczające. Z drugiej, niezaprzeczalnym jest, że w dalszym ciągu etyczność badań związanych z potencjalnym bólem i innymi negatywnymi następstwami dla uczestników oceniana jest m.in. pod kątem spodziewanych korzyści, jakie przeprowadzenie danego eksperymentu może przynieść. Trudno bowiem byłoby bronić np. narażenia ludzkiego zdrowia na niebezpieczeństwo podczas testów leków, gdyby nieoczekiwane korzyści medyczne dla znacznie szerszego grona pacjentów, zwią-

[26] Cave Emma, Holm Soren, "Milgram and Tuskegee – paradigm research projects in bioethics", W: *Health Care Analysis*,11 (2003): 27 – 40.

[27] Diana Baumrind, "Some thoughts on ethics of research: After reading Milgrams behavioral study of obedience", W: *American Psychologist* 19 (1964): 421-423.

[28] Emma Cave, Holm Soren, "Milgram and Tuskegee – paradigm research projects in bioethics", W: *Health Care Analysis* 11 (2003): 27-40.

[29] Tamże.

zane z możliwością wprowadzenia danego specyfiku na rynek. Podkreślić jednak należy, co stało się szczególnie oczywiste po II Wojnie Światowej i doświadczeniach związanych z testami na ludziach przeprowadzanymi przez Państwa Osi, że nawet przełomowy postęp nauk nie może stanowić uzasadnienia dla niektórych praktyk[30]. Z czasem zatem, gdy coraz więcej uwagi zaczęto przywiązywać do etyczności przeprowadzanych badań, wzrastać zaczął również poziom krytyki kierowanej pod adresem podejścia zastosowanego przez Milgrama w jego słynnym eksperymencie[31]. Pamiętać przy tym należy, że o ile za sporne można uznać, czy historyczny dorobek kultury powinien być oceniany przez pryzmat współczesnych standardów, chociażby w zakresie wrażliwości społecznej, o tyle inaczej kwestia ta przedstawia się, jeśli mowa o nauce. Jeśli bowiem założyć, że celem nauki jest stopniowy progres wiedzy przy użyciu coraz doskonalszych metod, to stare wyniki badań należy uznać za przydatne jedynie wówczas, gdy spełniają one aktualnie obowiązujące standardy, albo mogą być powtórzone z zastosowaniem tych standardów, celem weryfikacji wyników. W przeciwnym razie będą one mieć jedynie wartość historyczną, stanowiąc dowód rozwoju dziedziny, w której zostały przeprowadzone.

Metoda Milgrama budzi wątpliwości także z uwagi na sposób doboru próby badanych. Czterdziestu uczestników oryginalnego eksperymentu stanowili mężczyźni w wieku od 20 do 50 lat o różnym poziomie społecznym i zawodowym, pochodzący z New Haven i okolic[32]. Za udział w badaniu każdy z nich otrzymał 4,50 dolara[33], co współcześnie stanowi odpowiednik ok. 40,50 dolara[34]. Wybór wyłącznie mężczyzn, często motywowany jest faktem, że to w przeważającej mierze mężczyźni pełnili funkcję strażników w nazistowskich obozach zagłady, co już samo w sobie wskazuje na słabość tej próby, gdyż takie uzasadnienie uznać należy za wadliwe – kobiety również, choć faktycznie rzadziej, bywały strażniczkami (było ich ok. 3700 spośród 55000 strażników w nazistowskich obozach koncentracyjnych ogółem[35]). Co więcej, część z uczestników była w wieku, który sprawiał, że mogli oni sami uczestniczyć w wydarzeniach II Wojny Światowej w roli żołnierzy, co z kolei mogło się przekładać na ich stosunek do autorytetów i stosunek do wydawanych przez nie poleceń. Jednocześnie z udziału w badaniu

[30] Elizabeth T. Hurren "Patients' rights: from Alder Hey to the Nuremberg Code", W: *History & Policy* (2002), tekst dostępny online pod adresem: https://web.archive.org/web/20131207022621/http://www.historyandpolicy.org/papers/policy-paper-03.html [dostęp: 29.06. 2021].

[31] Vogels Soesja R., The Milgram experiment: Its impact and interpretation [w:] Social Cosmos, nr 1, 2014, s. 4.

[32] Stanley Milgram, "Behavioral Study of Obedience", W: *Journal of Abnormal and Social Psychology* 67 (4), (1963): 371–378.

[33] Tamże.

[34] Zgodnie z kalkulatorem dostępnym na stronie https://www.in2013dollars.com/us/inflation/1961?amount=4.50 [dostęp: 29.06.2021].

[35] Daniel P. Brown., *The Camp Women. The Female Auxiliaries Who Assisted the SS in Running the Nazi Concentration Camp System*, Atglen 2002, s. 226, 242.

wykluczeni zostali studenci i uczniowie szkół średnich[36]. Trudno bronić stanowiska, że Milgram projektując, a następnie przeprowadzając swój eksperyment, dołożył wystarczających starań celem zapewnienia reprezentatywności grupy badawczej, bądź też, że ta skonstruowana została w ten sposób, by stanowiła adekwatne odzwierciedlenie przeciętnych amerykańskich obywateli. Wskazuje się nawet, że sam sposób, w który pozyskiwano ochotników do udziału w badaniach mógł potencjalnie zaburzyć jego wyniki. Niezależnie bowiem od tego, że uczestników poinformowano, iż wynagrodzenie otrzymają za samo stawiennictwo[37], nawet jeśli nie wezmą udziału w całym eksperymencie, to samo wynagrodzenie w połączeniu z pozyskiwaniem ochotników przez ogłoszenie w lokalnej gazecie, w którym to ogłoszeniu pokreślono aspekt finansowej kompensacji, sprawić mógł, że na anons odpowiedział określony typ osób. Mogli to być zarówno ludzie poszukujący łatwego zarobku i bojący się jego utraty w przypadku nieprzestrzegania reguł, jak i tacy, którzy często zgłaszają się do różnego rodzaju inicjatyw (co można określić jako typ osobowości ochotnika).

## 4. Współczesne standardy etyczne

Mając na uwadze powyższe, stwierdzić należy, że nie bez przyczyny współczesne standardy etyczne znajdujące zastosowanie do eksperymentów na ludziach uniemożliwiają przeprowadzanie badań takich jak eksperyment Milgrama[38]. Skądinąd pokusić się można o stwierdzenie, że narastające znaczenie przypisywane kwestiom etycznym przy projektowaniu badań, także w zakresie nauk społecznych, stanowi stały trend w rozwoju nauki ostatnich kilkudziesięciu lat. Jako jedną z emanacji tego zjawiska wskazać można chociażby Deklarację helsińską, czyli zbiór zasad dotyczących prowadzenia badań klinicznych na człowieku, opracowanych przez Światowe Towarzystwo Medyczne. Dokument ten, pierwotnie przyjęty w 1964 r., a zatem nieprzypadkowo niedługo po opublikowaniu przez Milgrama wyników swoich badań, był wielokrotnie nowelizowany, a jego aktualnie obowiązująca wersja pochodzi z roku 2013[39]. Jednym z wymogów stawianych badaniom na ludziach przez rzeczoną deklarację jest uzyskanie świadomej zgody uczestników, opartej na rzetelnie udzielonej informacji o naturze eksperymentu[40]. To już samo w sobie uniemożliwiałoby przeprowadzenie badań o podobnej naturze do tych, które zapewniły sławę Milgramowi. Deklaracja helsińska jasno wskazuje również, że waga wiedzy, która może być pozyskana przy

[36] Tekst ogłoszenia w gazecie, za pośrednictwem którego poszukiwano ochotników do udziału w eksperymencie dostępny jest pod adresem: https://www.abc.net.au/news/2012-04-26/a--milgram-experiment-advertisement-from-a-newspaper/3974340?nw=0 [dostęp: 29.06. 2021].

[37] Stanley Milgram, "Behavioral Study of Obedience", W: *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 67 (4), (1963): 371–378.

[38] Chris D. Herrera, "Ethics, deceptions and 'those Milgram experiments", W: *Journal of Applied Philosophy* 18 (2001): 245-256.

[39] Tekst Deklaracji https://jamanetwork.com/journals/jama/fullarticle/1760318 [dostęp: 30.06. 2021].

[40] Tamże.

pomocy badania, zawsze musi być rozważana z uwzględnieniem stopnia ryzyka, z jakim udział w eksperymencie wiąże się dla badanych[41].

Otwartym pytaniem pozostaje jednak to, czy właśnie fakt współcześnie znacznie bardziej wyśrubowanych wymogów w zakresie etyki nie jest jednym z powodów niesłabnącego zainteresowania eksperymentem Milgrama. O ile bowiem bez wątpienia badania przeprowadzone przez Milgrama mogłyby być współcześnie ulepszone pod wieloma względami, a to z uwagi na poczynione postępy zarówno w projektowaniu, jak i wykonywaniu badań w naukach społecznych, o tyle sama możliwość przeprowadzenia analogicznego eksperymentu we współczesnych czasach, tak by ten odpowiadał współczesnym normom z zakresu etyki, stoi pod wielkim znakiem zapytania. Skoro zaś współcześnie trudno eksperyment Milgrama powtórzyć, to tym większe zainteresowanie danymi, którymi już dysponujemy, pochodzącymi z pierwotnego źródła. To jednak samo w sobie otwiera drzwi do kolejnej debaty, dotyczącej możliwości posługiwania się wynikami badań osiągniętymi w wyniku zastosowania obecnie odrzuconych metod i standardów, czy szerzej w ogóle w sposób, który już w czasach, w których zostały one pozyskane, był uważany przez znaczną część wspólnoty naukowej za niedopuszczalny. Do tej pory i nie bez wyraźnego powodu kontrowersyjnym jest np. wykorzystywanie wyników eksperymentów przeprowadzanych przez nazistów w czasach II Wojny Światowej, mimo że część z nich może mieć istotny walor poznawczy[42]. Spory wokół tych zagadnień nie tylko nie słabną z upływem lat, co wręcz, mają na uwadze coraz szerzej akceptowany i akcentowany prymat dobra jednostek poddawanych badaniom nad interesem ogółu i postępem naukowym[43].

Zauważyć przy tym należy, że kwestie związane z oceną badań, takich jak eksperyment Milgrama pod kątem etyki ich przeprowadzania zapewne zawsze pozostaną już zagadnieniem spornym, na które nigdy nie zostanie wypracowana jednolita odpowiedź. Dzieje się tak z tego oczywistego powodu, iż etyka nierozerwalnie związana jest z płaszczyzną wartości, a te jako idee nie poddają się badaniu w taki sam sposób, jak przedmioty i zjawiska z otaczającego nas świata materialnego[44]. Co więcej, nie sposób mówić o jakimś jednym powszechnym kodeksie etycznym, czy to w ujęciu temporalnym, czy geograficznym. Tak jak standardy etyczne zmieniają się wraz z upływem czasu i rozwojem społeczeństw, tak też są odmienne między różnymi grupami i środowiskami. Tym trudniej zatem przykładać współczesne normy i standardy do wytworów przeszłości, zarówno o charakterze naukowym, jak i np. kulturalnym. Z drugiej strony powyższa konstatacja w żaden sposób nie oznacza, że powinniśmy porzucić wszelkie próby formułowania uwag dotyczących etycznych aspektów przeprowadzania badań, albowiem

[41] Tamże.

[42] Frank Swain, Is it right to use Nazi research if it can save lives?, tekst dostępny online pod adresem: https://www.bbc.com/future/article/20190723-the-ethics-of-using-nazi-science [dostęp: 30.06. 2021].

[43] Soesja R Vogels, "The Milgram experiment: Its impact and interpretation", W: *Social Cosmos* 1 (2014): 5.

[44] John R. Williams, "The Declaration of Helsinki and public health", W: *Bulletin of the World Health Organization*, 86 (2008): 650-652.

pewne interesy jednostek, przejawiające się w tych zasadach etyki zawsze wymagają uwzględnienia, nawet jeśli czynione to jest z pełną świadomością nietrwałości standardów oceny. Podnoszenie zastrzeżeń odnośnie strony etycznej eksperymentu Milgrama jest zaś tym bardziej uzasadnione, jeśli wziąć pod uwagę, że wątpliwości na tym polu pojawiały się już bezpośrednio po publikacji jego wyników[45].

## 5. Zakończenie

Niezależnie od wyników współcześnie dokonywanej oceny wartości naukowej eksperymentu Milgrama, jego miejsce w historii uznać należy za zasłużone. Wyniki badań przeprowadzonych przez Stanley'a Milgrama pobudziły debatę wokół tendencji, jaką istoty ludzkie przejawiają do posłuszeństwa względem autorytetów i źródeł tej tendencji[46]. O ile bowiem istnienie takiej tendencji objęte było pewnym naukowym konsensusem, to jego siła zaskoczyła nawet autora eksperymentu. Co więcej, wyniki zrewidowały również zapatrywania Milgrama dotyczące cech narodowych, jako odgrywających znaczącą rolę dla stopnia posłuszeństwa. Możliwe zatem, że tendencja ta jest na tyle silna, że potrafi przezwyciężać zasady moralne znacznej części społeczeństwa. To w jaki sposób do owego przezwyciężenia dochodzi, również objęte było badaniami Milgrama, a zatem także stało się przedmiotem szerokiego dyskursu[47]. Konkludując, stwierdzić zatem trzeba, że o ile szereg obecnie formułowanych uwag względem eksperymentu Milgrama uznać należy za jak najbardziej trafne, zaś trafność tych uwag bez wątpienia obniża walor naukowy samego eksperymentu, to jednak samo jego przeprowadzenie zainicjowało trwające już sześć dekad dyskusje, które zaowocowały szeregiem innych badań i w efekcie zarówno poszerzyły, jak i pogłębiły aktualny stan wiedzy. W rezultacie w dalszym ciągu waloru samego badania nie można zredukować do aspektu jedynie historycznego.

## BIBLIOGRAFIA:

### Ksiażki, artykuły

Baumrind, Diana. "Some thoughts on ethics of research: After reading Milgrams behavioral study of obedience". *American Psychologist* 19 (1964).

Blass, Thomas. "From new Haven to Santa Clara: a historical perspective on the Milgram obedience experiments". *American Psychologist* 64 (2009).

Blass, Thomas. "The Milgram paradigm after 35 years: Some things we now know about obedience to authority". *Journal of Applied Social Psychology* 29 (5) (1999).

Brown, Daniel P. The Camp Women. The Female Auxiliaries Who Assisted the SS in Running the Nazi Concentration Camp System, Atglen 2002,

[45] Soesja R. Vogels The Milgram experiment, 5.

[46] Thomas Blass, "From new Haven to Santa Clara: a historical perspective on the Milgram obedience experiments", *American Psychologist* 64 (2009): 37-45.

[47] Tamże.

Cartwright, Dorwin. "Contemporary social psychology in historical perspective". *Social Psychology Quarterly* 42 (1979).

Cave, Emma, Soren Holm. "Milgram and Tuskegee – paradigm research projects in bioethics". *Health Care Analysis* 11 (2003).

Fermaglich Kirsten, American Dreams and Nazi Nightmares: Early Holocaust Consciousness and Liberal America, 1957-1965, Londyn 2007,

Gibson, Stephen. "Milgrams obedience experiments: a rhetorical analysis". *British Journal of Social Psychology* 52 (2011).

Herrera, Chris D. "Ethics, deceptions and 'those Milgram experiments". *Journal of Applied Philosophy* 18 (2001).

Milgram, Stanley. "Behavioral Study of Obedience". *Journal of Abnormal and Social Psychology* 67 (4), (1963).

Milgram, Stanley. Behavioral Study of Obedience, *Journal of Abnormal and Social Psychology*, tom. 67, Nr. 4, 1963,

Milgram, Stanley. 1974. *Obedience to Authority; An Experimental View*. Nowy York.

Milgram, Stanley. "Some Conditions of Obedience and Disobedience to Authority". *Human Relations* 18 (1), (1965).

Russel, Nestar J. C., Gregory, Robert J., Spinning an organizational "web of obligation"? Moral choice in Stanley Milgrams "obedience" experiments, W: The American Review of public Administration, nr 41, 2010,

Vogels, Soesja R. "The Milgram experiment: Its impact and interpretation". *Social Cosmos* 1 (2014).

Williams, John R. "The Declaration of Helsinki and public health". *Bulletin of the World Health Organization* 86 (2008).

### Źródła internetowe

Dane statystyczne za US Census Bureau, Demographic Internet Staff, International Programs, World Population, www.census.gov [dostęp: 26.06.2021].

Hurren, Elizabeth T. "Patients' rights: from Alder Hey to the Nuremberg Code" [w:] History & Policy, 2002, tekst dostępny online pod adresem: https://web.archive.org/web/20131207022621/http://www.historyandpolicy.org/papers/policy-paper-03.html [dostęp: 29.06.2021].

Kalkulator https://www.in2013dollars.com/us/inflation/1961?amount=4.50 [dostęp: 29.06.2021].

Swain Frank, Is it right to use Nazi research if it can save lives?, https://www.bbc.com/future/article/20190723-the-ethics-of-using-nazi-science [dostęp: 30. 06.2021].

Tekst Deklaracji https://jamanetwork.com/journals/jama/fullarticle/1760318 [dostęp: 30.06.2021].

Tekst ogłoszenia w gazecie, za pośrednictwem którego poszukiwano ochotników do udziału w eksperymencie https://www.abc.net.au/news/2012-04-26/a-milgram--experiment-advertisement-from-a-newspaper/3974340?nw=0 [dostęp: 29.06.2021].

Zimbardo, Philip. „When Good People Do Evil" [w:] Yale Alumni Magazine, http://archives.yalealumnimagazine.com/issues/2007_01/milgram.html [dostęp: 26.06.2021].

TOM 9 STUDIA KALISKIE ISSN 2083-9243

PROFESOR AKADEMII KALISKIEJ, DR ANNA MACZASEK
AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
Wydział Nauk Społecznych
ORCID: 0000-0001-9779-9506
anna.maczasek@wp.pl

# NEGOCJACJE, CZYLI JAK MIEĆ TO, CZEGO POTRZEBUJEMY

## STRESZCZENIE

Negocjacje służą ludzkości do tego, by rozwiązywać konflikty interesów w szczególny sposób – taki, który usatysfakcjonuje uczestników procesu. Kiedy człowiek doświadcza satysfakcji? Wtedy, kiedy jego potrzeby zostają zaspokojone. Dlatego negocjacje są procesem, który służy temu, by mieć tego, czego potrzebujemy, ponieważ negocjacje są procesem, który umożliwia zaspokojenie potrzeb, czyli realizację rzeczywistych interesów.
Z głębokim żalem należy stwierdzić: czasy nam współczesne charakteryzują się (chyba przede wszystkim) niewyobrażalnym rozpanoszeniem się ignorancji, dyletanctwa, niewiedzy, wręcz kultem dla niewiedzy. Dotyczy to także wiedzy opisującej negocjacje i negocjowanie, co doprowadza do szeregu sytuacji smutnych i humorystycznych, choć przede wszystkim – jak w każdym przypadku, gdy mamy do czynienia z niewiedzą – szkodliwych. Niniejszy artykuł jest zasygnalizowaniem jednej z takich karkołomnych pomyłek.

**Słowa kluczowe:** potrzeby – zaspokajanie potrzeb, negocjacje, kompromis.

## SUMMARY

Negotiation serves humanity to resolve conflicts of interest in a special way (one that will satisfy the participants in the process). When human can experience satisfaction? When his needs are fulfilled. That is why negotiation is a proces whereby human can have what he needs – negations is a proces which enables satisfactions of needs, which means acomplishment real interests.
We have to say with deep regret: what is characteristic to contemporaneity is that (probably most of all) ignorance, dilettantism, lack of knowladge of even cult of crass ignorance have spread unimaginably. It contains also the knowladge which describes negotiation – that leads to many sad or humoristic situations. However, we have to remember that these situations – like in situation when we have to deal with lack of knowladge – are mostly harmful.
This article is a signal of one of such breakneck mistakes.

**Keywords:** needs – fulfillment needs, negotiations, compromise.

*„Nie ma nic bardziej praktycznego*
*niż dobra teoria"*[1]

## 1. Wstęp

Czyli dlaczego każdy powinien umieć negocjować? Dlaczego każdy powinien uczyć się negocjować?

Odpowiedzi na powyżej postawione pytania brzmią:

1) ponieważ wiedza dotycząca negocjacji i negocjowania pozwala ludziom wykształcić umiejętności interpersonalne, a umiejętności interpersonalne to umiejętności społeczne, bez których nie da się – w sposób niezakłócony – funkcjonować wśród ludzi, nie da się w taki sposób funkcjonować wśród ludzi, by życie nie było męką i udręką – dla danego człowieka i dla otoczenia (o umiejętnościach – np. zarządzania – nie wspominając);
2) ponieważ negocjacje są drogą pozwalającą osiągnąć potężny cel: zaspokoić potrzeby (własne, ludzkie albo potrzeby organizacji, którą negocjujący reprezentuje).

Umiejętność negocjowania oznacza, że człowiek posiadł również umiejętności społeczne, czyli umiejętności dotyczące relacji z ludźmi. Dlatego, do kluczowych umiejętności społecznych, a więc interpersonalnych zaliczyć należy:

- umiejętność *dobrego słuchania*;
- umiejętność nawiązywania kontaktów;
- umiejętność podtrzymywania nawiązanych kontaktów, czyli umiejętność budowania relacji;
- umiejętność wzięcia na siebie ciężaru *załatwienia sprawy*, czyli umiejętność niedonoszenia, niebiegania ze skargą, niestosowania uników, udawania, że sprawy nie ma itp.;
- umiejętność rozwiązywania konfliktów;
- umiejętność adaptacji społecznej;
- umiejętność pracy w zespole;
- i – wbrew wszelkim pozorom oraz o zgrozo – modom! – umiejętność pracy samodzielnej, pracy indywidualnej, umiejętność bycia indywidualistą;
- umiejętność bycia (naprawdę) asertywnym;
- umiejętność przemawiania;
- a więc umiejętności, bez których nie ma negocjowania.

Co zrobić, by posiąść wymienione powyżej umiejętności? Przyswoić wiedzę dotyczącą negocjacji, negocjowania, negocjatorów, a więc wiedzę z zakresu psychologii, socjologii, negocjacji.

[1] Ludwig Boltzmann, źródło nieznane. Autorstwo tych wiekopomnych słów przypisuje się rozmaitym sławom, np. Kurtowi Lewinowi, Karlowi Popperowi, czy Nielsowi Bohrowi, choć wiele wskazuje na to, że to właśnie Ludwig Boltzmann, austriacki fizyk jest ich autorem.

## 2. Negocjacje. Czym są?

Negocjacje są sposobem zaspokajania potrzeb. Nie oczekiwań, nie *nie wiadomo czego*, nie są negocjacje sposobem oszukiwania kogoś, nie są sposobem *na nachapanie się*, negocjacje są sposobem zaspokajania potrzeb, czyli pozwalają mieć to, czego człowiek, organizacja potrzebują. Jak to możliwe? Możliwe, ponieważ negocjacje są procesem, podczas którego negocjujące strony – w wyniku rozmów – ustalają sposób rozwiązania konfliktu interesów, a więc konfliktu potrzeb, bo potrzeby to przecież rzeczywiste interesy. A, że negocjacje są szczególnym procesem, to ów sposób (rozwiązania konfliktu interesów) musi spełniać pewien specyficzny warunek właściwy tylko negocjacjom: sposób rozwiązania konfliktu interesów musi (musi!) satysfakcjonować wszystkie negocjujące strony. Dlaczego? Ponieważ ludzie negocjują po to, by zaspokoić potrzeby. Swoje i partnera negocjacji. Jednocześnie. Podczas danego procesu negocjacyjnego oraz jako rezultat negocjacji.

Negocjacje są bardzo trudnym procesem. Nie każdy – mimo chęci, zaangażowania w proces uczenia się negocjowania - będzie umiał negocjować. Pierwsza przeszkoda pojawia się już na początku, czyli w momencie przyswajania wiedzy, czym są negocjacje. Kolejną – co potwierdzają wieloletnie, pilne obserwacje autorki – jest przyjęcie do wiadomości następującego faktu: punktem wyjścia negocjacji są:

- różne oczekiwania,
- różne potrzeby,
- czyli różne rzeczywiste interesy negocjujących stron,
- czego wyrazem – różne stanowiska negocjujących stron.

To logiczne, inaczej przecież być nie może, ponieważ negocjujemy tylko w sytuacji konfliktu interesów. W innych sytuacjach możemy walczyć, targować się, manipulować kimś, przekonywać, namawiać, kłócić się, wymuszać, nakłaniać, szantażować – itd., itp. Podczas negocjacji, mimo iż w czasie procesu negocjowania występuje i walka (stron), i targowanie się, i manipulowanie, i perswadowanie, i namawianie, i inne czynności właściwe ścieraniu się sprzecznych interesów, to są to zachowania i/lub działania będące narzędziami służącymi osiągnięciu porozumienia, czyli rezultatu, który będzie satysfakcjonował negocjujących. A punktem, do którego zmierzają negocjujący jest zawsze wspólnie wypracowane zgodne stanowisko, które umożliwi zawarcie porozumienia możliwego do realizacji i przynoszącego korzyść. Negocjujmy więc! Po to, by mieć to, czego potrzebujemy!

Zwróćmy jednak uwagę, że po to, by negocjować, muszą zaistnieć warunki niezbędne do podjęcia negocjacji. Warunki niezbędne do podjęcia negocjacji wymienione zostały poniżej.

1. Istnienie konfliktu interesów i istnienie zgodności interesów – jednocześnie. Czyli, żeby zaistniała sytuacja negocjacyjna musi wystąpić zarówno sprzeczność interesów, jak i zgodność interesów (w jakimś obszarze), ponieważ ta zgodność, to wspólna płaszczyzna, a bez wspólnej płaszczyzny, bez elementu, który łączy strony, nie ma możliwości prowadzenia negocja-

cji. Np. mamy, jeśli mamy dwóch sąsiadów, a jeden z nich posiada garaż, który drugi chce kupić, to ta sytuacja, to sytuacja zgodności interesów. Obszarem zgodności, czyli wspólną płaszczyzną jest sprzedaż – jak we wskazanym przykładzie – zakup garażu (kupno-sprzedaż, to najprostsza i zapewne najbardziej typowa sytuacja o nazwie konflikt interesów). A gdzie – występujący jednocześnie – konflikt interesów? Otóż założyć należy, że właściciel garażu chce garaż sprzedać drogo (za jak najlepszą, za jak najwyższą cenę), a chcący kupić garaż, chce kupić tanio (za jak najlepszą cenę, czyli – w przypadku kupującego – za jak najniższą). Np. jeśli właściciel garażu uważa, że usatysfakcjonuje go cena 35 tys. zł, a sąsiad uważa, że będzie usatysfakcjonowany wtedy, kiedy kupi garaż za 25 tys. zł, to jest to sytuacja konfliktu interesów, czyli rozbieżność tak duża, że dla niepotrafiących negocjować zdaje się być nie do rozwiązania, ponieważ pojawia się wrażenie, że interesów nie da się pogodzić. Podkreślić należy: to typowa sytuacja negocjacyjna, w której negocjujące strony mają szanse osiągnąć porozumienie, czyli zaspokoić potrzeby, choć jest również prawdopodobieństwo, że negocjacje nie przyniosą zadowalającego rozstrzygnięcia konfliktu interesów – dla negocjujących stron, ponieważ – co oczywiste – nie każde negocjacje kończą się sukcesem.

Pamiętać należy zawsze: negocjacje mają zastosowanie TYLKO w sytuacji konfliktu interesów!

1. Gotowość stron do zawarcia porozumienia. Ta gotowość oznacza, że negocjujący mają wiedzę dotyczącą negocjacji, czyli rozumieją, czym jest proces o nazwie negocjacje; wiedzą i rozumieją, jakiego procesu negocjacjami nazwać nie można; a więc posiedli także sztukę ustępowania, co oznacza, że wiedzą i rozumieją, czym są ustępstwa; oraz wiedzą i rozumieją, co jest istotą procesu negocjacji.
2. Kompetencje decyzyjne uczestników rozmów – niezbędne, ponieważ podczas negocjowania, poza decyzją końcową, akceptującą całość porozumienia, podejmuje się także decyzje cząstkowe, na każdym etapie rozmów, dotyczące każdego aspektu negocjowanych spraw, bez tych decyzji negocjacje nie mogłyby się przecież toczyć. Bywa też tak, jeśli przed przystąpieniem do rozmów nie potwierdzi się kompetencji upoważniających do podejmowania decyzji na każdym etapie negocjowania, że fakt ten może zostać wykorzystany (przykładem technika *Bezlitosny partner*), co nie służy ani procesowi negocjacji, ani realizacji zawartego porozumienia (jeśli w takich warunkach do zawarcia porozumienia dojdzie).
3. Odpowiednie przygotowanie. Bez przygotowania nie należy nigdy przystępować do negocjacji, podobnie jak, nie należy negocjować z osobami nieprzygotowanymi, czyli okazującymi tym sposobem lekceważenie, choćby dlatego, że nie ma najmniejszego sensu nawiązywanie współpracy z ludźmi do tego nieprzygotowanymi, niesolidnymi, leniwymi albo niezdającymi sobie sprawy z tego, że przygotowanie do rozmów, to już około 80% sukcesu.

Bardzo istotnym jest wiedzieć i pamiętać, że bez wystąpienia wskazanych powyżej warunków negocjacji nie należy podejmować. Wymienione warunki sprawiają, że pojawia się sytuacja negocjacyjna, a sytuacja negocjacyjna występuje wtedy - i tylko wtedy - gdy wymienione poniżej elementy występują jednocześnie.

1. Między stronami istnieje konflikt interesów.
2. Między stronami istnieje wzajemna zależność od siebie.
3. Czyli interesy stron są częściowo wspólne.
4. Porozumienie, które zostanie wypracowane podczas negocjacji, zapewni większe korzyści (dla stron negocjacji) niż działanie bez tego porozumienia.

Co (jeszcze) sprawia, że negocjacje są procesem pozwalającym zaspokajać potrzeby? Na przykład, cechy tego procesu – wymienione poniżej.

1. Wzajemna wymiana korzyści.
2. Uczciwość negocjatorów.
3. Względna trwałość rezultatu negocjacji.
4. Społeczna przydatność negocjacji.
5. Sprawność prowadzenia negocjacji, efektywność rozmów.
6. Pogłębianie dobrych relacji między negocjatorami.

Czy zawsze należy negocjować jeśli spełnione są wyżej wymienione warunki? Nie, nie zawsze należy negocjować. Nie należy przystępować do negocjacji, gdy:

- negocjatorzy są nadmiernie zaangażowani emocjonalnie (w konflikt interesów, który negocjacje mają rozwiązać);
- któraś ze stron uświadomi sobie, dowie się, że istnieją inne możliwości zaspokojenia lub inna możliwość zaspokojenia własnych potrzeb;
- jedna ze stron ma małą siłę przetargową.

## 3. Dlaczego należy podkreślać, że negocjacje są sposobem, na to, by mieć to, czego ludzie i organizacje potrzebują?

Ponieważ niewyobrażalne rozmiary ignorancji i dyletanctwa doprowadziły do sytuacji, w której powszechnie mylone są dwa procesy, których… pomylić się nie da. Ponieważ tak ignoranci, jak i dyletanci (a także ignoranci będący dyletantami), którzy – jak na dyletantów przystało – głośno i często wypowiadają się w przestrzeni publicznej, na każdy niestety temat, w tym i na temat negocjacji, myląc – o zgrozo! – dwa procesy, których – dobitnie powtórzmy – pomylić się przecież nie da. Otóż wymienieni mylnie przyjmują (i herezje te głoszą), że pojęcie *negocjacje* i pojęcie *kompromis* są tożsame i oznaczają to samo. Nic bardziej mylnego! Nic bardziej szkodliwego! Dlaczego? Żeby na pytanie odpowiedzieć, trzeba wiedzieć, czym jest kompromis.

## 4. Kompromis. Czym jest?

Żeby wiedzieć, a następnie zrozumieć, czym jest proces noszący nazwę kompromis, należy za punkt wyjścia przyjąć fakt następujący: podstawą ludzkiego zachowania jest motyw. A skąd się biorą motywy ludzkich zachowań? Wynikają one z potrzeb. Zachowujemy się tak my – ludzie, by efektem naszych zachowań

i działań było zaspokojenie potrzeb lub ich *usunięcie*. Czasami – w życiu – potrzeby daje się łatwo zaspokoić. Czasami – niestety nie. Stąd w dążeniu do zaspokajania potrzeb ludzie ulegają np. frustracji wywołanej albo przez czynniki zewnętrzne albo przez swoje własne procesy psychiczne. To często powoduje zahamowanie dążeń do zaspokojenia potrzeb. Wówczas powstaje też, oprócz konfliktu zewnętrznego, który miał być rozwiązany, również i konflikt wewnętrzny.

Kiedy wystąpi konflikt, w tym konflikt interesów? Część osób wybiera taką formę zachowania, która wydaje się najłatwiejsza, czyli idzie po linii najmniejszego oporu – zamiast rozwiązać konflikt, woli udawać, że go nie ma i/lub stłumić, i/lub zrezygnować z zaspokojenia własnych potrzeb. Ta rezygnacja oznacza, że wybrany zostaje kompromis. Kompromis jest najczęściej pułapką, ponieważ taka (pozornie najłatwiejsza) forma zachowania, a często – sposób na życie, nie tylko nie rozwiązuje konfliktu, ale tworzy nowy, wytwarza dyskomfort, poczucie winy, poczucie przegranej, obniża samoocenę, stawia człowieka w roli ofiary albo czyni z niego ofiarę itd., itp.

Taka droga, ten sposób zachowania, działania, bywa, że sposób na życie, czyli kompromis – jako rozwiązanie konfliktu interesów (ani w żadnym innym przypadku) nie daje satysfakcjonujących rozstrzygnięć i rezultatów. A zawsze, jeżeli wybrane rozwiązanie (droga) nie jest maksymalnie zadawalająca, człowiek poszukuje nowych form rozwiązania swego konfliktu (lub dróg ucieczki od wiedzy, świadomości o tym, że konflikt jest; człowiek ów żyje z poczuciem goryczy, niskiej samooceny, z poczuciem przegranej itp.).

Sposób, w jaki ludzie dostrzegają własne potrzeby i wykrywają motywy oraz sytuacje, które zadawalają lub przeszkadzają w osiągnięciu satysfakcji, wynika nie tylko z braku umiejętności lub chęci, by je poznać, ale i z całego szeregu doświadczeń życiowych – bieżących i przeszłych. Zatem, jedyną pomocą jest… uczenie się. W grę wchodzą wszystkie formy uczenia się, które pomagają człowiekowi samodzielnie uświadomić sobie i poznać:

- potrzeby, a więc rzeczywiste interesy;
- motywy działań i zachowań;
- problemy, konflikty interesów, bo są one częścią ludzkiej egzystencji;
- skuteczne sposoby rozwiązania konfliktów interesów;
- wiedzę i zrozumieć, jak ważne jest zaspokajanie potrzeb, w tym własnych potrzeb, i że najskuteczniejszym sposobem, by to osiągnąć jest zaspokojenie potrzeb własnych i partnera konfliktu – jednocześnie, a drogą do tego, wykorzystanie możliwości zaspokojenia potrzeb, jakie dają negocjacje.

Jednak często wybieranym sposobem nierozwiązywania konfliktu interesów jest kompromis, co oznacza, że wybór pada na szczególny modus vivendi, którego znaczenie i cechy zostały wymienione poniżej. I tak, kompromis to:

- sposób współegzystowania oparty o zasadę: życie bez rozstrzygania problemów, konfliktów, czyli sposób oparty na kompromisie;
- tymczasowe, prowizoryczne i nietrwałe porozumienie (kompromis), nietrwałe i prowizoryczne, ponieważ bez rozwiązania konfliktu lub konfliktów;

- współegzystowanie z pominięciem zapalnych i rozbieżnych kwestii, które to współegzystowanie zakłada, że kwestie te będą rozwiązane *później* (idę na kompromis);
- umowa o przejściowym charakterze (kompromis);
- ugoda o przejściowym charakterze (kompromis).

Podczas procesu negocjacji strony ustalają sposób zaspokojenia potrzeb. Podczas procesu o nazwie kompromis strony ustalają, z zaspokojenia których potrzeb rezygnują i/lub z jakiego zakresu zaspokojenia potrzeb rezygnują. Dlatego rezultat procesu o nazwie negocjacje satysfakcjonuje uczestników rozmów. Dlatego rezultat procesu o nazwie kompromis nie satysfakcjonuje uczestników rozmów (prawdziwy, rasowy kompromis to sytuacja, w której nikt nie jest zadowolony, a wszyscy są niezadowoleni), albo – na krótko – satysfakcjonuje jedną ze stron, u drugiej wywołując poczucie rozgoryczenia, klęski, bycia nieudolnym, wykorzystanym itp.

Pamiętajmy więc zawsze: negocjacje, to sposób zaspokajania potrzeb. Kompromis, to sposób rezygnacji z zaspokajania potrzeb (albo jakiejś ich części). Dlatego ludzi uczy się negocjować. Dlatego ludzi oducza się chodzenia na kompromis. Dlatego ludzi nie uczy się, jak osiągnąć kompromis. Dlatego tych dwóch procesów nie da się ze sobą pomylić.

Czasami w biznesie ludzie odstępują od negocjacji i idą na kompromis – to wyjątek od reguły, dlatego kompromis jest właściwy i charakterystyczny dla sfery polityki, gdzie interesy są na tyle sprzeczne, rozbieżne i nie do pogodzenia, że z realizacji części z nich trzeba zrezygnować – inaczej nie dałoby się funkcjonować, prowadzić działalności partyjnej, powoływać koalicji, tworzyć rządów itd., itp. W biznesie – raz jeszcze należy podkreślić, są to niezwykle rzadkie przypadki.

Dlatego podczas negocjacji uczestnicy rozmów ustępują, a ustępstw i ustępowania nie należy ani utożsamiać, ani mylić z rezygnacją i rezygnowaniem. Zresztą, dla kogoś kto ma wiedzę, jest to niewykonalne, ponieważ rezygnacja (w omawianym kontekście), to:

- odstąpienie od dążenia do zaspokojenia własnych potrzeb;
- odstąpienie od zaspokajania potrzeb;
- odstąpienie od możliwości zaspokajania potrzeb (niewykorzystywanie negocjacji, chodzenie na kompromis).

Natomiast ustępstwo, to:

- czynienie odstępstw od własnych pierwotnych założeń, bez rezygnacji z możliwości osiągnięcia celu własnego, jakim jest zaspokojenie potrzeb;
- sposób dotarcia do celu – inna droga dotarcia do celu, dotarcie do celu sposobem;
- to częściowe odstąpienie od własnych żądań na rzecz drugiej strony;
- satysfakcjonującego ustąpienie z części swoich życzeń lub żądań, żeby doprowadzić do porozumienia inną drogą, w innym czasie, innym sposobem.

Kompromis to:

- odejście od założeń,
- kapitulacja,

- zaniechanie,
- zrzeczenie się,
- wyrzeczenie się,
- wycofanie się.

Pamiętać zawsze należy: kompromis – jako konsekwencja zachowania – powoduje (maskowane lub nie) przygnębienie i poczucie, że nie ma się wpływu (na sytuację). Kompromis może być także rezultatem (i/lub przejawem) wyrachowania, zimnej kalkulacji. Rezygnacja i rezygnowanie, a więc kompromis, może być rozumiana jako:

- świadome uznanie rzeczy za zbędne lub z jakiegoś powodu przeszkadzające;
- także – pozbawienie się dostępu do uroków życia.

Podczas negocjacji ustępujemy, nieco na wyrost można powiedzieć, że czasami krętą, często dłuższą, bywa, że wyboistą drogą, przy sporym nakładzie wiedzy, sił i energii docieramy do celu – zaspokajamy potrzeby. W procesie o nazwie kompromis – rezygnujemy z możliwości zaspokojenia potrzeb (bo nie negocjujemy) i z zaspokojenia potrzeb. Tym samym, staje się jasne, że są to dwa różne procesy, których nie można pomylić, a używanie nazw tych procesów zamiennie jest więcej niż nieuprawnione.

Dlatego jednym z największych komplementów, jaki człowiek może usłyszeć brzmi: jesteś człowiekiem bezkompromisowym, co oznacza niezłomnym w trudzie walki o zaspokojenie potrzeb, nierezygnującym w obliczu trudności albo śliskich pokus, układów, układzików, w których to sytuacjach ludzie przełykają gorycz rezygnacji, bywa że z godności, na rzecz pozyskania jakiegoś dobra, np. posady, stanowiska, na rzecz doraźnych korzyści, także po to by istnieć, by bez końca się układać itd., itp. Dlatego przecież wyrazem najwyższej pogardy jest stwierdzenie: to człowiek kompromisu.

## 5. Zachowania wobec konfliktu

Gdy ludzie stają wobec konfliktu interesów, zachowują się w rozmaity sposób. Najbardziej typowe zachowania, wynikające w ogromnej części z życiowych doświadczeń i poziomu posiadanej wiedzy to rywalizacja, współpraca, unikanie, dostosowanie się, chodzenie na kompromis i negocjowanie. Poniżej główne cechy wymienionych zachowań, a często także postaw życiowych.

**Rywalizacja**
* jedna strona przegrywa, po to, by druga strona mogła wygrać;
* konflikt jest rozwiązany;
* uczestnicy nie są usatysfakcjonowani;
* satysfakcja jednej ze stron jest pozorna i krótkotrwała.

**Współpraca**
* wspólne poszukiwanie sposobu rozwiązania konfliktu interesów;
* konflikt jest rozwiązany;
* uczestnicy bywają usatysfakcjonowani, dostrzegają korzyści ze współpracy, często to droga do rozpoczęcia negocjacji lub rezultat negocjacji.

**Negocjacje**
* wspólne poszukiwanie sposobu rozwiązania konfliktu interesów satysfakcjonującego uczestników negocjacji;
* konflikt jest rozwiązany;
* uczestnicy są usatysfakcjonowani.

**Kompromis**
* rozmowy dotyczą zakresu rezygnacji – z których potrzeb i w jakim zakresie uczestnicy rozmów rezygnują;
* konflikt pozostaje nie - rozwiązany;
* uczestnicy nie są usatysfakcjonowani;
* satysfakcja jednej ze stron jest pozorna i krótkotrwała;
* porozumienie może nie zostać wcielone w życie z powodu wzajemnej niechęci stron do siebie, nierozwiązanych problemów, nierealistycznych ustaleń.

**Unikanie**
* konfliktu nie ma;
* konflikt sam się rozwiąże (rozejdzie się po kościach);
* obie strony przegrywają.

**Dostosowanie się**
* dostosuję się, będzie tak, jak chce druga strona (*boję się, że jak się przeciwstawię, to cię stracę*; *nie umiem, więc niech będzie, jak ty chcesz*; *to taka silna firma, że musimy się dostosować* itp.);
* konflikt pozostaje nierozwiązany;
* jedna ze stron jest przegrana, wygrana drugiej jest pozorna.

Rysunek 1. Zachowania i postawy wobec konfliktu interesów

## 6. Czy warto umieć negocjować i negocjować?

Warto, ponieważ nie można żyć, nie zaspokajając potrzeb.

Warto, ponieważ nie można prowadzić biznesu, nie zaspokajając potrzeb organizacji.

Warto, ponieważ nie można zarządzać, nie zaspokajając potrzeb – własnych (zarządzającego) i pracowników (zarządzanych).

## 7. Co więc robić, by negocjować jak należy?

Dobrze negocjować to umieć (m.in.):

- obchodzić się z emocjami – własnymi i innych;
- budować zaufanie;
- precyzyjnie i na bieżąco, czyli w zmieniających się warunkach, rozumieć własną sytuację i sytuację innych i adekwatnie reagować;
- stwarzać korzystne dla obu stron propozycje i oferty;
- przekonywać, a nie zagadywać;
- nie dać się oszukać;
- nie zapomnieć o celu negocjacji;
- uczynić konflikt rozwiązywanym.

## 8. Zakończenie

Umiejętność negocjowania – są tacy, którzy dodają nieco lekkomyślnie *efektywnego* negocjowania, wykazując przy tym własną niewiedzę albo małe doświadczenie, bo przecież nie ma negocjowania nieefektywnego, są negocjacje, które kończą się sukcesem, są i takie, które nie przynoszą oczekiwanych rezultatów, ponieważ zostają zerwane albo zakończone bez porozumienia, choć ich przebieg zasługuje jakże często na określenie *efektywne*, ponieważ efektem bywa nawiązanie kontaktów, poznanie się i docenienie negocjujących, zdobycie doświadczenia itd., itp. Brak efektu w postaci satysfakcjonującego porozumienia, w przypadku negocjacji, nie oznacza zawsze braku efektywności. Stąd każdy negocjator wie, że są negocjacje przeprowadzone poprawnie i negocjacje, o których tego powiedzieć, nie można. Nie ulega natomiast kwestii, że negocjacje wykorzystywane są w każdej niemal sytuacji, dlatego warto umieć negocjować. Negocjacjami bywają rozmowy rekrutacyjne, ustalanie koloru ścian w pokoju własnego domu, rozmowy dotyczące podwyżki, rozmowy podczas kupowania domu czy mieszkania, podczas przeprowadzania fuzji przedsiębiorstw itd., itp.

Są też rozmowy, które nie są negocjacjami, ponieważ rozmawiający nie są w konflikcie interesów, np. studenci i wykładowca; rodzice i dziecko (rodzice chcą, by dziecko wcześnie wróciło, dziecko obstaje przy późnym powrocie) itd., itp. – gdy posiada się wiedzę dotyczącą negocjacji, nie robi się błędów elementarnych, nazywając każdą rozmowę, przekonywanie, namawianie negocjacjami.

Chcą wykorzystać moc negocjacji, czyli chcąc zaspokajać potrzeby (własne lub organizacji, którą się reprezentuje) rozwiązując konflikty interesów, należy pamiętać m.in., że:

- około 80% sukcesu w negocjacjach zależy od należytego przygotowania do negocjacji, a nie ma dobrego przygotowania bez nadzwyczaj dokładnego zdefiniowania i określenia parametrów negocjacji, co oznacza, że negocjujący znają (i podczas negocjowania pamiętają) cele poboczne i główne – własne i oszacowane partnera rozmów, co umożliwia określenie górnej i dolnej granicy ustępstw – własnych i oszacowanych partnera rozmów, określenie obszaru możliwego porozumienia (ZOPA), najlepszą swoją i drugiej strony BATNA, źródła swojej własnej i partnera rozmów siły negocjacyjnej, czynniki i elementy mogące tę siłę wzmocnić i osłabić; dysponuje wiedzą na temat partnera rozmów, organizacji, którą reprezentuje, otoczenia i każdą inną wiedzą dotyczącą negocjacji;
- wybór strategii negocjacyjnej – rywalizacja, konfrontacja, współpraca, a może jakaś inna, trzecia droga dojścia do porozumienia, wybór taktyki i dobór w ramach taktyk określonych technik, to obowiązki negocjujących;
- kluczowym czynnikiem – poza wiedzą i przygotowaniem do rozmów – mogą okazać się umiejętności komunikowania się, a więc – w tym przypadku – także umiejętności wywierania wpływu: manipulacji, perswazji, rozpoznawania zachowań manipulacyjnych, mechanizmów psychologicznych kluczowych z punktu widzenia wywierania wpływu, presji oraz uległości i stosownych reakcji na takie zachowania (własne i cudze).

Przede wszystkim pamiętać należy: negocjacje umożliwiają ludziom zaspokajanie potrzeb. A żeby potrzeby zaspokoić, należy umieć je rozpoznać, czyli dokładnie wiedzieć, co jest moim rzeczywistym interesem, a co moim interesom nie służy. Wbrew pozorom, dla wielu współczesnych określenie własnych potrzeb i działanie na rzecz własnego interesu, jest bardzo trudne albo niewykonalne…

## BIBLIOGRAFIA

Inspiracją do napisania niemniejszego artykułu, poza doświadczeniem własnym autorki, były niżej wymienione pozycje.

Bellenger, Lionel. 1999. *Negocjacje*, Kraków.

Błaut, Robert. 1994. *Skuteczne negocjacje*, Warszawa: Wydawnictwo Centrum Informacji Menadżera CIM.

Borkowska, Stanisława. 1997. *Negocjacje zbiorowe*, Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.

Cenker, Ewa Małgorzata. 2002. *Negocjacje*, Poznań: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Komunikacji i Zarządzania.

Dawson, Roger. 1999. *Sekrety udanych negocjacji*, Poznań: Wydawnictwo Jacek Santorski & CO.

Donaldson, Michael.C. i Donaldson, Mimi. 1999. *Negocjacje*, Warszawa.

Fisher, Roger, Ury Wiliam. 1990. *Dochodząc do TAK. Negocjowanie bez poddawania się*, Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.

Maczasek, Anna. „Profesjonalne negocjacje elementem efektywnego zarządzania", W: *Studia Kaliskie*, 2 (2014).

Nęcki, Zbigniew. 1995. *Negocjacje w biznesie*, Kraków: Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu.

Steward, John. 2008. *Mosty zamiast murów. Podręcznik komunikacji interpersonalnej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Watkins, Michael. 2005. *Sztuka negocjacji w biznesie. Innowacyjne podejścia prowadzące do przełomu*, Gliwice: Wydawnictwo Onepress.

DR RYSZARD ORLIŃSKI
AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
ORCID 0000-0002-5054-2436
ryszard_orlinski@poczta.onet.pl

DR MAŁGORZATA MACUDA
UNIWERSYTET EKONOMICZNY POZNAŃ
malgorzata.macuda@ue.poznan.pl

# QUO VADIS OPIEKO ZDROWOTNA?

**STRESZCZENIE**

Artykuł prezentuje historię opieki zdrowotnej od momentu powstania wolnej Polski, funkcjonowanie opieki zdrowotnej po zmianach politycznych w państwie i wprowadzeniu ubezpieczenia zdrowotnego oraz zmiany wprowadzane w systemie ochrony zdrowia przez aktualnie rządzącą opcję polityczną. Walka z SARS-CoV-2 trwa nieustannie. Toczą się dyskusje, w jakim kierunku pójść, aby poprawić sytuację zdrowotną w kraju, jednocześnie podejmowane są pewne kroki, które mają doprowadzić do tej poprawy. W artykule przedstawiono nowe propozycje dotyczące przyszłości opieki zdrowotnej po trudnym okresie pandemii w Polsce.

**Słowa kluczowe**: system opieki zdrowotnej, ubezpieczenia zdrowotne, sieć szpitali, finansowanie opieki zdrowotnej.

**SUMMARY**

The article presents the history of health care since the establishment of free Poland, the functioning of health care after political changes in the country and the introduction of health insurance, as well as changes introduced in the health care system by the currently ruling political option. The fight against SARS-CoV-2 continues. There are discussions about which direction to go in order to improve the health situation in the country, at the same time some steps are taken to lead to this improvement. The article presents new proposals for the future of healthcare after the difficult period of the pandemic in Poland.

**Keywords**: health care system, health insurance, hospital network, healthcare financing.

## 1. Wstęp

Celem artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie, dokąd zmierza opieka zdrowotna w Polsce. Historia i ostatnie lata funkcjonowania opieki zdrowotnej wskazują, że zawsze pojawiają się pewne mankamenty funkcjonowania systemu, a wszystkie zmiany, jakie były realizowane na przestrzeni lat, miały na celu poprawę sytuacji zdrowotnej społeczeństwa oraz usprawnienie funkcjonowania systemu opieki zdrowotnej.

W artykule zastosowano metodę analizy i oceny koncepcji zarządzania opieką zdrowotną, finansowania ochrony zdrowia oraz budowania struktury organizacyjnej publicznej opieki zdrowotnej. W treści artykułu wykorzystano materiały uzyskane w wyniku prowadzonych badań literaturowych, a także z obserwacji doniesień medialnych na temat dynamiki sytuacji w naszym kraju. W części wstępnej przedstawiono tło historyczne oraz koncepcje ogólnoświatowe dotyczące funkcjonowania opieki zdrowotnej, a w końcowej doniesienia odnoszące się do przyszłości opieki zdrowotnej wynikające z wypowiedzi rządzących, polityków i naukowców.

## 2. Rys historyczny

O historii polskiej opieki zdrowotnej można mówić od momentu powstania Polski niepodległej po I wojnie światowej. Czasy powojenne były trudnym okresem budowania systemu opieki zdrowotnej wzorowanej na rozwiązaniach stosowanych w innych krajach i transponowania tych rozwiązań do warunków polskich[1].

Podstawowym problemem utrzymania publicznej opieki zdrowotnej jest jej finansowanie, na którego zapewnienie pomysłem miały być instytucje ubezpieczeniowo-finansowe zwane kasami chorych. Stanowiły niejako spadek po państwach zaborczych (Austria, Prusy), gdzie zostały w pełni wykształcone i funkcjonowały jako instytucje samorządne. Na ziemiach zaboru rosyjskiego były natomiast tworzone od podstaw, na mocy ustawodawstwa polskiego.

Model ochrony zdrowia oparty na powszechnych ubezpieczeniach ukształtował się w Niemczech na przełomie XIX i XX w.[2]. Określany jest mianem modelu Bismarcka, na cześć kanclerza, który pierwszy wprowadził ubezpieczenia zdrowotne. W założeniach swych Bismarck przyjął, że zdrowy pracownik to pracownik zdatny do pracy i możliwy do wykorzystania w procesie produkcyjnym, handlowym czy usługowym. Dodatkowo motywem wdrożenia nowatorskich, jak na owe czasy, rozwiązań w zakresie ochrony zdrowia była chęć poprawy zdrowia robotników i ich rodzin wynikająca ze względów politycznych (na tle rywalizacji z ruchem socjalistycznym). Jeszcze przed I wojną światową większość krajów Europy Środkowej i Wschodniej wprowadziła organizację ochrony zdrowia wzorowaną na modelu Bismarcka.

Pierwsze polskie kasy chorych pojawiły się już w okresie międzywojennym. W 1919 r. wydano pierwszy akt prawny(dekret) o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby, na mocy którego zobowiązywano się do udzielania bezpłatnej pomocy lekarskiej od pierwszego dnia choroby do 26 tygodni, a w szczególnych przypadkach do 39 tygodni choroby[3], który następnie zastąpiono przepisami

[1] Grzegorz Chałupczak, „Kasy chorych w systemie ochrony zdrowia w Polsce", W: *Facta Simonidis, Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Zamościu* 1(2008): 142.

[2] Paweł Białynicki-Birula, „Funkcjonowanie współczesnych modeli ochrony zdrowia", W: *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie* 759(2007): 5.

[3] Dekret o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby, Dz. Pr. P. P. 1919 r., nr 9 poz. 122.

ustawy z 19 maja 1920 r.[4] o tej samej nazwie. Wdrożenie w życie tych przepisów polegało na reorganizacji już istniejących kas i tworzeniu nowych tam, gdzie ich jeszcze nie było (zabór rosyjski). Kasy wedle polskich przepisów pozostały w pełni samorządne, ale straciły swój korporacyjno-związkowy charakter i stały się instytucjami publicznymi. Ubezpieczenie polegało na przymusowym członkostwie i przynależności do kasy, która działała na terenie zamieszkiwanym przez pracownika (a nie jak wcześniej z faktu pracy w danym zakładzie). Istotnym krokiem w kierunku usprawnienia funkcjonowania kas chorych było wprowadzenie w życie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 listopada 1930 r., nowelizującego ustawę z 1920 r. w zakresie organizacji i funkcjonowania instytucji ubezpieczeń społecznych[5]. Kasy te funkcjonowały z powodzeniem aż do 1933 r., kiedy to weszła w życie ustawa o ubezpieczeniu społecznym[6], mająca szeroki charakter, bo dotycząca nie tylko ubezpieczeń zdrowotnych, ale także ubezpieczeń wypadkowych, rentowych i emerytalnych. Podstawowym założeniem ustawy było stworzenie warunków do przeprowadzenia właściwego scalenia ubezpieczeń społecznych. Wśród prawnego, rzeczowego i finansowego aspektu scalenia ubezpieczeń podstawową rolę zajmował postulat scalenia organizacyjnego, zakładający stworzenie dla całego kraju jednolitej struktury instytucji ubezpieczeniowych, przy jednoczesnym odejściu od instytucji kas chorych. W pierwotnym brzmieniu przepisy ustawy o ubezpieczeniu społecznym zakładały wprowadzenie trójpoziomowej struktury organizacyjnej, na którą składały się, poczynając od najniższego szczebla, ubezpieczalnie społeczne, a następnie cztery zakłady właściwe dla poszczególnych rodzajów ubezpieczenia: Zakład Ubezpieczeń na Wypadek Choroby, Zakład Ubezpieczenia od Wypadków, Zakład Ubezpieczenia Emerytalnego Robotników oraz Zakład Ubezpieczenia Pracowników Umysłowych[7]. Ubezpieczalnie społeczne i zakłady były członkami Izby Ubezpieczeń Społecznych, która pełniła funkcje koordynujące i wytyczała kierunki polityki dotyczącej świadczeń ubezpieczeniowych.

Ubezpieczeni w razie choroby mieli prawo do świadczeń dla siebie oraz dla członków rodziny, pomocy leczniczej obejmującej opiekę lekarską, lekarstwa i środki opatrunkowe, środki lecznicze i pomocnicze oraz środki przeciwko zniekształceniu i kalectwu. Świadczenia te nie miały jednak charakteru bezpłatnego, ponieważ ustalony został cennik opłat za realizowane usługi.

II wojna światowa zniszczyła dorobek pokolenia i trzeba było odbudowywać system opieki zdrowotnej,tym razem wzorując się na rozwiązaniach radzieckich

[4] Ustawa z dnia 19 maja 1920 r. o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby, Dz.U. 1920 nr 44 poz. 272 (słownictwo zgodne z ówczesnym zapisem ustawowym).

[5] Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 listopada 1930 r. o organizacji i funkcjonowaniu instytucji ubezpieczeń społecznych, Dz. U. RP z 1930 r., nr 81 poz. 635.

[6] Ustawa z 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym, Dz. U. nr 51 poz. 396,

[7] Eugeniusz Przestalski, Elżbieta Lis, „Ubezpieczenia chorobowe i macierzyńskie" W*: Rozwój ubezpieczeń społecznych w Polsce*, red. Czesław Jackowiak, (Wrocław: 1991), 92; Karol Duch, *Ubezpieczenia społeczne,* (Warszawa: 1934), 66-69.

(model Siemaszki), choć jak pisze J. Leowski[8] również z wykorzystaniem doświadczeń brytyjskich. System miał charakter:

- państwowy – opieka zdrowotna była zarządzana przez struktury administracyjne państwa,
- powszechny – zapewniono dostęp do świadczeń zdrowotnych wszystkim obywatelom państwa,
- społeczny – opieka zdrowotna obejmowała całość społeczeństwa polskiego.

Wprowadzany system opieki zdrowotnej cechował się również planowością działania (centralne planowanie) oraz ukierunkowaniem na profilaktykę działań medycznych. Opierał się na centralnie tworzonych 5-letnich planach rozwojowych kraju. Państwo polskie utrzymywało całą infrastrukturę opieki zdrowotnej, było też odpowiedzialne za kształcenie kadr medycznych i ich zatrudnienie, produkcję sprzętu i aparatury medycznej oraz leków. W Polsce, podobnie jak i w innych krajach tzw. demokracji ludowej, system Siemaszki nigdy nie został w pełni zastosowany. Nowy system miał charakter finansowania budżetowego i nie uwzględniał żadnych mechanizmów rynkowych. Podstawą systemu finansowania z budżetu było założenie, że wielkość przyznanych środków finansowych była zależna od bieżącej polityki, sytuacji gospodarczej kraju, pozycji ministra finansów i ministra zdrowia w rządzie, a także od okresowych priorytetów politycznych. Te kwestie decydowały, czy na ochronę zdrowia przeznaczano więcej lub mniej środków finansowych. Nie mniej jednak był to okres odbudowy infrastruktury szpitalnej, wyposażania w odpowiedni sprzęt i co zasługuje na uwagę rozbudowy sieci szpitali w miarę równomiernie w całym kraju. Ważne było, aby zabezpieczyć pierwsze potrzeby pacjentów i ograniczyć rozprzestrzenianie się chorób, szczególnie zakaźnych będących następstwem wojny. Odbudowywano również szkolnictwo medyczne.

Po podziale Ministerstwa Pracy, Opieki Społecznej i Zdrowia,na mocy Dekretu Krajowej Rady Narodowej, który uchwalono 11 kwietnia 1945 roku[9], powstały dwa ministerstwa tj. Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej oraz Ministerstwo Zdrowia. Do zadań Ministerstwa Zdrowia należało budowanie organizacji służby zdrowia według wymagań politycznych państwa. Miało się ono stać centralnym ośrodkiem dyspozycyjnym opieki zdrowotnej i gwarantem budowania jednolitej polityki zdrowotnej społeczeństwa[10]. Ustawę o nadzorze nad lecznictwem[11], na podstawie której zwierzchni nadzór i naczelne kierownictwo nad lecznictwem przekazano Ministerstwu Zdrowia, przyjęto 3 stycznia 1946 r. Od tego momentu w zakresie obowiązków Ministerstwa leżało opracowywanie planów ogólnych lecznictwa, biorąc pod uwagę potrzeby ludności w tym zakresie oraz planowe

[8]Jerzy Leowski, *Polityka zdrowotna a zdrowie publiczne. Ochrona zdrowia w gospodarce rynkowej*, (Warszawa: CeDeWu, 2004), 163-164.

[9] Dekret Krajowej Rady Narodowej z 11 kwietnia 1945 roku o podziale Ministerstwa Pracy, Opieki Społecznej i Zdrowia, Dz. U. 1945 nr 12 poz. 63.

[10] Artur Wdowiak, *Zarys organizacji służby zdrowia w Polsce*, ( Lublin:,Wydawnictwo Akademii Medycznej w Lublinie, 1981), 12.

[11] Ustawa z dnia 3 stycznia 1946 r. o nadzorze nad lecznictwem, Dz.U. 1946 nr 2 poz. 8.

wykorzystywanie wykwalifikowanych kadr osobowych, obiektów i urządzeń będących w zarządzie Ministerstwa.

Ustawa o zakładach opieki zdrowotnej[12], które miały ustalić zasady świadczenia usług zdrowotnych, weszła w życie w 1948 r. Specyfika ówczesnego systemu politycznego znalazła swoje odbicie w funkcjonowaniu tych zakładów. W latach 1944-1949 utrzymano świadczenia pomocy leczniczej w systemie ubezpieczeń społecznych (świadczenia udzielane przez ubezpieczalnie społeczne). Jednocześnie całkowicie zniesiono dopłaty pobierane od ubezpieczonych. W 1949 r. zniesiono autonomię funduszy ubezpieczeniowych, scalono system finansowy ubezpieczeń i wprowadzono jednolitą składkę dla wszystkich ubezpieczeń, zróżnicowaną według sektorów gospodarczych.

W 1950 r. weszła w życie ustawa o Zakładzie Lecznictwa Pracowniczego[13]. Zadaniem zakładu było roztaczanie opieki nad zdrowiem pracowników i ich rodzin w zakresie zapobiegania chorobom, ich leczenia oraz przywracania zdolności do pracy. Naczelne kierownictwo oraz zwierzchni nadzór nad zakładem sprawował Minister Zdrowia. Na początku lat pięćdziesiątych uchwalono nową Konstytucję[14], która w pełni przekazała państwu obowiązki organizatora systemu opieki zdrowotnej, jednocześnie wyraźnie precyzując prawo do ochrony zdrowia oraz do pomocy w razie choroby lub niezdolności do pracy.

Lata 1945-1989 to okres trzyetapowego reformowania opieki zdrowotnej. Pierwszy etap to sprawowanie opieki zdrowotnej nad pracownikami przedsiębiorstw państwowych i ich rodzinami. W latach pięćdziesiątych powołano do życia branżowe zakłady opieki zdrowotnej (dla PKP, milicji i wojska), które wyłączone zostały z lecznictwa ubezpieczeniowego. Rolnicy i ich rodziny nie byli objęci bezpłatną opieką zdrowotną do początku lat siedemdziesiątych, kiedy włączono ich w powszechny system opieki zdrowotnej, co znacznie poprawiło sytuację zdrowotną na wsiach.

Mimo, iż drugi etap reformy opieki zdrowotnej rozpoczął się w 1972 r., opieka zdrowotna nadal finansowana była z budżetu. W 1973 r. weszło w życie rozporządzenie w sprawie organizacji zespołów opieki zdrowotnej[15], na jego mocy powstały zintegrowane zespoły opieki zdrowotnej (obejmujące szpitale, przychodnie, podstawowe i specjalistyczne zakłady opieki zdrowotnej), zadaniem których było zapewnienie miejscowej ludności podstawowej i specjalistycznej opieki zdrowotnej. Integracja występowała na poziomie wojewódzkim, terytorialnym, jak również i na poziomie jednostek naukowo-badawczych. Wzrost zasiłków oraz nowe rodzaje świadczeń zasiłkowych, m.in. rentę chorobową zawdzięczamy ustawie

[12] Ustawa z dnia 28 października 1948 r. o zakładach społecznych służby zdrowia i planowej gospodarce w służbie zdrowia, Dz.U. 1948 nr 55 poz. 434.

[13] Ustawa z dnia 20 lipca 1950 r. o Zakładzie Lecznictwa Pracowniczego, Dz.U. 1950 nr 36 poz. 334.

[14] Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r., Dz.U. 1952 nr 33 poz. 232, art. 60 ust. 2 pkt. 2.

[15] Rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 20 lutego 1973 r. w sprawie organizacji zespołów opieki zdrowotnej, Dz.U. 1973 nr 7 poz. 52.

z 1974 r.[16], która uporządkowała problem świadczeń pieniężnych wypłacanych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby, macierzyństwa i innych tytułów, np. zasiłek chorobowy, zasiłek wyrównawczy, zasiłek porodowy, zasiłek macierzyński, zasiłek opiekuńczy, zasiłek pogrzebowy.

Na początku lat osiemdziesiątych zaczęto wprowadzać trzeci etap reform, kiedy to przystąpiono do decentralizacji zarządzania opieką zdrowotną – ograniczono kompetencje Ministerstwa na rzecz województw i gmin, lecz finansowanie opieki zdrowotnej pozostało na tych samych zasadach, przez co zmalał udział nakładów na ochronę zdrowia w strukturze budżetu państwa. Reformy zrealizowane w trzecim etapie nie przyniosły spodziewanych efektów. Opieka nad pacjentami pozostawiała wiele do życzenia, a gospodarność zakładów opieki zdrowotnej budziła wiele wątpliwości. Zła gospodarka oraz brak orientacji rynkowej spowodowały zadłużenie zakładów. W kolejnych latach następowały w Polsce dalsze zmiany polityczne, gospodarcze i społeczne. Rok 1997 przyniósł duże zmiany polityczne i gospodarcze. Nowa władza rozpoczęła wdrażanie tzw. programu czterech reform. Obok reformy administracji, edukacji oraz systemu emerytalnego wprowadzono reformę funkcjonowania i finansowania opieki medycznej.

## 3. Funkcjonowanie opieki zdrowotnej w warunkach rynkowych

W 1997 r. weszła w życie ustawa o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym[17], która miała być nowym otwarciem dla opieki zdrowotnej. Wzorując się na rozwiązaniach zachodnich, znów powstały kasy chorych, których zadaniem było gromadzenie środków pieniężnych pochodzących od pracowników składkujących w ramach ubezpieczenia zdrowotnego[18]. Zawierane były umowy ze świadczeniodawcami usług medycznych. Z dniem 1 stycznia 1999 r. zaczęła obowiązywać ustawa o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym. Według nowych założeń finansowanie opieki zdrowotnej miało być w systemie mieszanym tj. budżetowo-ubezpieczeniowym, jednak dominującym źródłem finansowania publicznej opieki zdrowotnej miały być środki pochodzące z obowiązkowej składki osób ubezpieczonych będącej formą podatku celowego[19].Rozdzielenie funkcji państwa na funkcję organizatora służby zdrowia i płatnika miało fundamentalne znaczenie przy wprowadzaniu mechanizmów rynkowych. Powołano 16 oddziałów regionalnych kas chorych i siedemnastą branżową kasę chorych przeznaczoną dla służb mundurowych. Wszystkie miały samodzielnie zarządzać fun-

[16] Ustawa z dnia 17 grudnia 1974 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, Dz.U. 1974 nr 47 poz. 280.

[17] Ustawa z dnia 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym, Dz.U. 1997 nr 28 poz. 153.

[18] Marek Sanecki, „Systemy zdrowia – Procesy transformacji – Przyczyny i cele zmian", W: *Zdrowie Publiczne Wybrane zagadnienia*, TOM I, red. Janusz Opolski, (Warszawa: Szkoła Zdrowia Publicznego CMKP w Warszawie, 2011), 36.

[19] Marek Balicki, „Organizacja i funkcjonowanie systemu opieki zdrowotnej w Polsce. Narodowy Fundusz Zdrowia (stan na 31.12. 2009)", W: *Zdrowie Publiczne. Wybrane zagadnienia*, TOM I, red. Janusz Opolski, (Warszawa: Szkoła Zdrowia Publicznego CMKP w Warszawie, 2011), 102.

duszami, zapewniając opiekę zdrowotną dla ubezpieczonych poprzez zakup różnego rodzaju usług medycznych u świadczeniodawców indywidualnych (lekarzy rodzinnych, lekarzy specjalistów, stomatologów, pielęgniarek, położnych) oraz u świadczeniodawców instytucjonalnych – w szpitalach i klinikach, jak również zapewniając zaopatrzenie w środki pomocnicze i przedmioty ortopedyczne. Kasy chorych miały się kierować zasadą celowości wydatków, gospodarności, działalności non profit i dążyć do zapewnienia równego dostępu do świadczeń. Niezadowolenie społeczne oraz protesty (akcje związków zawodowych, pikiety, okupacje siedzib kas) w pierwszych latach funkcjonowania kas chorych wskazywały na nie do końca przemyślaną koncepcję funkcjonowania opieki zdrowotnej. Podnoszono nieuzasadnione zróżnicowanie terytorialne zakresu i dostępu do świadczeń zdrowotnych, różne zasady kontraktowania w poszczególnych kasach chorych, konieczność uzyskiwania przez pacjentów indywidualnej zgody macierzystej kasy chorych w przypadku konieczności leczenia specjalistycznego na terenie innego województwa (tzw. promesy), limitowanie liczby udzielanych świadczeń, narzucanie przez kasy chorych świadczeniodawcom niekorzystnych warunków umów[20]. Wraz ze zmianą rządów w kraju dokonano kolejnej zmiany w funkcjonowaniu opieki zdrowotnej. Ustawą z 23 stycznia 2003 r.[21] wprowadzono na rynek Narodowy Fundusz Zdrowia (NFZ) w miejsce kas chorych. Główną zmianą była likwidacja 17 kas chorych i powołanie w ich miejsce jednej, scentralizowanej instytucji płatnika. Zniesiono Urząd Nadzoru Ubezpieczeń Zdrowotnych, a nadzór nad realizacją ubezpieczenia zdrowotnego powierzono Ministrowi Zdrowia. Wprowadzono planowanie zabezpieczenia potrzeb zdrowotnych na poziomie wojewódzkim i krajowym. Ujednolicone zostały zasady korzystania ze świadczeń oraz warunki zawierania umów[22].Ustawa ta jednak w znacznej części była niezgodna z Konstytucją i została podważona przez Trybunał Konstytucyjny[23], który zakwestionował brak jednoznacznych przepisów, gwarancji równego dostępu pacjentów do świadczeń opieki zdrowotnej, precyzyjnego określenia uprawnień, a także wyjęcie finansów funduszu spod kontroli sejmu i ubezpieczonych, jak również konfliktogenne uregulowanie przepisów określających relacje między prezesem NFZ a Ministrem Zdrowia. Sejm został więc zmuszony do uchwalenia nowej ustawy[24], która stała się podstawą działania Funduszu na kolejne lata oraz normą prawną określającą zasady gospodarowania środkami pieniężnymi. Wydawane w kolejnych latach akty prawne uszczegóławiają zasady funkcjonowania świadczeniodawców oraz finansowania świadczeń opieki zdrowotnej.

[20] Balicki, *Organizacja*, 103.

[21] Ustawa z dnia 23 stycznia 2003 r. o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia, Dz.U. 2003 nr 45 poz. 391.

[22] Balicki, *Organizacja*, 103.

[23] Wyrok z dnia 7 stycznia 2004 r. Sygn. akt K 14/03, Sentencja została ogłoszona dnia 15 stycznia 2004 r. w Dz. U. Nr 5, poz. 37.

[24] Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, Dz.U. 2004 nr 210 poz. 2135.

Głównym źródłem finansowania systemu opieki zdrowotnej stały się więc składki na ubezpieczenie zdrowotne, które – jak pisze M. Balicki – stanowiły ponad 60% ogółu wydatków przeznaczanych na zdrowie[25]. Z dochodów indywidualnych ludności pochodziło ok. 25% ogółu środków. Pozostałe środki pochodziły z podatków ogólnych dystrybuowanych zarówno przez budżet centralny (8%), jak i budżety jednostek samorządu terytorialnego (4,5%) oraz ze środków zakładów pracy (2%). Wzrósł też udział środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej. Z budżetu państwa opłacane były składki rolników, bezrobotnych bez prawa do zasiłku oraz osób pobierających: zasiłki wychowawcze, renty wojenne, niektóre świadczenia pomocy społecznej i świadczenia rodzinne. Z budżetu państwa finansowane było i jest ratownictwo medyczne, procedury wysokospecjalistyczne oraz koszty świadczeń zdrowotnych dla osób nieubezpieczonych. Finansowanie ratownictwa medycznego przez budżet państwa wynika z ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym z dnia 8 września 2006 r.[26] oraz z ustawy o finansowaniu świadczeń zdrowotnych ze środków publicznych[27].

Kolejnym krokiem na drodze poprawy jakości świadczonych usług medycznych było wprowadzenie do systemu finansowania i rozliczania świadczeń zdrowotnych Jednorodnych Grup Pacjentów (JGP), co miało miejsce z dniem 1 lipca 2008 r. na mocy zarządzenia Prezesa NFZ[28]. Koncepcja JGP po raz pierwszy została wprowadzona w życie w Stanach Zjednoczonych w 1983 r. i szybko zastąpiła dotychczasową jednostkę rozliczeniową usługi medycznej, jaką stanowił osobodzień. Jak pisze M. Macuda, osobodzień był głównie krytykowany ze względu na swój niejednorodny charakter i niemożność prawdziwego odzwierciedlenia poprzez niego złożoności choroby pacjenta[29]. Jednorodne Grupy Pacjentów powstały w oparciu o dane medyczne związane ze stanem zdrowia pacjenta i zastosowaną terapią, znajdujące się w dokumentacji szpitalnej. Poszczególne grupy mają określone znaczenie kliniczne wiążące się ze zbliżonym sposobem leczenia oraz profilem pacjentów. Obejmują przypadki medyczne o podobnej kosztochłonności związanej z przyjętym sposobem leczenia[30]. W Jednorodnych Grupach Pacjentów znalazły się przypadki, których liczba w ciągu roku wynio-

[25] Balicki, *Organizacja*, 105.

[26] Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym, Dz.U. 2006 nr 191 poz. 1410.

[27] Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, Dz.U. 2004 nr 210 poz. 2135.

[28] Zarządzenie Nr 32/2008/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 11 czerwca 2008 r. w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju: leczenie szpitalne.

[29] Małgorzata Macuda, „Jednorodne Grupy Pacjentów w rachunku kosztów i wyników szpitala", W: *Modele zarządzania kosztami i dokonaniami*, red. Edward Nowak, Maria Nieplowicz, (Wrocław: Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr. 343, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 2014), 377.

[30] Małgorzata Macuda, „Challenges in financial reporting: a tailor-made profit and loss statement for hospitals", W: *Współczesne uwarunkowania sprawozdawczości i rewizji finansowej*, red. Joanna Krasodomska, Katarzyna Świetla, (Kraków: Fundacja Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, 2015), 331-332.

sła co najmniej 300 i/lub osiągnęła łączną wartość przekraczającą 1,5 miliona zł. Jeżeli w systemie informatycznym NFZ nie odnotowano wiarygodnych danych dotyczących kosztów części świadczeń szpitalnych, przyjęto rozwiązania obowiązujące w systemie brytyjskim (HRG)[31]. Jednorodne Grupy Pacjentów wymagały od świadczeniodawcy zapewnienia odpowiednich kwalifikacji personelu medycznego oraz wyposażenia jednostki w niezbędny sprzęt i aparaturę medyczną, a także właściwej organizacji udzielania świadczeń. Był to warunek zawarcia umowy z oddziałami wojewódzkimi NFZ, który m.in. umożliwiał przyporządkowanie zakładom opieki zdrowotnej odpowiednich poziomów referencyjnych. Tego rodzaju rozwiązanie miało zapewniać obiektywną jakość, powtarzalność i jednolitość świadczeń opieki zdrowotnej udzielanych we wszystkich placówkach w kraju[32]. W raporcie sporządzonym w 2015 r. dla Narodowego Funduszu Zdrowia napisano, że „system funkcjonuje poprawnie i należy uznać to za sukces zespołu zaangażowanego we wdrożenie". Ponadto, należy podkreślić, że transformacja ta została zrealizowana w bardzo krótkim czasie i przy wykorzystaniu ograniczonych zasobów. Skutkowało to potrzebą wprowadzania istotnej ilości korekt. Ze względu na zmieniające się uwarunkowania JGP wymagały wprowadzania modyfikacji (np. ze względu na zmiany kosztów, pojawiające się nowe technologie, zmiany w koszyku świadczeń gwarantowanych)"[33]. Te korekty i modyfikacje były na bieżąco dokonywane, co doskonaliło funkcjonowanie JGP. Zastosowano „algorytm Grupera"[34] jako narzędzie umożliwiające rozliczanie zrealizowanych świadczeń zdrowotnych przez świadczeniodawców[35]. We wspomnianym wyżej raporcie napisano również, że:

> Główną konkluzją wynikającą z przeprowadzonej ewaluacji jest osiągnięcie celu, jakim było oparcie rozliczania świadczeń szpitalnych o system JGP. W wyniku tego polskie szpitale rozliczają zasadniczą część świadczeń (ok. 83% całości kosztów) na podstawie nowych zasad, analogicznych do stosowanych w Europie[36].

Wprowadzenie nowego sposobu rozliczeń z tytułu zrealizowanych świadczeń zdrowotnych rozwiązało wiele problemów, lecz wymagało opracowania

[31] Dariusz Gilewski, *Jednorodne Grupy Pacjentów. Podstawy systemu*. (Warszawa: Wydawnictwo Narodowy Fundusz Zdrowia, 2010), 6.

[32] Tamże, 6.

[33] Ewaluacja wybranych aspektów wdrożenia i funkcjonowania systemu JGP. Raport dla Narodowego Funduszu Zdrowia, Warszawa 2015, s. 3.

[34] Komunikat z dnia 23 lipca 2008 r. Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia w sprawie szczegółowych informacji, dotyczących zastosowania do rozliczenia charakterystyki JGP, algorytmu JGP, grupera JGP oraz wskazania wersji odpowiednich dla danego okresu sprawozdawczego, w tym wersji Międzynarodowej Statystycznej Klasyfikacji Chorób i Problemów Zdrowotnych – Rewizja Dziesiąta oraz Międzynarodowej Klasyfikacji Procedur Medycznych.

[35] Ryszard Orliński, *Rozliczanie procedur medycznych z wykorzystaniem grupera*, W: *Zarządzanie kosztami i dokonaniami*, red. Edward Nowak, Marcin Kowalewski, (Wrocław: Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 398, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 2015), 391-400.

[36] Ewaluacja wybranych, 9.

słownika pojęciowego stosowanego w JGP. Zdefiniowano takie pojęcia, jak np. hospitalizacja, świadczenia ratujące życie, rozpoznanie główne (zasadnicze), rozpoznanie współistniejące i inne. Ponadto, ujednolicono nazewnictwo czynności i procedur stosowanych w rozliczeniach. Szczególnie istotna była charakterystyka JGP, czyli zidentyfikowanie zbiorów wszystkich istotnych parametrów służących do prawidłowego wyznaczania grupy tj. rozpoznania według kodyfikacji ICD-10[37], wykonanych istotnych procedur diagnostycznych lub leczniczych według klasyfikacji ICD-9[38], wieku pacjenta, czasu pobytu w szpitalu itp. Dokonano identyfikacji grup, przyjmując, że grupa jest jedną z wielu kategorii hospitalizacji lub świadczeń, wyodrębnioną zgodnie z założeniami JGP. Grupa posiada własny kod, nazwę kliniczną oraz charakterystykę medyczno-statystyczno-ekonomiczną. Każdej grupie przypisano określoną wartość punktową, która została opracowana (wyliczona) na podstawie analizy informacji kosztowych otrzymywanych od reprezentatywnej grupy świadczeniodawców w danym rodzaju świadczeń, np. szpitali. Wartość punktowa czyli inaczej taryfa była to zryczałtowana stawka w złotych ustalona dla każdej JGP, odzwierciedlająca uśrednione, rzeczywiste koszty leczenia przyporządkowanego do niej pacjenta. Taryfa była iloczynem wartości punktowej grupy i wartości punktu w złotych (ustalonym w drodze negocjacji dla lecznictwa szpitalnego). Określone zostały również kwantyfikatory określające warunki niezbędne do przypisania określonej hospitalizacji konkretnej grupie JGP, odsyłające do dodatkowych zbiorów kodów procedur medycznych (ICD-9) i rozpoznań (ICD-10), jeśli ich obecność była wymagana dla pełnej charakterystyki grupy. Utworzono w układzie anatomiczno-fizjologicznym 16 sekcji w JGP SZP oraz 6 sekcji w JGP REH.

Wspomniany wcześniej Gruper to narzędzie informatyczne wykorzystywane do ustalenia punktacji oraz kwoty refundacyjnej z tytułu zrealizowanej usługi medycznej. W programie informatycznym wykorzystywany był algorytm JGP, czyli określony sposób postępowania prowadzący do poprawnej kwalifikacji zakończonej hospitalizacji lub wykonanego świadczenia. Algorytm JGP posługiwał się rekordem pacjenta, czyli zestawem danych dotyczących hospitalizacji lub świadczenia na rzecz konkretnego pacjenta. Rozliczenie leczenia pacjenta polegało na przyporządkowaniu go do określonej grupy (JGP) na podstawie zbioru danych zawartych w jego rekordzie. Przyporządkowanie następowało automatycznie poprzez zastosowanie algorytmu Grupera. Wdrożenie Jednorodnych Grup Pacjentów zostało przyjęte odpowiednimi zarządzeniami Prezesa NFZ. Już od czerwca 2008 r. wydawano kolejne zarządzenia, efektem których było wprowadzanie w życie plików parametryzujących. Publikowane kolejne pliki parametryzujące pozwoliły środowisku medycznemu na bliższe poznanie zasad funkcjonowania JGP oraz weryfikację błędów. Pliki wraz z katalogami będącymi załącznikami do zarządzeń Prezesa NFZ ułatwiły poznanie procesu grupowania

[37] Międzynarodowa Statystyczna Klasyfikacja Chorób i Problemów Zdrowotnych. Rewizja dziesiąta. T.1, Wydane przez Światową Organizację Zdrowia w 2009 r.

[38] Zał. nr 5 do zarządzenia Nr 89/2013/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 19 grudnia 2013 r.

świadczeń przez użytkowników systemu, głownie zaś przez osoby rozliczające świadczenia. Można więc powiedzieć, że rozliczanie świadczeń zdrowotnych za pomocą Jednorodnych Grup Pacjentów działało coraz lepiej. Nie oznaczało to jednak radykalnej poprawy funkcjonowania opieki zdrowotnej w Polsce.

## 4. Świadczenie usług zdrowotnych na bazie sieci szpitali

Rok 2017 przyniósł kolejne zmiany w funkcjonowaniu opieki zdrowotnej. Od października 2017 r. wprowadzono na mocy ustawy sieć szpitali (inaczej system podstawowego szpitalnego zabezpieczenia świadczeń opieki zdrowotnej – PSZ), czyli grupę szpitali, która miała zapewnione finansowanie przez Narodowy Fundusz Zdrowia[39]. System PSZ miał gwarantować świadczeniobiorcom dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej w zakresie: leczenia szpitalnego, świadczeń wysokospecjalistycznych, ambulatoryjnej opieki specjalistycznej realizowanej w poradniach przyszpitalnych, rehabilitacji leczniczej, programów lekowych, leków stosowanych w chemioterapii oraz nocnej i świątecznej opieki zdrowotnej, przy jednoczesnym zagwarantowaniu ciągłości i kompleksowości udzielanych świadczeń oraz stabilności ich finansowania. Do sieci szpitali zostały zakwalifikowane 594 placówki, z czego 516 to szpitale publiczne, a 78 niepubliczne. Poza siecią pozostało 355 szpitali, 16 z nich to placówki publiczne. Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. mówi o poziomach referencyjnych szpitali i oddziałach w nich prowadzonych[40]. Poziomy systemu zabezpieczenia są wyznaczane przez rodzaje udzielanych świadczeń opieki zdrowotnej i określane przez wskazanie profili lub rodzajów komórek organizacyjnych, w których te świadczenia są udzielane w trybie hospitalizacji np.:

- szpitale I stopnia (chirurgia ogólna, choroby wewnętrzne,położnictwo i ginekologia, neonatologia, pediatria);
- szpitale II stopnia (chirurgia dziecięca,chirurgia plastyczna, kardiologia, neurologia, okulistyka, ortopedia i traumatologia narządu ruchu, otorynolaryngologia, reumatologia, urologia);
- szpitale III stopnia (chirurgia klatki piersiowej, chirurgia klatki piersiowej dla dzieci, chirurgia naczyniowa, choroby płuc, choroby płuc dla dzieci, choroby zakaźne, choroby zakaźne dla dzieci, kardiochirurgia, kardiochirurgia dla dzieci, kardiologia dla dzieci, nefrologia, nefrologia dla dzieci, neurochirurgia, neurochirurgia dla dzieci, neurologia dla dzieci, okulistyka dla dzieci, ortopedia i traumatologia narządu ruchu dla dzieci, otorynolaryngologia dla dzieci, toksykologia kliniczna, toksykologia kliniczna dla dzieci, transplantologia kliniczna, transplantologia kliniczna dla dzieci, urologia dla dzieci);
- szpitale onkologiczne (brachyterapia, ginekologia onkologiczna, chemioterapia hospitalizacja, chirurgia onkologiczna, chirurgia onkologiczna dla dzieci, hematologia, onkologia i hematologia dziecięca, onkologia

[39] Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, Dz.U. 2017 poz. 844.

[40] Tamże, art. 95l ust. 3.

kliniczna, radioterapia, terapia izotopowa, transplantologia kliniczna, transplantologia kliniczna dla dzieci) lub pulmonologiczne (chemioterapia hospitalizacja, chirurgia klatki piersiowej, chirurgia klatki piersiowej dla dzieci, choroby płuc, choroby płuc dla dzieci);
- szpitale pediatryczne (wszystkie profile systemu zabezpieczenia dla dzieci w zakresie leczenia szpitalnego);
- szpitale ogólnopolskie (wszystkie profile systemu zabezpieczenia w zakresie leczenia szpitalnego)[41].

Pierwszy stopień to głównie szpitale powiatowe, drugi – ponadpowiatowe, a trzeci – wojewódzkie. Sieć obejmuje też ambulatoryjną opiekę specjalistyczną w przychodniach przyszpitalnych oraz nocną i świąteczną opiekę zdrowotną. Zdaniem Ministerstwa Zdrowia, ustawa tworząca tzw. sieć szpitali, wprowadza nowe rozwiązania, które usprawnią organizację udzielania świadczeń opieki zdrowotnej przez szpitale oraz przychodnie przyszpitalne i poprawią dostęp pacjentów do leczenia specjalistycznego w szpitalach. Pozwolą one zoptymalizować liczbę oddziałów specjalistycznych i umożliwią lepszą koordynację świadczeń szpitalnych i ambulatoryjnych. Ułatwią także zarządzanie szpitalami[42]. Według Ministerstwa Zdrowia korzyści dla pacjenta będą następujące:

- koordynacja leczenia pacjenta – lepsza dostępność poradni przyszpitalnych. Sieć szpitali przywraca systemową sprawiedliwość poprzez kompleksową opiekę nad pacjentem, także w przypadku wystąpienia powikłań;
- znaczne skrócenie kolejek na SOR i w izbach przyjęć – przy SOR-ach i izbach przyjęć będą funkcjonować przychodnie nocnej i świątecznej opieki zdrowotnej, które mają rozładować kolejki na SOR i izbach przyjęć;
- sieć szpitali wprowadza kompleksową opiekę nad pacjentem, którą zorganizuje szpital – koniec z dzieleniem pacjentów na lepszych i gorszych;
- zapewnienie rehabilitacji pacjentowi – szpital w sieci będzie zapewniał pacjentowi leczenie szpitalne, odpowiednią poradnię specjalistyczną i rehabilitację[43].

Zgodnie z ustawą świadczeniodawcę kwalifikuje się do systemu zabezpieczenia na okres 4 lat, w zakresie dotyczącym zakładu leczniczego, prowadzonego na terenie danego województwa. Kwalifikacja obejmuje włączenie danego świadczeniodawcy do jednego z poziomów systemu zabezpieczenia oraz wskazanie profili systemu zabezpieczenia, zakresów lub rodzajów świadczeń, w ramach których będą udzielane świadczenia opieki zdrowotnej w systemie zabezpieczenia. Jednocześnie kwalifikacja oznacza możliwość podpisanie umowy z NFZ na realizację świadczeń zdrowotnych. Podstawowym kryterium kwalifikacji świadczeniodawcy do danego poziomu systemu zabezpieczenia, jest spełnianie warunku co do wymaganej liczby profili systemu zabezpieczenia określonego

[41] Tamże, art. 95l ust. 1 i 4.

[42] https://www.poradnikzdrowie.pl/sprawdz-sie/niezbednik-pacjenta/siec-szpitali-na-czym-polega-ktore-szptale-sa-w-sieci-lista-aa-Tx1h-eAd4-JMvu.html [dostęp: 24.07.2021].

[43] Tamże.

rodzaju wskazanych dla danego poziomu. Ustawa określa minimalną liczbę profili systemu dla odpowiedniego poziomu referencyjnego[44]. W przypadkach uzasadnionych koniecznością zapewnienia odpowiedniego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej warunek ten rozpatruje się łącznie z kryterium zapewniania kompleksowości udzielanych świadczeń opieki zdrowotnej w różnych zakresach świadczeń lub zakresie świadczeń, w tym także w ramach różnych profili systemu zabezpieczenia.

Dyrektorzy oddziałów wojewódzkich Funduszu mieli obowiązek sporządzenia i ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej Funduszu wykazu świadczeniodawców zakwalifikowanych do poszczególnych poziomów systemu zabezpieczenia, obejmujących wskazanie świadczeniodawców zakwalifikowanych do poszczególnych poziomów systemu zabezpieczenia na terenie danego województwa oraz dla każdego ze świadczeniodawców wszystkich profili systemu zabezpieczenia, zakresów lub rodzajów, w ramach których będą oni udzielać świadczeń opieki zdrowotnej w systemie zabezpieczenia. Po ogłoszeniu wykazów, oddziały NFZ mogły podpisywać ze szpitalami umowy na realizację świadczeń zdrowotnych. I w tym momencie pojawia się zmiana systemowa co do sposobu finansowania tych świadczeń[45]. Przez lata wypracowywany system rozliczeń szpitali w ramach gospodarki rynkowej uległ zdecydowanej przebudowie. Ustawa wprowadziła system finansowania ryczałtowego[46], ustalanego z góry na kolejne lata działalności[47]. Wysokość ryczałtów miała być ustalana za okres rozliczeniowy określony w umowie, nie dłuższy jednak niż rok kalendarzowy. Z zapisów ustawowych wynika, że przy ustalaniu wysokości ryczałtu dla danego świadczeniodawcy uwzględnia się:

- wysokość środków finansowych zaplanowanych na finansowanie świadczeń w formie ryczałtu systemu zabezpieczenia, określoną w planie zakupu świadczeń opieki zdrowotnej;
- dane dotyczące świadczeń opieki zdrowotnej udzielonych i sprawozdanych za poprzedni okres rozliczeniowy finansowanych w formie ryczałtu systemu zabezpieczenia w zakresie liczby i rodzaju udzielonych świadczeń, cen udzielonych świadczeń, parametrów jakościowych związanych z procesem udzielania tych świadczeń;
- parametry dotyczące relacji liczby świadczeń opieki zdrowotnej wykonanych i sprawozdanych przez świadczeniodawcę w poprzednich okresach

[44] Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy o świadczeniach… op. cit., art. 95m ust. 6.

[45] Zarządzenie Nr 69/2017/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 10 sierpnia 2017 r. w sprawie szczegółowych warunków umów w systemie podstawowego szpitalnego zabezpieczenia świadczeń opieki zdrowotnej.

[46] Ryszard Orliński, „Ryczałtowe rozliczanie świadczeń zdrowotnych szpitali", W: *Rachunkowość jako źródło informacji na potrzeby zarządzania wartością dla interesariuszy*, red. Wanda Skoczylas, Konrad Kochański, (Szczecin: Uniwersytet Szczeciński, Rozprawy i Studia, T.1100, 2019), 85-97.

[47] Zarządzenie Nr 69/2017/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 10 sierpnia 2017 r. art. 136c ust. 1, 2 i 3.

rozliczeniowych, odpowiadające wzrostowi lub spadkowi liczby tych świadczeń[48].

Według raportu NIK przygotowanego w 2019 r., konieczność wprowadzenia PSZ wynikała z identyfikacji następujących zjawisk systemowych:

- zachwianie zasady udzielania świadczeń zdrowotnych w sposób kompleksowy i ciągły. Okresowo przeprowadzane postępowania konkursowe, dotyczące poszczególnych zakresów świadczeń oraz system rozliczeń świadczeń, oparty na Jednorodnych Grupach Pacjentów, promowały fragmentację procesu udzielania świadczeń;
- kształtowanie sieci świadczeniodawców funkcjonujących w systemie publicznym, jak i ich wewnętrznej struktury organizacyjnej, przede wszystkim w oparciu o zakresy świadczeń i produkty rozliczeniowe;
- niepewność co do przyszłych warunków finansowania działalności poszczególnych szpitali, utrudniająca racjonalne inwestycje oraz długofalową politykę kadrową, a także przyczyniająca się do marnotrawstwa zasobów;
- nieefektywne zachowania w zakresie kształtowania wewnętrznych struktur organizacyjnych. Świadczeniodawcy często, aby uzyskać zwiększone finansowanie, tworzyli dodatkowe oddziały i pododdziały szpitalne, co powodowało komplikację struktury organizacyjnej. Łączna kwota kontraktu powstawała w wyniku sumowania kwot cząstkowych, które z kolei były wynikiem odrębnych postępowań konkursowych. Możliwość dokonywania przesunięć środków między kwotami cząstkowymi była ograniczona, co trudno uznać za podstawę do racjonalnego i efektywnego zarządzania wielooddziałowym szpitalem jako całością[49].

Z raportu NIK wynika, że „punktem wyjścia wprowadzonych zmian było założenie, że szpitalna opieka specjalistyczna wymaga szczególnego traktowania w systemie opieki zdrowotnej, m.in. z uwagi na takie aspekty, jak:

- kompleksowość i ciągłość udzielania świadczeń opieki zdrowotnej, w tym wprowadzenie mechanizmów stymulujących integrację i koordynację świadczeń udzielanych w trybie stacjonarnym i ambulatoryjnym;
- kosztochłonność inwestycji w infrastrukturę medyczną;
- konieczność zapewnienia stabilnej bazy szpitalnej na terytorium kraju i w poszczególnych regionach;
- konieczność planowania w celu zapewnienia optymalnego zabezpieczenia potrzeb zdrowotnych populacji oraz wykorzystania zasobów;
- funkcjonowanie wspólnoty lokalnej i regionalnej[50].

Miażdżąca dla twórców nowego systemu finansowania opieki zdrowotnej była ocena ogólna przedstawiona w raporcie NIK. Już na wstępie napisano, że:

[48] Tamże, art. 136c ust. 3.

[49] Funkcjonowanie Systemu Podstawowego Szpitalnego Zabezpieczenia Świadczeń Opieki Zdrowotnej Informacja o wynikach kontroli. Raport NIK, KZD. 430.002.2019 Nr ewid. 29/2019/P/18/059/KZD s. 6.

[50] Tamże, s. 6.

> wprowadzenie i funkcjonowanie systemu podstawowego szpitalnego zabezpieczenia świadczeń opieki zdrowotnej nie poprawiło dostępu pacjentów do świadczeń zdrowotnych oraz nie polepszyło sytuacji finansowej większości kontrolowanych szpitali. Projektując i wprowadzając systemowe zmiany w finansowaniu szpitali, nie uwzględniono sytuacji demograficznej oraz epidemiologicznej na obszarze ich funkcjonowania. Jako kryterium tworzenia systemu nie wzięto pod uwagę również znaczenia placówki w zapewnieniu bezpieczeństwa zdrowotnego danej społeczności, stopnia dostosowania jej infrastruktury do obowiązujących przepisów, czy jakości udzielanych świadczeń. Nie uwzględniono także potencjału szpitali, w tym ich możliwości diagnostycznych i terapeutycznych[51].

Poważnym mankamentem wprowadzonej koncepcji sieci szpitali było, że:

> w rezultacie do PSZ zostały włączone również oddziały szpitalne zaspokajające potrzeby zdrowotne populacji jedynie w niewielkim stopniu, co potwierdza niski stopień wykorzystania łóżek szpitalnych w kontrolowanych szpitalach. Taki stan przekłada się na nieuzasadnione i nadmierne koszty dla podmiotów leczniczych, a w skali kraju generuje większe koszty dla całego systemu ochrony zdrowia[52].

Podawane medialnie informacje o ograniczeniu kosztów funkcjonowania szpitali i zwiększeniu nakładów na opiekę zdrowotną były więc nieprawdziwe. Z zapisów w raporcie NIK wynika również, że:

> nie zagwarantowano odpowiedniego poziomu finansowania świadczeń opieki zdrowotnej realizowanych w szpitalach. Pomimo wzrostu przychodów z tytułu realizacji umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej, zawartych z Narodowym Funduszem Zdrowia, większość skontrolowanych szpitali osiągnęła stratę na działalności leczniczej na koniec III kwartału 2018 r., a ich wynik finansowy pogorszył się w stosunku do roku poprzedniego. Działalność szpitali nie bilansowała się z uwagi na znacznie szybszy wzrost kosztów działalności leczniczej w odniesieniu do przychodów. Rosnąca różnica w poziomie uzyskiwanych przychodów i ponoszonych kosztów skutkowała wzrostem zobowiązań szpitali, jak również przełożyła się na pogorszenie ich wyników finansowych[53].

Z ogólnej syntezy wyników kontroli NIK wynika, że:

> wprowadzenie systemu podstawowego szpitalnego zabezpieczenia świadczeń opieki zdrowotnej miało przynieść szereg korzyści pacjentom, w tym m.in. zapewnić im kompleksową i koordynowaną opiekę na każdym etapie leczenia. Jednakże jedynie 66,2% pacjentów uzyskało zalecone świadczenia pohospitalizacyjne w szpitalu, w którym odbyli hospitalizację, a pozostali nie zgłosili się na kontynuację leczenia. Mniej, bo 42,3% pacjentów uzyskało

[51] Tamże, 9.

[52] Tamże.

[53] Tamże.

> zalecone porady ambulatoryjne w tym samym szpitalu, w którym odbyło hospitalizację (kolejnych 2,6% pacjentów miało wyznaczony termin takich świadczeń) oraz 53,8% pacjentów uzyskało zalecone świadczenia rehabilitacyjne (kolejnych 1,4% pacjentów miało wyznaczony termin takich świadczeń)[54].

Wyniki kontroli wskazują więc zmniejszenie skuteczności funkcjonowania systemu oraz utrudnienie dostępu do korzystania z publicznej opieki zdrowotnej finansowanej ze składek ubezpieczenia zdrowotnego gromadzonych w NFZ. Zdaniem C. Włodarczyka i S. Poździocha, celem każdego systemu opieki zdrowotnej jest organizowanie i udzielanie świadczeń zdrowotnych tym, którzy tych świadczeń potrzebują oraz używanie dostępnych zasobów,wiedzy i technologii po to, by zapobiegać i przynosić ulgę w chorobie, niesprawności i cierpieniu w zakresie możliwym w istniejących warunkach[55]. Tymczasem wprowadzony system PSZ nie spełnił oczekiwań. Opieka zdrowotna powinna być zorganizowana w możliwie najlepszy sposób, tak aby zapewnić optymalne wykorzystanie istniejących zasobów finansowych, materialnych i osobowych – bazy opieki zdrowotnej, środków finansowych przeznaczonych na jej działalność, kadry medycznej oraz jej kwalifikacji (efektywność opieki zdrowotnej rozumiana jako produktywność, racjonalność i skuteczność)[56].

Kolejną zapowiedzią reformy opieki zdrowotnej przedstawianą w 2017 r. było zlikwidowanie Narodowego Funduszu Zdrowia. Na stronach Ministerstwa Zdrowia pojawiła się wówczas informacja, że:

> od 2018 r. opiekę zdrowotną Polakom będzie zapewniać Narodowa Służba Zdrowia. Będzie ona finansowana z budżetu państwa i obejmie wszystkich pacjentów – w tym także wykluczonych przez obecny system, którzy nie mają teraz prawa korzystania z pomocy medycznej opłacanej ze środków publicznych[57].

W związku z planowaną likwidacją NFZ, jego zadania przejmie Ministerstwo Zdrowia i nastąpi zmiana sposobu finansowania opieki zdrowotnej. Środki na jej funkcjonowanie zostaną zabezpieczone na rachunku Państwowego Funduszu Celowego „Zdrowie". Będzie on częścią budżetu państwa, a jego środkami będzie dysponował Minister Zdrowia[58]. Jak widać z perspektywy czasu, plany sobie a rzeczywistość sobie. Już w październiku 2019 r., A. Niedzielski, pełniący obowiązki prezesa Narodowego Fundusz Zdrowia, powiedział, że:

---

[54] Tamże, 10.

[55] Cezary Włodarczyk, Stanisław Poździoch, *Systemy zdrowotne. Zarys problematyki*, (Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2001), 29.

[56] Cezary Włodarczyk, *Polityka zdrowotna w społeczeństwie demokratycznym*, (Łódź – Kraków – Warszawa Uniwersyteckie Wydawnictwo Medyczne VESALIUS, 1996), 105-106.

[57] https://medmiasto.pl/likwidacja-nfz-pierwszym-etapem-nowej-reformy-sluzby-zdrowia [dostęp: 24.07.2021].

[58] Tamże.

> to już temat przebrzmiały i nieaktualny. Narodowy Fundusz Zdrowia ma ważne zadanie do spełnienia, ma służyć i pomagać pacjentowi w korzystaniu z opieki zdrowotnej. My w imieniu pacjenta mamy pilnować, by usługi opieki zdrowotnej były na odpowiednim poziomie z pełną gwarancją dostępności. Proszę patrzeć na NFZ jak na podmiot, który w imieniu Polaków kupuje usługi, dbając o cenę, jakość i dostępność. Najważniejszy w naszym działaniu jest pacjent[59].

Jednocześnie pojawia się „Strategia Narodowego Funduszu Zdrowia na lata 2019-2023"[60], co oznacza zmianę koncepcji zarządzania opieką zdrowotną. W strategii zapisano misję Funduszu:

> Działając w imieniu i na rzecz Pacjentów, Narodowy Fundusz Zdrowia wspólnie ze świadczeniodawcami dba o zdrowie obywateli zarówno poprzez działania profilaktyczne, jak też należytą jakość i dostępność świadczeń opieki zdrowotnej oraz efektywne gospodarowanie środkami publicznymi[61].

Pojawia się więc pytanie – jak się to ma do wcześniejszych zapowiedzi likwidacyjnych i nowych koncepcji zarządzania opieką zdrowotną?

Podobnie było ze składką ubezpieczenia zdrowotnego. Wraz z likwidacją NFZ, składka zdrowotna miała zostać zlikwidowana już od stycznia 2018 r. We wrześniu 2017 r. ówczesny Minister Zdrowia mówił:

> Nie będzie składki na ubezpieczenie zdrowotne, a finansowanie systemu zdrowia przejmie administracja państwowa. (...) Nie ma sensu mówić dalej o składce na ubezpieczenie zdrowotne, bo nie będzie ubezpieczenia zdrowotnego. (...) Skoro nie będzie składki ubezpieczeniowej, służba zdrowia będzie finansowana bezpośrednio z budżetu państwa, z podatków[62].

Tymczasem kilka miesięcy później, Minister Zdrowia ujawnił, że reforma zakładająca likwidację składki, nie wejdzie w życie – przynajmniej nie w 2018 r.[63].

Jak widać nowe pomysły na funkcjonowanie opieki zdrowotnej się skończyły, a koronawirus spowodował zamieszanie i odłożenie reform na później. Nie mniej

---

[59] https://www.termedia.pl/mz/Co-z-planami-likwidacji-NFZ-Niedzielski-odpowiada,35674.html [dostęp: 24.07.2021].

[60] https://www.nfz.gov.pl/aktualnosci/aktualnosci-centrali/narodowy-fundusz-zdrowia-ze-strategia-rozwoju,7327.html [dostęp: 24.07.2021].

[61] Strategia Rozwoju Narodowego Funduszu Zdrowia na lata 2019-2023, Rada Narodowego Funduszu Zdrowia, 28 marca 2019 roku, przyjęła strategię rozwoju NFZ. Dokument opisuje, jak będzie zmieniał się Fundusz przez najbliższe kilka lat. W 2023 roku NFZ ma być innowacyjną instytucją cieszącą się większym zaufaniem społecznym. s. 8 https://www.nfz.gov.pl/aktualnosci/aktualnosci-centrali/narodowy-fundusz-zdrowia-ze-strategia-rozwoju,7327.html [dostęp: 24.07.2021].

[62] https://zus.pox.pl/zus/likwidacja-skladki-zdrowotnej-odsunieta.htm [dostęp: 24.07.2021].

[63] Tamże.

jednak Prezydent A. Duda w czasie kampanii wyborczej w 2020 r. podpisał deklarację przeciw prywatyzacji publicznych szpitali i powiedział:

> To, co mamy w Polsce i na świecie dobitnie pokazuje, jak publiczna służba zdrowia jest ważna i że trzeba czynić wszystko, aby trwała i aby miała się jak najlepiej (…) Póki jestem prezydentem, póty nie ma mowy o prywatyzacji służy zdrowia[64].

Sprawa prywatyzacji była „odgrzewanym kotletem" dla potrzeb kampanii wyborczej i próbą straszenia obywateli zmianą opcji politycznej na szczytach władzy.

## 5. Koncepcje zmian systemowych dotyczących funkcjonowania opieki zdrowotnej

Pandemia spowodowała, że zarządzający opieką zdrowotną skupili się na walce z wirusem, odsuwając na dalszy plan reformy systemowe opieki zdrowotnej. Nie porzucono jednak całkowicie myśli o eksperymentach na opiece zdrowotnej, wskazując potrzebę zmian w celu uzdrowienia sytuacji. Obiecywany wzrost nakładów na opiekę zdrowotną zamieniono na nakłady związane z walką z koronawirusem. W opracowanej jesienią 2020 r. „Strategii walki z pandemią COVID-19"[65] wskazano potrzeby materiałowo-finansowe na przygotowanie się do kolejnych fal zakażeń.

M. Dobska i J. Przybyła piszą, że „system opieki zdrowotnej jest postrzegany jako środowisko, w którym formułowane są idee i podejmowane są decyzje polityczne dotyczące zdrowia"[66]. Wsłuchiwać się więc należy w deklaracje polityczne ekipy rządzącej i uważnie śledzić poczynania władzy. Przedstawione przez Ministerstwo Zdrowia „Ramy Strategiczne Rozwoju Systemu Ochrony Zdrowia na lata 2021-2027"[67] zawierają analizę dotychczasowej sytuacji w opiece zdrowotnej oraz wstępne wytyczne dotyczące przyszłości. Z treści strategii wynika, że jest ona kontynuacją Narodowej Strategii Zdrowia przyjętej na lata 2016-2020[68] i mieści się w Narodowej Strategii Zdrowia przyjętej na lata 2020-2025[69]. Programy

[64] https://www.politykazdrowotna.com/58004,aduda-podpisal-deklaracje-przeciw-prywatyzacji-publicznych-szpitali [dostęp: 24.07.2021].

[65] https://www.gov.pl/web/zdrowie/strategia-walki-z-pandemia-covid19, Strategia walki z pandemią COVID-19, wersja 3.0, opracowana przez Ministerstwo Zdrowia, 2020 [dostęp: 24.07.2021].

[66] Monika Dobska, Jakub Przybyła, „Modele opieki zdrowotnej na świecie a wpływ przeobrażeń demograficznych i ekonomicznych na proces reformowania się systemów", W: *Nowoczesne tendencje w zarządzaniu ochroną zdrowia w Polsce*, red. Paweł Skoczylas, Tomasz, A. Karkowski, (Łódź – Warszawa: Wydawnictwo Społecznej Akademii Nauk, 2017), 29.

[67] Zdrowa Przyszłość. Ramy Strategiczne Rozwoju Systemu Ochrony Zdrowia na lata 2021-2027, z perspektywą do 2030 r. Ministerstwo Zdrowia , Warszawa, 2021.

[68] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 sierpnia 2016 r. w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016-2020 Dz. U. 2016 r. poz. 1492.

[69] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 marca 2021 r. w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2021-2025, Dz.U. 2021 poz. 642.

te są dokumentami strategicznymi dla zdrowia publicznego i sporządzane zgodnie z ustawą o zdrowiu publicznym[70] na okres nie krótszy niż 5 lat. W strategii wpisano misję, która brzmi:

> Zapewnienie równego i adekwatnego do potrzeb zdrowotnych dostępu do wysokiej jakości świadczeń zdrowotnych przez przyjazny, nowoczesny i efektywny system ochrony zdrowia[71].

Brzmi pięknie, a jak przekłada się to na rzeczywistość systemu opieki zdrowotnej? Głównymi obszarami zmian w systemie ochrony zdrowia mają być: pacjent, finanse, procesy i rozwój. W odniesieniu do poszczególnych obszarów nie podano żadnych szczegółowych rozwiązań planowanych do realizacji.

Tymczasem środowisko medyczne zadaje sobie pytanie – co dalej z opieką zdrowotną w Polsce? Prof. T. Zdrojewski na XIII Konferencji Naukowej Sekcji Prewencji i Epidemiologii Polskiego Towarzystwa Kardiologicznego powiedział, że „pandemia COVID-19 obnażyła słabe strony dotychczasowych rozwiązań wdrażanej od kilku lat strategii „Zdrowie publiczne 2.0". Coraz mniejsze nakłady na zdrowie publiczne po 2008 r. przełożyły się na brak bezpieczeństwa zdrowotnego społeczeństwa, czego konsekwencją jest doraźny system działań operacyjnych i nadzoru wynikający z nieadekwatnego finansowania, brak personelu, niska wydajność laboratoriów oraz brak nowoczesnych technologii informatycznych (…). Decyzje i legislacja często nie są oparte na dowodach naukowych, brakuje integracji i skutecznej współpracy pomiędzy instytucjami zajmującymi się działaniami w obszarze pandemii"[72].

W 2019 r. zespół profesorów opracował dokument podsumowujący wyniki ogólnonarodowej debaty o kierunkach zmian w ochronie zdrowia pod nazwą „Strategiczne kierunki rozwoju systemu ochrony zdrowia w Polsce"[73]. W dokumencie wpisano, że:

> kluczowym wyzwaniem dla polskiego systemu opieki zdrowotnej jest zapewnienie pacjentom bezpieczeństwa przy korzystaniu ze świadczeń zdrowotnych poprzez wprowadzenie rozwiązań poprawiających ich jakość i efektywność[74]

oraz

> polski system opieki zdrowotnej charakteryzuje się silną fragmentacją i niedostatkiem systemowych rozwiązań organizacyjnych, finansowych

[70] Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym, Dz.U. 2015 poz. 1916 z póź. zm.

[71] Zdrowa Przyszłość, 170.

[72] Tomasz Zdrojewski, Zuzanna Opolska, „Co dalej z ochroną zdrowia?", *Menedżer zdrowia*, styczeń-luty 1-2(2021): 89.

[73] „Strategiczne kierunki rozwoju systemu ochrony zdrowia w Polsce", red. Piotr Czauderna, Małgorzata Gałązka-Sobotka, Paweł Górski, Tomasz Hryniewiecki, *Wyniki ogólnonarodowej debaty o kierunkach zmian w ochronie zdrowia. Dokument podsumowujący*, Warszawa, 2019.

[74] Tamże, 6.

> i informatycznych, które sprzyjałyby ciągłości opieki nad pacjentem oraz współpracy między personelem medycznym, a placówkami działającymi na różnych szczeblach opieki zdrowotnej[75].

I dlatego prof. T. Zdrojewski wskazał, że w budowaniu koncepcji przyszłej opieki zdrowotnej nie opieramy się na dowodach naukowych, doświadczeniach innych krajów lecz kierujemy się potrzebą zmiany i to wystarcza. M. Biardzki pisze, że:

> nasz system nie ma wyznaczonego celu i po prostu dryfuje. Nigdy nie powstała obowiązująca „polityka zdrowotna państwa" opisująca sektor ochrony zdrowia, jego regulacje, kierunki rozwoju, priorytety, sposoby zwalczania słabości i eliminowania braków. Stwarzało to i stwarza nadal pole do akcyjnych działań, takich jak prace nad Krajową Siecią Onkologiczną czy obecnym pilotażem Krajowej Sieci Kardiologicznej, które choć same w sobie cenne, nie przebudowują systemu w sposób całościowy[76].

Natomiast politycy opcji rządzącej prześcigają się w pomysłach – co by tu zmienić, żeby była zmiana? Wiceminister Zdrowia S. Gadomski przedstawił koncepcje zmian w finansowaniu systemu ochrony zdrowia w Polsce. Mówił o czterech pomysłach – jednym z nich był wzrost składki ubezpieczenia zdrowotnego z 9% do 10% w ciągu dwóch, czterech lat[77], a przecież niedawno była mowa o likwidacji ubezpieczeń zdrowotnych. Kolejny polityk M. Woch, były pełnomocnik prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia do spraw kontaktów z organizacjami pozarządowymi i organami władzy publicznej, proponuje likwidację NFZ i MZ oraz stworzenie Ministerstwa Sportu, Zdrowia i Polityki Społecznej, które zajmowałoby się wszystkim, co związane z dobrostanem społeczno-zdrowotnym obywateli, a instytucją finansującą świadczenia medyczne i społeczne byłby ZUS[78].

Poważne zaniepokojenie w środowisku szpitali wywołała propozycja centralizacji szpitali i przejęcia ich przez Skarb Państwa. P. Warczyński – były wiceminister zdrowia – mówi, że:

> zapowiadane przejęcie właścicielskie szpitali jest kolejnym krokiem ku centralizacji systemu opieki zdrowotnej. Wcześniej pozbawiono autonomii dyrektorów oddziałów wojewódzkich Narodowego Funduszu Zdrowia i podporządkowano prezesa NFZ Ministrowi Zdrowia, a na zrealizowanie czeka projekt Narodowej Służby Zdrowia, który kasuje płatnika i powierza jego kompetencje ministrowi[79].

---

[75] Tamże, 9.

[76] Macie Biardzki, „Nie stawiajmy przed koniem", *Menedżer zdrowia*, 1-2 (2021): 13.

[77] https://www.termedia.pl/mz/Zlikwidujmy-NFZ-i-MZ-,42265.html [dostęp: 25.07.2021].

[78] Tamże.

[79] Wypowiedź P. Warczyńskiego w ramach artykułu: Centralizacja – powód do zmartwień czy szansa na poprawę szpitalnictwa?, Menedżer zdrowia, styczeń-luty 1-2/2021, s. 21.

Natomiast W. Malinowski –Prezes Ogólnopolskiego Związku Pracodawców Szpitali Powiatowych – komentuje, że:

> propozycja ministra A. Niedzielskiego dotycząca centralizacji szpitali jest chybiona. Doskonale pamiętam podobne rozwiązania z przeszłości i nie wspominam ich dobrze(…) Centralizacja zarządzania może w przyszłości doprowadzić do niewłaściwej oceny potrzeb zdrowotnych lokalnej społeczności, a w konsekwencji do nietrafionych decyzji, np. likwidacji oddziałów i szpitali, co będzie oznaczać brak odpowiedniego zabezpieczenia zdrowotnego mieszkańców powiatu[80].

Przejęcie właścicielskie może stanowić duże zagrożenie dla szpitali, tym bardziej że na dzień dzisiejszy nie ma jasnych definicji, na jakich zasadach ma się to odbywać.

Tymczasem postępowanie ministerstwa i prace posłów w komisjach sejmowych opóźniają się, powodując problemy w funkcjonowaniu szpitali. Do 30 czerwca 2021 r. obowiązywała stara ustawa o sieci szpitali i Minister Zdrowia już w październiku 2020 r. zapowiadał redefinicję szpitali w sieci. Powołany nawet został specjalny zespół do spraw przygotowania nowych zasad kwalifikacji i kategoryzacji podmiotów systemu podstawowego szpitalnego zabezpieczenia świadczeń opieki zdrowotnej, który miał zakończyć działalność po zrealizowaniu zadań, ale nie później jednak niż do dnia 30 czerwca 2020 r. Przedłużono jednak termin zakończenia prac. W marcu 2021 r. powinny zostać ogłoszone nowe wykazy szpitali zakwalifikowanych do sieci. Podczas prac w sejmowej Komisji Zdrowia do nowelizacji ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych dodano poprawkę, zgodnie z którą obowiązujący wykaz zachowuje ważność do 31 grudnia 2021 r. Z kolei nowe wykazy zamiast w marcu, mają zostać ogłoszone do 1 października 2021 r.[81]. A tymczasem rząd zajmuje się projektem nowej ustawy o jakości w opiece zdrowotnej i bezpieczeństwie pacjenta, co nie dodaje środków finansowych na świadczenie usług medycznych ani też nie poprawia sprawności jednostek opieki zdrowotnej. W lipcu 2020 r. rząd zapowiadał, że nie będzie oszczędzał na zdrowiu i budżet przeznaczony na ten cel w roku 2021 ma być rekordowo wysoki. Zdaniem byłego wiceministra finansów miał on sięgać nawet 6% PKB. Z drugiej strony Ministerstwo Finansów zmniejszyło o miliard wydatki na leki refundowane, a koszty przerzuciło na pacjentów. Choć tzw. ustawa „6% PKB na zdrowie" przewiduje wzrost nakładów na ochronę zdrowia, to realnie będą one maleć. Według wyliczeń Public Policy z 5,08% w 2021 r. do 4,71% dwa lata później. Zdaniem analityków stanie się tak, bo zmniejszą się wpływy do NFZ z tytułu składki zdrowotnej. Ten spadek może zrównoważyć dotacja z budżetu lub podwyższenie składki zdrowotnej. Według Public Policy jej wzrost o 0,25% pozwoliłoby na zwiększenie przychodów NFZ

[80] Wypowiedź W. Malinowskiego w ramach artykułu: Centralizacja – powód do zmartwień czy szansa na poprawę szpitalnictwa?, Menedżer zdrowia, styczeń-luty 1-2/2021, s. 18.

[81] https://www.prawo.pl/zdrowie/zmiana-terminu-kwalifikacji-do-sieci-szpitali,507131.html [dostęp: 25.07.2021].

o 2,66 mld zł rocznie[82]. „Polski Ład" zakłada, że składka na ubezpieczenie zdrowotne będzie wynosić 9% podstawy wymiaru składki, ale już bez możliwości odliczenia od podatku, natomiast wprowadza zmiany w zakresie wysokości składki zdrowotnej opłacanej przez przedsiębiorców, zakłada bowiem, że podstawą wymiaru tej daniny będą rzeczywiste dochody przedsiębiorcy w miejsce stałej opłaty ryczałtowej[83].

Minister Zdrowia mówi, że:

> nie można efektywnie zarządzać siecią szpitali, jeśli mamy rozproszoną strukturę właścicielską. Nie chodzi o przejęcie lecznic, lecz o swobodę kształtowania profilu podmiotów, jakie się w niej znajdą, dostosowywania ich do regionalnych potrzeb[84].

Są trzy koncepcje na reformę organizacyjną jednostek opieki zdrowotnej. Pierwszy wariant to całościowe przejęcie szpitali od samorządów – z budynkami, gruntami, sprzętem. Drugi to wejście w spółki z samorządami. Szpitale byłyby w części własnością Skarbu Państwa, w części samorządu. Wariant ten zapewnia Skarbowi Państwa dominację, czyli 51% udziału w spółce. Trzecia propozycja jest oparta na idei zarządu komisarycznego. Komisarz mógłby arbitralnie podejmować decyzje dotyczące przekształcenia konkretnej placówki pod kątem profilu jej działania. Oczywiście zarząd komisaryczny byłby wprowadzany na podstawie twardych przesłanek, głównie finansowych[85]. Którą drogą pójdzie rząd – pokażą najbliższe miesiące, a efekty okażą się dopiero później. Czy będą korzystne dla pacjentów – trudno to do końca przewidzieć.

## 6. Zakończenie

Eksperyment na żywym organizmie trwa od lat. Reforma wprowadzona na początku XXI w. była jasno sprecyzowana i formuły były doskonalone przez kolejne lata. Nowe koncepcje zarządzania opieką zdrowotną rozpoczęte od momentu wprowadzenia sieci szpitali zmieniają się dość często, co świadczy o braku ostatecznej koncepcji długofalowej na funkcjonowanie opieki zdrowotnej. Epidemia koronawirusa znacznie skomplikowała sytuację nie tylko w kraju, ale i na świeci, niemniej jednak w innych krajach nie zmieniono podstaw systemowych, a doskonalono je, dostosowując do nowej sytuacji na rynku. Artykuł jest próbą odpowiedzi na pytanie, dokąd zmierza opieka zdrowotna w Polsce. Przedstawiony w artykule materiał pokazuje historię zmian na przestrzeni lat w oparciu o akty prawne i dostępną na rynku literaturę oraz próbę spojrzenia

[82] https://www.prawo.pl/zdrowie/plan-finansowy-nfz-przez-kryzys-zmniejsza-sie-nakłady--na-ochrone-zdrowia,506498.html [dostęp: 29.07.2021].

[83] https://firma.rp.pl/prawo-podatki/14829-skladka-zdrowotna-polski-lad-podatki-ministerstwo-finansow-samozatrudnieni-jednoosobowa-dzialalnosc-gospodarcza-skladki-zus?utm_source=rp&utm_medium=teaser_redirect [dostęp: 29.07.2021].

[84] https://www.termedia.pl/mz/Minister-Niedzielski-o-zmianach-w-szpitalnictwie,41648.html [dostęp: 8.03.2021].

[85] Tamże .

na aktualną sytuację i przyszłość opieki zdrowotnej, bazując na doniesieniach medialnych, wypowiedziach polityków i ekspertów, które można znaleźć na stronach internetowych. Czego więc możemy oczekiwać jako pacjenci, patrząc na aktualną sytuację rynkową? Z pewnością nic nie wskazuje na szybką poprawę sytuacji, biorąc pod uwagę znaczną inflację, kłopoty kadrowe opieki zdrowotnej i nadal trudną sytuację pandemiczną.

## BIBLIOGRAFIA


Balicki, Marek. „Organizacja i funkcjonowanie systemu opieki zdrowotnej w Polsce. Narodowy Fundusz Zdrowia (stan na 31.12. 2009)". W: *Zdrowie Publiczne. Wybrane zagadnienia* (2011), TOM I, red. J. Opolski.

Białynicki-Birula, Paweł. „Funkcjonowanie współczesnych modeli ochrony zdrowia", W: *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie,* 759 (2007).

Biardzki, Maciej. „Nie stawiajmy przed koniem", W: *Menedżer zdrowia*, 1-2 (2021).

Chałupczak, Grzegorz. „Kasy chorych w systemie ochrony zdrowia w Polsce", W*: Facta Simonidis, Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Zamościu*, 1(2008).

„Centralizacja – powód do zmartwień czy szansa na poprawę szpitalnictwa?", W: *Menedżer zdrowia*, 1-2 (2021).

Dobska, Monika, Jakub Przybyła. 2017. „Modele opieki zdrowotnej na świecie a wpływ przeobrażeń demograficznych i ekonomicznych na proces reformowania się systemów". W: *Nowoczesne tendencje w zarządzaniu ochroną zdrowia w Polsce*, red. P. Skoczylas, T. A. Karkowski. Łódź - Warszawa: Wydawnictwo Społecznej Akademii Nauk.

„Ewaluacja wybranych aspektów wdrożenia i funkcjonowania systemu JGP". *Raport dla Narodowego Funduszu Zdrowia*. 2015, Warszawa.

*Funkcjonowanie Systemu Podstawowego Szpitalnego Zabezpieczenia Świadczeń Opieki Zdrowotnej*. Informacja o wynikach kontroli. Raport NIK, KZD.430.002.2019 Nr ewid. 29/2019/P/18/059/KZD.

Gilewski, Dariusz. 2010. *Jednorodne Grupy Pacjentów. Podstawy systemu.* Warszawa: Wydawnictwo Narodowy Fundusz Zdrowia.

Leowski, Jerzy. 2004. *Polityka zdrowotna a zdrowie publiczne. Ochrona zdrowia w gospodarce rynkowej*. Warszawa: CeDeWu.

Macuda, Małgorzata. 2015. „Challenges in financialreporting: a tailor-made profit and lossstatement for hospitals" W: *Współczesne uwarunkowania sprawozdawczości i rewizji finansowej*, red. J. Krasodomska, K. Świetla. Kraków: Fundacja Uniwersytetu Ekonomicznego.

Macuda, Małgorzata. „Jednorodne Grupy Pacjentów w rachunku kosztów i wyników szpitala". W: *Modele zarządzania kosztami i dokonaniami*, red. E. Nowak, M. Nieplowicz, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*. 343 (2014).

*Międzynarodowa Statystyczna Klasyfikacja Chorób i Problemów Zdrowotnych. Rewizja dziesiąta.* T.1 (Wydane przez Światową Organizację Zdrowia w 2009).

Orliński, Ryszard. „Rozliczanie procedur medycznych z wykorzystaniem grupera". W: Zarządzanie kosztami i dokonaniami, red. E. Nowak, M. Kowalewski, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.* 398 (2015).

Orliński, Ryszard. „Ryczałtowe rozliczanie świadczeń zdrowotnych szpitali". W: *Rachunkowość jako źródło informacji na potrzeby zarządzania wartością dla interesariuszy*, red. W. Skoczylas, K. Kochański. *Rozprawy i Studia* Uniwersytetu Szczecińskiego, T.1100 (2019).

Przestalski, Eugeniusz, Elżbieta Lis. 1991. „Ubezpieczenia chorobowe i macierzyńskie". W: *Rozwój ubezpieczeń społecznych w Polsce*, red. Cz. Jackowiak. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Medycznego.

Sanecki, Marek. 2011. „Systemy zdrowia – Procesy transformacji – Przyczyny i cele zmian". W: *Zdrowie Publiczne. Wybrane zagadnienia*, T. I, red. J. Opolski. Warszawa: Szkoła Zdrowia Publicznego CMKP.

„Strategiczne kierunki rozwoju systemu ochrony zdrowia w Polsce". 2019. red. P. Czauderna, M. Gałązka-Sobotka, P. Górski, T. Hryniewiecki, *Wyniki ogólnonarodowej debaty o kierunkach zmian w ochronie zdrowia. Dokument podsumowujący*. Warszawa: Ministerstwo Zdrowia, Warszawa.

Wdowiak, Artur. 1981. *Zarys organizacji służby zdrowia w Polsce*. Lublin: Wydawnictwo Akademii Medycznej w Lublinie.

Włodarczyk Cezary, Poździoch Stanisław. 2001. *Systemy zdrowotne. Zarys problematyki*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Włodarczyk, Cezary. 1996. *Polityka zdrowotna w społeczeństwie demokratycznym*. Łódź – Kraków – Warszawa: Uniwersyteckie Wydawnictwo Medyczne VESALIUS.

Zdrojewski, Tomasz, Zuzanna Opolska. „Co dalej z ochroną zdrowia?" W: *Menedżer zdrowia* 1-2 (2021).

Zdrowa Przyszłość. 2021. *Ramy Strategiczne Rozwoju Systemu Ochrony Zdrowia na lata 2021-2027, z perspektywą do 2030 r.* Warszawa: Ministerstwo Zdrowia.

## Akty prawne

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 27 lutego 2018 r. *w sprawie priorytetów zdrowotnych,* Dz. U. z 2018, poz. 469.

*Dekret o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby*, Dz. Pr. P. P. 1919 r., nr 9 poz. 122.

Dekret Krajowej Rady Narodowej z 11 kwietnia 1945 r. *o podziale Ministerstwa Pracy, Opieki Społecznej i Zdrowia,* Dz.U. 1945 nr 12 poz. 63.

Komunikat z dnia 23 lipca 2008 r. Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia w *sprawie szczegółowych informacji, dotyczących zastosowania do rozliczenia charakterystyki JGP, algorytmu JGP, grupera JGP oraz wskazania wersji odpowiednich dla danego okresu sprawozdawczego, w tym wersji Międzynarodowej Statystycznej Klasyfikacji Chorób i Problemów Zdrowotnych – Rewizja Dziesiąta oraz Międzynarodowej Klasyfikacji Procedur Medycznych.*

*Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej* uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r., Dz.U. 1952 nr 33 poz. 232.

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 listopada 1930 r. *o organizacji i funkcjonowaniu instytucji ubezpieczeń społecznych,* Dz.U. RP z 1930 r., nr 81, poz. 635.

Rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 20 lutego 1973 r. *w sprawie organizacji zespołów opieki zdrowotnej,* Dz.U. 1973 nr 7 poz. 52.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 sierpnia 2016 r. *w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016–2020* Dz.U. z 2016 r. poz. 1492.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 marca 2021 r. *w sprawie Narodowego Programu Zdrowia na lata 2021-2025,* Dz.U. 2021 poz. 642.

Ustawa z dnia 19 maja 1920 r. *o obowiązkowym ubezpieczeniu na wypadek choroby*, Dz.U. 1920 nr 44 poz. 272.

Ustawa z 28 marca 1933 r. *o ubezpieczeniu społecznym*, Dz.U. nr 51 poz. 396.

Ustawa z dnia 3 stycznia 1946 r. *o nadzorze nad lecznictwem*,Dz.U. 1946 nr 2 poz. 8.

Ustawa z dnia 28 października 1948 r. *o zakładach społecznych służby zdrowia i planowej gospodarce w służbie zdrowia*, Dz.U. 1948 nr 55 poz. 434.

Ustawa z dnia 20 lipca 1950 r. *o Zakładzie Lecznictwa Pracowniczego*, Dz.U. 1950 nr 36 poz. 334.

Ustawa z dnia 17 grudnia 1974 r. *o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa*, Dz.U. 1974 nr 47 poz. 280.

Ustawa z dnia 6 lutego 1997 r. *o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym*, Dz.U. 1997 nr 28 poz. 153.

Ustawa z dnia 23 stycznia 2003 r. *o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia*, Dz.U. 2003 nr 45 poz. 391.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. *o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych*, Dz.U. 2004 nr 210 poz. 2135.

Ustawa z dnia 8 września 2006 r. *o Państwowym Ratownictwie Medycznym*, Dz.U. 2006 nr 191 poz. 1410.

Ustawa z dnia 11 września 2015 r. *o zdrowiu publicznym*, Dz.U. 2015 poz. 1916 z póź. zm.

Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. *o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych*, Dz.U. 2017 poz. 844.

Wyrok z dnia 7 stycznia 2004 r. Sygn. akt K 14/03, *Sentencja została ogłoszona dnia 15 stycznia 2004 r.*, Dz. U. Nr 5, poz. 37.

Załącznik nr 5 do zarządzenia Nr 89/2013/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 19 grudnia 2013 r.

Zarządzenie Nr 32/2008/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 11 czerwca 2008 r. *w sprawie określenia warunków zawierania i realizacji umów w rodzaju: leczenie szpitalne.*

Zarządzenie Nr 69/2017/DSOZ Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 10 sierpnia 2017 r. *w sprawie szczegółowych warunków umów w systemie podstawowego szpitalnego zabezpieczenia świadczeń opieki zdrowotnej.*

## Źródła internetowe

https://www.poradnikzdrowie.pl/sprawdz-sie/niezbednik-pacjenta/siec-szpitali-na-czym-polega-ktore-szptale-sa-w-sieci-lista-aa-Tx1h-eAd4-JMvu.html [dostęp: 24.07.2021].

https://medmiasto.pl/likwidacja-nfz-pierwszym-etapem-nowej-reformy-sluzby-zdrowia [dostęp: 24.07.2021].

https://www.termedia.pl/mz/Co-z-planami-likwidacji-NFZ-Niedzielski-odpowiada, 35674.html [dostęp: 24.07.2021].

https://www.nfz.gov.pl/aktualnosci/aktualnosci-centrali/narodowy-fundusz-zdrowia-ze-strategia-rozwoju,7327.html

https://www.nfz.gov.pl/aktualnosci/aktualnosci-centrali/narodowy-fundusz-zdrowia-ze-strategia-rozwoju,7327.html [dostęp: 24.07.2021]. Strategia Rozwoju Narodowego Funduszu Zdrowia na lata 2019-2023, Rada Narodowego Funduszu Zdrowia,

28 marca 2019 roku, przyjęła strategię rozwoju NFZ. Dokument opisuje, jak będzie zmieniał się Fundusz przez najbliższe kilka lat. W 2023 r. NFZ ma być innowacyjną instytucją cieszącą się większym zaufaniem społecznym.

https://zus.pox.pl/zus/likwidacja-skladki-zdrowotnej-odsunieta.htm [dostęp: 24.07.2021].

https://www.politykazdrowotna.com/58004,aduda-podpisal-deklaracje-przeciw-prywatyzacji-publicznych-szpitali [dostęp: 24.07.2021].

https://www.gov.pl/web/zdrowie/strategia-walki-z-pandemia-covid19, Strategia walki z pandemią COVID-19, wersja 3.0, opracowana przez Ministerstwo Zdrowia, 2020 [dostęp: 24.07.2021].

https://www.termedia.pl/mz/Zlikwidujmy-NFZ-i-MZ-,42265.html [dostęp: 25.07.2021].

https://www.prawo.pl/zdrowie/zmiana-terminu-kwalifikacji-do-sieci-szpitali,507131.html [dostęp: 25.07.2021].

https://www.prawo.pl/zdrowie/plan-finansowy-nfz-przez-kryzys-zmniejsza-sie-nakladyna-ochrone-zdrowia,506498.html [dostęp: 29.07.2021].

https://firma.rp.pl/prawo-podatki/14829-skladka-zdrowotna-polski-lad-podatki-ministerstwo-finansow-samozatrudnieni-jednoosobowa-dzialalnosc-gospodarcza-skladki-zus?utm_source=rp&utm_medium=teaser_redirect [dostęp: 29.07.2021].

https://www.termedia.pl/mz/Minister-Niedzielski-o-zmianach-w-szpitalnictwie,41648.html [dostęp: 8.03.2021].

DR ROMAN KASZUBOWSKI
AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
Instytut Nauk o Bezpieczeństwie
ORCID : 0000-0002-7892-5498

# POTENCJAŁ I UWARUNKOWANIA ROZWOJOWE MIASTA I REGIONU

**STRESZCZENIE**

Opracowanie odnosi się przede wszystkim do aspektów urbanizacji tak terenów miejskich, jak obszarów gminnych pod kątem integracji społeczności lokalnych w zakresie podnoszenia szeroko rozumianego bezpieczeństwa społecznego. Nieustannie postępująca urbanizacja niesie ze sobą szereg wyzwań, które w zakresie porządku i bezpieczeństwa publicznego spoczywają głównie po stronie organów państwowych, po stronie samorządów lokalnych, ale także samych obywateli, których zaangażowanie w zapewnienie bezpieczeństwa na poziomie lokalnym jest konieczne.
W artykule autor akcentuje konieczność przewidywania zmian w strukturach społecznych wskutek rozwoju terenów zabudowanych o architekturze zwartej. W szczególności dotyczy to zagrożeń wynikających z procesu urbanizacji w postaci anonimowości życia, braku pozytywnych relacji społecznych, egocentryzmu społecznego, a także ogólną atomizacją życia społecznego.

**Słowa kluczowe:** postępująca urbanizacja, stosunki społeczne, ubezpieczenie społeczne, atomizacja.

**SUMMARY**

The article refers to the aspects of urbanization of urban and district areas, focusing on the integration of local communities in terms of increasing the broadly understood social security. The constantly progressing urbanization is inextricably linked with a number of challenges that, in terms of public order and safety, the state and local authorities are mainly responsible for, but also the citizens themselves, whose involvement in ensuring security at the local level is necessary.
In the article, the author emphasizes the need to predict changes in social structures resulting from the development of built-up areas with compact architecture. In particular, it concerns the threats resulting from the urbanization process in the form of anonymity of life, the lack of positive social relations, social egocentrism, as well as the general atomization of social life.

**Keywords**: urbanization, social relations, social security, atomization of life.

## 1. Wstęp

Miasto – jako obszar i skupisko ludzkie – jest efektem rozwoju cywilizacyjnego oraz podziału pracy, który towarzyszy temu rozwojowi. Dawniej do kategorii miast zaliczano wszystkie te skupiska ludzi, które znajdowały się na obszarze

otoczonym murem obronnym, poza którym zaczynała się wieś. Obecnie granice miasta nie są związane z obwarowaniem, lecz mają charakter administracyjny (są wyznaczone w sposób administracyjny przez władze administracyjne). Do podstawowych cech miasta należy historycznie ukształtowane centrum, gęsta zabudowa, zabudowa wysokościowa, koncentracja ludności i jej nierolniczy charakter. Cechy te są efektem zespołu procesów, wśród których należy wymienić;

- koncentrację przestrzenną ludności,
- centralizację czynności,
- intensywne przekształcanie przestrzeni.

Konsekwencją tych procesów jest powstawanie i rozwój instytucji życia społecznego oraz przemiany społeczno-ekonomiczne, kulturowe i przestrzenne, które stają się impulsem do dalszego rozwoju miast, wzrostu ich liczby, zwiększania się odsetka ludności miejskiej w ogólnej liczbie ludności oraz rozszerzania się obszarów miejskich poprzez wchłanianie stref podmiejskich. Miasto jest więc rodzajem organizacji przestrzennej, która jest złożona z elementów przestrzenno – materialnych oraz ludzi, którzy wchodzą w skład grup społecznych, tworzących szersze zbiorowości społeczne wraz z ich złożoną organizacją i kulturą. Zatem jako obszar miasto:

- charakteryzuje się intensywną, gęstą i planową zabudową,
- skupia ludność, która cechuje się zróżnicowaną strukturą społeczną,
- łączy ludność zatrudnioną poza rolnictwem i wykonującą zawody nie – związane z rolnictwem,
- podlega odrębnej administracji.

Podleganie obszaru miasta odrębnej administracji należy uznać za istotną cechę, bowiem miasto jest zbiorem wielu bardzo zróżnicowanych podmiotów. Wśród tych podmiotów należy wymienić m.in. zbiorowości i grupy społeczne, społeczności lokalne, osoby fizyczne oraz osoby prawne. Podmioty te powiązane są różnorodnymi relacjami, a ich funkcjonowanie ściśle wiąże się z obszarem zajmowanym przez miasto, czyli z przestrzenią miejską, która jest przestrzenią społeczną, lokalną oraz publiczną.

## 2. Istota przestrzeni miejskiej

Mówiąc o przestrzeni miejskiej, należy zauważyć, że najczęściej samo pojęcie „przestrzeń" oznacza rozległy obszar, bez widocznych granic. Obszar ten – jako przestrzeń fizyczna – mierzony jest trzema wymiarami, czyli długością, szerokością oraz wysokością. Ta trójwymiarowość przestrzeni jest rodzajem ramy, w której mieści się dość specyficzny zbiór elementów uporządkowanych przez jakiś rodzaj struktury i w której toczy się życie. Toczące się życie w przestrzeni wskazuje na to, że została ona zajęta przez ludzi, którzy w ramach swojej aktywności zmieniają jej strukturę, tworząc w jej ramach przestrzeń społeczną. Zmiana struktury przestrzeni odbywa się poprzez eliminację niektórych jej elementów, zmianę funkcji innych i wprowadzenie nowych elementów w miejsce usuniętych. Te przekształcenia przestrzeni dokonywane są w związku z dążeniem do dostosowania jej do potrzeb jednostek, grup i zbiorowości społecznych, które tę przestrzeń zajęły

i w jej w ramach – poprzez aktywność, towarzyszące jej relacje i więzi – tworzy przestrzeń społeczną. Należy zauważyć, że cechy przestrzeni miały i mają nadal znaczący wpływ na aktywność i zachowania społeczne ludzi. Charakter tej aktywności związany jest z tymi cechami przestrzeni, które często określają możliwości i sposoby jej zagospodarowania, wykorzystania, itp. Zmiany, przekształcenia, zagospodarowywanie przestrzeni są wynikiem procesów społecznych, które związane są z funkcjonowaniem zbiorowości, grup społecznych i instytucji społecznych tworzących organizację społeczną i wyzwalających aktywność ludzką. Przynależność do takiej organizacji społecznej i funkcjonowanie w przestrzeni społecznej zależy przede wszystkim od przestrzennej bliskości lub dystansu jednostki, bowiem odległość decyduje o rodzaju interakcji między jednostkami wchodzącymi w skład zbiorowości lub grup społecznych, które tworzą tę organizację. Dystans przesądza także o sposobach i środkach komunikacji międzyludzkiej, która ma istotny wpływ na aktywność społeczną.

Przestrzeń miejska jest nie tylko przypadkiem przestrzeni społecznej, ale jest też ściśle związana z pojęciem środowiska lokalnego, które składa się z określonego, wyodrębnionego na jakiejś zasadzie obszaru oraz ludzi go zamieszkujących. Środowisko lokalne w konkretnym otoczeniu przyrodniczo – materialnym tworzą jednostki, grupy i zbiorowości społeczne poprzez:

- zamieszkiwanie niewielkiego terytorium,
- wytwory kultury,
- stosunki społeczne,
- tworzenie wspólnych instytucji, symboli i wartości[1].

Wśród cech zbiorowości społecznych funkcjonujących w przestrzeni lokalnej zwraca się uwagę na:

- poczucie odrębności oraz izolacji,
- występowanie jednolitości zawodowej i ekonomicznej,
- świadomość tożsamości etnicznej i kulturowej.

Jak widać, środowisko lokalne tworzą elementy struktury przyrodniczej (teren, środowisko przyrodnicze), społecznej (ludzie, ich aktywność) i kulturowej (wytwory aktywności ludzkiej). Struktury te regulują funkcjonowanie zbiorowości społecznej – która stanowi wspólnotę – jako całości, ale też oddziałują one na jednostkę jako pewien system motywujący do określonych zachowań. Wynika to z funkcjonowania pewnych mechanizmów, które regulują zachowania indywidualne i stosunki międzyludzkie. Podstawą tych mechanizmów są obyczaje, obowiązujące normy moralne, wzory zachowań, funkcjonujące autorytety oraz instytucje organizujące życie zbiorowe. Do tych instytucji należy kościół, szkoła, instytucje i urządzenia funkcjonujące w sferze kultury, rekreacji, wsparcia socjalnego i usługowej. Trzeba też zauważyć, że istotna jest świadomość społeczna, która dominuje w środowisku lokalnym i jest z nim ściśle związana. W przypadku lokalnej przestrzeni miejskiej odnosi się ona do charakteru układu przestrzennego i sposobu jego funkcjonowania, wykorzystania oraz do zabudowy. W tym

[1] Tadeusz Pilch, Danuta Lalak, *Elementarne pojęcia pedagogiki społecznej i pracy socjalnej* (Warszawa: Wydawnictwo „Żak", 1999), 83.

zakresie tworzy się rodzaj standardu urbanistycznego, bo układ przestrzenny, rodzaj i wielkość podmiotów stanowiących elementy infrastruktury społecznej niezbędnej do życia, dostępność szkoły, przedszkola, kościoła, domu społecznego, siedziby władzy lokalnej, zieleni publicznej, sklepu itp. to są te kwestie, które przesądzają o jakości miejskości przestrzeni[2]. Tu należy zauważyć, że standardy te wynikają z określenia wielkości terenu, który przypada na jednego mieszkańca oraz z warunkami bezpieczeństwa. Standardy te odnoszą się do:

- utrzymania i ochrony środowiska przyrodniczego,
- kształtowania struktury przestrzennej,
- funkcjonowania układu przestrzennego,
- kształtowania zabudowy.

Standardy miejskości stają się częścią świadomości społecznej, która jest podstawą poczucia jedności tej wspólnoty i aprobującego w niej uczestnictwa jednostek. Jej przejawem jest chęć zbiorowego współdziałania, rozwiązywania pojawiających się problemów, realizacja wspólnych interesów publicznych i osiąganie celów. Istotnym elementem tej świadomości jest też to, że umożliwia ona także identyfikację jednostek w przestrzeni lokalnej. Ta możliwość jest konsekwencją relacji i więzi bezpośrednich między jednostkami, do których dochodzi w związku z ich zbiorowym współdziałaniem. Te bezpośrednie, osobiste więzi – dominując nad więziami rzeczowymi – pozwalają nie tylko na identyfikację jednostek, lecz także stanowią podstawę do prowadzenie często dość rygorystycznej kontroli.

Przestrzeń miejska jest także przestrzenią publiczną. Stąd wynikają pewne dość istotne konsekwencje, bowiem użycie określenia „publiczny"[3] oznacza uznanie czegoś za:

- powszechne, dostępne dla ogółu,
- odnoszące się do całego społeczeństwa lub jakiejś zbiorowości,
- dostępne lub przeznaczone dla wszystkich,
- związane z jakimś urzędem lub z jakąś instytucją nieprywatną,
- jawne, bo odbywa się to sposób jawny przy świadkach.

Uznanie przestrzeni miejskiej za przestrzeń publiczną oznacza, że jest ona miejscem dostępnym dla wszystkich – dla całego społeczeństwa lub dla jakiejś jego większej części. Dzieje się tak dlatego, że przestrzeń publiczną stanowi „obszar o szczególnym znaczeniu dla zaspokojenia potrzeb mieszkańców, poprawy jakości ich życia i sprzyjający nawiązywaniu kontaktów społecznych ze względu na jego położenie oraz cechy funkcjonalno-przestrzenne, (...)"[4]. Należy przypomnieć, że stosunkowo niedawno za podstawową cechę przestrzeni publicznej uznawano publiczny charakter jej własności (własność gminy lub Skarbu Państwa). Ostatnio zwraca się uwagę na to, że o publicznym charakterze przestrzeni decyduje

[2] Jerzy Baścik, Ewa Goras, Magdalena Staniszkis, Marek Węglowski, Zygmunt Ziobrowski, *Standardy urbanistyczne*, raport niepublikowany (Kraków: Instytut Rozwoju Miast, 2007).

[3] *Słownik języka polskiego*, red. Mieczysław Szymczak (Warszawa: Wydawnictwo PWN, 1979), 1074.

[4] Ustawa z dnia 27 marca 2003 roku *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz U 2018, Poz. 1945, art. 1 u 6.).

zbiorowy sposób jej użytkowania. W takim ujęciu nie ma znaczenia stan własności przestrzeni, bo o publicznym charakterze przestrzeni miejskiej przesądza jej otwartość .To dzięki tej otwartości przestrzeń publiczna jest dostępna dla wszystkich mieszkańców, którzy stają się jej użytkownikami oraz stwarzana jest możliwość pojawienia się nowych form aktywności i interakcji[5].

Każde miasto funkcjonuje w ramach jakiejś jednostki terytorialnej wyższego poziomu. Na świecie często na określenie jednostki wyższego poziomu używa się określenia „region". W wielu krajach region bywa najwyższą jednostką terytorialnej organizacji państwa. Wyróżnia się względnie dużą powierzchnią, znaczną liczbą ludności oraz jednolitością społeczną, kulturową oraz jednolitym poziomem rozwoju gospodarczego[6]. Mówiąc o regionach w Polsce, należy zauważyć, że to właśnie województwa jako jednostki administracyjnego podziału kraju stanowią przykład takich regionów administracyjnych z przypisanymi im funkcjami administracji publicznej. Te funkcje administracji publicznej realizowane są przez organy terenowej administracji rządowej (wojewoda) oraz rządowe instytucje terytorialne. Funkcje administracji publicznej na szczeblu województwa są realizowane także przez organy administracji samorządowej (marszałek sejmiku wojewódzkiego) i instytucje administracji samorządowej. Warto też zwrócić uwagę na fakt, że w naszym kraju jednostki terenowej administracji rządowej jedynie na poziomie województwa pokrywają się z jednostkami administracji samorządowej. Ich funkcjonowanie związane jest z decentralizacją administracji państwowej, która została dokonana w ramach reform administracyjnych kraju z 1990 r. i 1998 r.

## 3. Struktura i zadania przestrzeni miejskiej w Polsce

Mówiąc o miastach i regionach w Polsce, należy pamiętać o tym, że dla funkcjonowania naszego państwa szczególnie istotna była reforma, której rozwiązania zaczęły obowiązywać z dniem 2.01.1999 r. Efekt tej reformy to zastąpienie dwustopniowego podziału administracyjnego kraju (podzielonego na gminy i 49 województw) przez podział trójstopniowy. W podziale trójstopniowym podstawową jednostką administracji pozostała nadal gmina – z organem wykonawczym administracji samorządowej, jakim jest wójt (burmistrz, prezydent miasta). Zgodnie z ustawą mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową mieszkańców, która zajmuje odpowiednie terytorium[7]. Tu warto odnotować fakt, że określenie „gmina" może powodować pewne nieporozumienia. Zdarza się bowiem tak, że gmina uznawana jest za urząd gminy (miasta) lub z nim utożsamiana. W związku z tym często wszelką własność gminną (miejską) traktuje się jako własność urzędu. Odwołując się jednak do art. 1 ustawy o samorządzie gminnym, należy stwierdzić jednoznacznie, że gmina oznacza wspólnotę

[5] Katarzyna Gruszecka, Sławomir Gzell, GabrielaRembarz, *Osiedle: reurbanizacja*, (Warszawa: Wydawnictwo „Urbanista", 2009),10 i 181.

[6] Marek Elżanowski, Magdalena Maciołek, Piotr Przybysz, „Region jako instytucja prawnoustrojowa". *Państwo i Prawo*, 8 (1990).

[7] Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz..U. 2019, poz. 506, art. 1).

samorządową mieszkańców. Stąd też wszelka własność gminna należy nie do urzędu, lecz do mieszkańców, a urząd jedynie tą własnością administruje.

Jednostką wyższego stopnia – zgodnie z reformą – stał się powiat, na którego czele stoi organ administracji samorządowej, jakim jest starosta, a najwyższy poziom administracji samorządowej stanowi jednostka organizacyjna samorządu, czyli województwo, z marszałkiem sejmiku wojewódzkiego na czele. Konsekwencją reformy stał się więc taki podział administracyjny kraju, w którym samorządy funkcjonują na poziomie województwa, powiatu i gminy, a jej efektem jest także wydzielenie i ustanowienie:

- 16 województw,
- 380 powiatów, w tym 314 powiaty tzw. ziemskie i 66 miast funkcjonujących na prawach powiatu – tzw. powiatów grodzkich,
- 2477 gmin, a wśród nich:
  - 302 to gminy miejskie, w tym 66 to gminy miejskie na prawach powiatu,
  - 638 to miejsko-wiejskie,
  - 1537 to gminy wiejskie[8].

Powyższe dane wskazują na to, że ok. 36% gmin stanowią miasta lub gminy miejsko-wiejskie. Z dostępnych danych wynika także, że obecnie w Polsce jest 940 miast.

Jak już stwierdzono gmina jest uznawana w Polsce za wspólnotę samorządową[9]. Funkcjonuje ona na określonym obszarze w ramach administracyjnie określonych granic. Stanowi też podstawową jednostkę samorządu terytorialnego i jednostkę zasadniczego podziału terytorialnego, administracyjnego kraju. Jej organizacja jest szczególnie istotna także z tego powodu, że ściśle wiąże się z tradycją i z niej wynika. Efektem wpływu tradycji na funkcjonowanie społeczeństwa i zbiorowości społecznych, które występują w jego ramach, jest właśnie powszechność występowania gminy wiejskiej jako podstawowej formy organizacyjnej. Gmina wiejska z reguły obejmuje swoim zasięgiem kilka lub kilkanaście wiosek. W związku z tym w jej ramach mogą być powoływane jednostki pomocnicze. Takimi jednostkami pomocniczymi w wioskach należących do gminy są sołectwa. Stanowią one podstawową formą organizacji życia społecznego w Polsce i jest ich ponad 40 tys.[10]. Obok gmin wiejskich w Polsce występują także gminy miejsko-wiejskie oraz gminy miejskie, a w miastach takimi jednostkami pomocniczymi – czyli odpowiednikiem sołectw – są osiedla lub dzielnice. Użycie określeń: gminy wiejskie, gminy miejsko-wiejskie oraz gminy miejskie wskazuje na zróżnicowanie gmin jako jednostek samorządu terytorialnego. Warto więc zauważyć, że wśród tak zróżnicowanych jednostek podstawowych podziału terytorialnego wyróżnia się gminy:

[8] http://administracja.mswia.gov.pl/adm/baza-jst/843,Samorzad-terytorialny-w-Polsce.htm l– [dostęp: 23.07.2019].

[9] Ustawa z dnia 8 marca 1998 roku o samorządzie, art. 1.

[10] https://www.liczby.pl/baza-wiedzy/dane-o-polsce/pytania/jaka-jest-ilosc-solectw-ogolem-w--polsce – stan na dzień 23.07.2019.

- wiejskie, z wójtem jako organem wykonawczym,
- miejsko-wiejskie lub mniejsze miejskie, z burmistrzem na czele,
- większe miejskie, w których funkcję organu wykonawczego pełni prezydent miast[11].

Jak widać, wśród gmin w Polsce występują także takie gminy, które cechują się występowaniem przestrzeni miejskiej. W związku z tym – niejako przy okazji – należy zwrócić uwagę na to, że powszechnie uznaje się miasta za te rodzaje organizacji życia zbiorowości społecznych, które są podstawowymi obszarami rozwoju naszej cywilizacji. Mieszkańcy miast stanowią – jak stwierdził W. Wańkowicz – „ponad 52% ludności świata, 73% ludności Europy i około 61% ludności Polski"[12]. Patrząc na „miejskość" z takiej perspektywy, nie można nie zauważyć, że w Polsce coraz bardziej widoczne staje się pewne zjawisko, które jest bardzo powszechne na świecie. Zjawisko to związane jest z procesem urbanizacji i wskazuje na to, że świat staje się „miejski". E. Glaser – mówiąc o mieście – uznał, że miasto „jako idea zwyciężyło, ale na podstawie własnego doświadczenia wiemy, że nieraz miejskie drogi prowadzą do piekła. Miasto może funkcjonować, osiągając sukces, ale jego mieszkańcy mogą mieć wrażenie porażki"[13].

Mówiąc o mieście, nie można tracić z pola widzenia faktu, że stanowi ono rodzaj „organizmu", który podlega stałym przemianom. Niektóre jego obszary ulegają degradacji ze względów technicznych, ekonomicznych lub społecznych i tracą swoje dotychczasowe funkcje. Degradacja techniczna aktualnie stanowi zagrożenie przede wszystkim dla tych obszarów, które są dzielnicami mieszkalnymi o zabudowie wielkopłytowej (powstałych w latach 70. i 80. ubiegłego wieku). Ta powszechnie stosowana kiedyś technologia w budownictwie coraz częściej wymaga ingerencji. Warto też zauważyć, że w związku z rozwojem i zagospodarowywaniem nowych obszarów pojawiają się także specyficzne dla nich problemy i napięcia społeczne. Są one konsekwencją narastającego dystansu społecznego, który jest pochodną zjawiska polaryzacji społecznej, a efekt towarzyszący to powstawanie grup zagrożonych wykluczeniem środowiskowym. Można temu przeciwdziałać poprzez tworzenie infrastruktury kulturalnej, sportowej, informatycznej, terapeutyczno-poradniczej i opiekuńczej, której funkcjonowanie wyzwala proces zmiany tych niekorzystnych zjawisk i niepożądanych zachowań społecznych. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na konieczność przełamywania zjawiska polaryzacji społecznej, bowiem brak przeciwdziałania temu zjawisku prowadzi do rozbijania spójności przestrzennej. Ta polaryzacja społeczna jest efektem procesów, które są związane z gospodarką i zachodzą na rynku pracy. Wynika również z nierównych szans w dostępie do usług społecznych oraz ze zróżnicowanych predyspozycji jednostek. Często także do pojawiania się tego

[11] Janusz Fiebig, „Aktywność podmiotów działających na rzecz bezpieczeństwa społeczności lokalnych". *Studia Kaliskie* 6 (2018): 57.

[12] Wiesław Wańkowicz, „Rozwój miast – spójność, integracja, rewitalizacja", *Problemy Rozwoju Miast* 2, (2012), 47.

[13] Erika Glaser, *Triumph of the City. How Our Greatest Invention Makes Us Richer, Smarter, Greener, Healthier and Happier* (2011): 2.

typu problemów prowadzi niewłaściwie realizowana polityka społeczna, której celem są:

- osoby niepełnosprawne, chore psychicznie, uzależnione,
- opuszczający zakłady karne i poprawcze,
- kobiety samotnie wychowujące dzieci,
- ofiary patologii życia rodzinnego,
- osoby o niskich kwalifikacjach zawodowych,
- długotrwale bezrobotni,
- starsze osoby samotne,
- bezdomni,
- dzieci i młodzież ze środowisk zaniedbanych oraz wychowujące się poza rodziną,
- imigranci
- członkowie mniejszości narodowych (np. członkowie społeczności romskiej).

Kategorie tych osób należą do tzw. „grup problemowych", gdzie członkowie narażeni są na wykluczenie społeczne. Wynika ono z sytuacji, w której jednostka należąca do zbiorowości społecznej, stanowiącej wspólnotę, nie może aktywnie uczestniczyć z życiu tej zbiorowości. Ten brak możliwości przejawiania aktywności jest ograniczeniem, które nie wynika z wewnętrznych przekonań wykluczonej jednostki, lecz znajduje się poza jej kontrolą. Wykluczenie społeczne oznacza niemożność uczestnictwa w życiu gospodarczym, politycznym oraz kulturalnym i wynika z braku dostępu do zasobów, dóbr i instytucji, a także z ograniczenia praw społecznych oraz deprywacji potrzeb. Przy tej okazji należy wspomnieć, że przynależność do „grup problemowych" jest ściśle związana z pojawianiem się procesu z wyraźną tendencją do skupiania się takich osób. Rezultatem skupiania się występujących na obszarze miasta jednostek o podobnym statusie społecznym i materialnym jest tworzenie się stref, które w pewnym sensie są wyizolowane z miasta i „zarezerwowane" dla określonych grup społecznych. I tak efektem procesu polaryzacji społecznej może być pojawianie się stref często określanych mianem „getta biedy i problemów". Są to najczęściej te części miasta, które są dzielnicami mieszkalnymi o zabudowie wielkopłytowej i uległy daleko idącej degradacji technicznej. W nich najczęściej skupiają się osoby wykluczone, zmarginalizowane, dotknięte patologiami, zamykające się w świecie własnych iluzji i rojeń, niechętnie odnoszące się do osób z zewnątrz i nieufnych wobec inicjatywy, które podejmowane są w stosunku do nich. Obok tych stref w przestrzeni miejskiej pojawiają się także osiedla „osób zamożnych". Są to obszary wydzielone – oddzielane od innych części miasta ogrodzeniami – dozorowane często przez agencje ochrony osób i mienia z wykorzystaniem ochrony fizycznej i zabezpieczenia technicznego.

Istotnym problemem miast jest – jak już wyżej zauważono – degradacja techniczna, która związana jest z zabudową wielkopłytową. Należy jednak zaznaczyć, że ta degradacja wiąże się nie tylko z zabudową wielkopłytową, lecz dotyczy w ogóle charakterystycznej dla obszarów miejskich o zabudowie zwartej i jest przyczyną występowania problemów tych części miasta, których cechą jest

właśnie ten rodzaj zabudowy. Jej elementy stanowią często własność prywatną lub należą do wspólnot i często podlegają ochronie konserwatorskiej. Problemem jest – jak wynika z przytoczonych wcześniej przykładów – pogarszający się stan techniczny budynków. Ten stan przy niedoborze środków finansowych na prace remontowe jest niepokojący, bowiem dotyczy dachów, instalacji wewnętrznych i elewacji budynków. Biorąc to pod uwagę, należy sobie uświadomić, że podstawowym wyzwaniem jest kształtowanie atrakcyjnych przestrzeni publicznych w mieście. Najczęściej bowiem atrakcyjność przestrzeni miejskiej kojarzona jest z:

- wysoką estetyką, uporządkowaniem, przyjaznością dla mieszkańców, które przekładają się na wizerunek wewnętrzny miasta;
- nasyceniem przestrzeni publicznych aktywnością, która – jako akceptowana i realizowana przez mieszkańców – powoduje, że miasto staje się ośrodkiem oddziałującym na sąsiadujące z nim obszary;
- łączeniem dziedzictwa kulturowego miasta z nowymi rozwiązaniami architektonicznymi, które jest nie tylko świadectwem swoich czasów oraz spuścizną dla następnych pokoleń, ale także ma na względzie kwestie bezpieczeństwa;
- integrowanie przestrzeni realnej z przestrzenią wirtualną i umożliwienie korzystania z zasobów miasta, dzięki rozwiązaniom w przestrzeni wirtualnej[14].

W mieście, w związku z tworzeniem pozytywnego wizerunku i budowaniem jego atrakcyjności, często podejmowane są starania zmierzające do stworzenia oferty, która w przypadku przestrzeni miejskiej obejmuje nie tylko jej funkcjonalność, ale też wyjątkową estetykę, niepowtarzalną tożsamość kulturową oraz zdolność tworzenia atrakcyjnych, wysokiej jakości warunków umożliwiających prowadzenie działalności gospodarczej, zamieszkanie, wykonywanie pracy i wypoczynku.

Powyższy problem dotyczy także centrów miast. Nie ulega wątpliwości, że ta część miasta i istniejąca tam przestrzeń publiczna mają szczególne znaczenie dla jakości przestrzeni miejskiej i jej atrakcyjności. Jest to z reguły część miasta pełniąca funkcje reprezentacyjne, najczęściej odwiedzana i najbardziej znana użytkownikom przestrzeni pochodzących z zewnątrz. Centrum jest tą częścią miasta, która jest czynnikiem wyzwalającym identyfikację mieszkańców z miastem. Centrum jest także – ze względu na funkcje reprezentacyjne – miejscem, w którym najchętniej lokują się władze, instytucje i podmioty gospodarcze, banki oraz podmioty świadczące usługi wyższego rzędu. Z tego też względu ważne jest właściwe zagospodarowanie tej części przestrzeni miejskiej, na które składają się obiekty, ciągi komunikacyjne ruchu kołowego (jezdnie, trasy rowerowe), ciągi komunikacyjne ruchu pieszego (chodniki, deptaki), oświetlenie, tereny zielone.

Sposób zagospodarowanie centrum jest istotny przede wszystkim dlatego, że stanowi specyficzną przestrzeń publiczną i jest to przestrzeń publiczna o charakterze kulturowym. Centrum jest tą częścią przestrzeni miejskiej, na której

[14] Krzysztof Wrana, *Uwarunkowania i procesy rozwoju miast* (https://docplayer.pl/71320559-Uwarunkowania-i-procesy-rozwoju-miast.html [dostęp: 16. 07. 2019].

obszarach często wprowadza się ograniczenia w ruchu drogowym, by udostępnić je jedynie dla ruchu pieszego i rowerowego. Stanowi ono miejsce szczególnych wydarzeń dla mieszkańców – te obszary przeznaczone są dla organizowania różnego rodzaju imprez. Kulturowy charakter tej przestrzeni wynika także z tego faktu, że służy ona nawiązywaniu kontaktów społecznych, czyli bezpośredniej interakcji jednostek, na podstawie których kształtują się także obyczaje i ogólnie obowiązujące zasady życia społecznego. Te obszary to ulice, deptaki, aleje, place, skwery, bulwary, tereny zieleni miejskiej, ciągi piesze i pieszo-jezdne.

Istotne znaczenie w kształtowaniu charakteru publicznej przestrzeni miejskiej mają usytuowane w niej obiekty i obszary prywatne i półpubliczne. Za miejską przestrzeń publiczną uznaje się wszystko to, co współtworzy krajobraz, klimat i estetykę miasta, w tym także elementy przyrody, zabudowy i zagospodarowania znajdujące się nie tylko na terenach publicznych, ale też poza nimi i w ich sąsiedztwie. Obiekty i obszary prywatne oraz półpubliczne także uznaje się za elementy przestrzeni publicznej pod warunkiem, że znajdują się one w zasięgu postrzegania ludzi przebywających w tej przestrzeni publicznej[15]. Jak widać, o cechach i przynależności do miejskiej przestrzeni publicznej przesądzają takie czynniki, jak architektura zabudowy otaczająca miejską przestrzeń publiczną, sposób użytkowania obiektów graniczących z tą przestrzenią, rodzaj zbiorowości korzystających z miejskiej przestrzeni publicznej oraz występujących w niej obiektów i otaczających ją terenów. To te czynniki – obok zagospodarowania samej przestrzeni i często unikalny, niepowtarzalny charakter – wpływają również w dość znacznym stopniu na jej odbiór, także poprzez wrażenia estetyczne.

To co odróżnia miasto od wsi, przestrzeń miejską od przestrzeni wiejskiej, czyli gminę miejską od gminy wiejskiej, to przede wszystkim fakt, że miasto jest obszarem z dominującą przestrzenią publiczną. Jest także obszarem, stwarzającym różnym podmiotom – jednostkom, osobom fizycznym, zbiorowościom i organizacjom społecznym oraz instytucjom, osobom prawnym – możliwości zaspokajania zróżnicowanych potrzeb. Wreszcie miasta są taką formą organizacji życia społecznego, gdzie koncentruje się potencjał i aktywność podmiotów. To z kolei ma znaczący wpływ na występowanie i przebieg procesów związanych z innowacyjnością oraz kreatywnością, które przełamują panujące stereotypy oraz wyzwalają, wykorzystują i skupiają jednocześnie działania różnych podmiotów. Te procesy i różne rodzaje aktywności wpływają na rozwój nie tylko w skali miejskiej, nie tylko lokalnej przestrzeni miejskiej, ale często wykraczają poza obszar miasta. Nie należy jednak zapominać, że procesy przebiegające w przestrzeni miejskiej mogą prowadzić nie tylko do rozwoju, ale także do polaryzacji społecznej. Z jednej strony bowiem procesy te związane są z gospodarką, która oparta jest na nowych technologiach, wiedzy, świadczeniu usług

[15] Karta przestrzeni publicznej przyjęta przez III Kongres Urbanistyki Polskiej Towarzystwa urbanistów Polskich i Związku Miast Polskich, [dostęp: 8.07.2019].

i w związku z tym jednostki aktywne, utalentowane i kreatywne spotykają się z nowymi możliwościami rozwoju i samorealizacji. Jednakże z drugiej strony procesy te mogą prowadzić do pojawiania się mniej pożądanych zjawisk. Jak już wcześniej wspomniano takim niepożądanym zjawiskiem może być na przykład pojawianie się pogłębiającego się dystansu społecznego, bo nie wszyscy mieszkańcy miast mogą odnaleźć się ze swoimi kwalifikacjami w nowej gospodarce. Może to być także pojawienie się zjawiska tworzenia się mniej lub bardziej symbolicznych granic wykluczenia społecznego, co z kolei może prowadzić do pojawienia się zjawisk zagrażających bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu. Zjawiska te są często wynikiem polaryzacji społecznej, a ich efekty mogą prowadzić do wybuchów gwałtownych konfliktów społecznych, dezintegracji grup społecznych, pojawiania się zachowań patologicznych oraz zachowań agresywnych.

Miasto jest – jak już wspomniano – miejscem funkcjonowania zróżnicowanych podmiotów. Między tymi podmiotami pojawiają się różnorodne relacje wiążące te podmioty ze sobą. Pojawiają się także relacje wiążące te podmioty z miastem, na obszarze którego prowadzą swoją działalność. Tu należy podkreślić, że cechą podstawową obszaru miejskiego jest jego zróżnicowanie (w przeciwieństwie do względnej jednorodności obszaru wiejskiego, także jednorodności aktywności zawodowej, która występuje na tych obszarach). W związku z tym funkcjonowanie miasta można ujmować w różnych aspektach. W ujęciach tych zwraca się uwagę na aspekt:

- ludzki, bo postrzega się przede wszystkim jednostkę i jej potrzeby indywidualne, także w związku z jej przynależnością do grup społecznych;
- społeczny, gdy zwraca się uwagę na funkcjonowanie grup i zbiorowości społecznych oraz bierze się pod uwagę więzi społeczne (związany z płcią, wiekiem, zainteresowaniami, przekonaniami, wykonywaną pracą, miejscem zamieszkania, poziomem dochodów itp.);
- gospodarczy, czyli na zasoby, produkcja, usługi i handel jako rodzaje aktywności z jednej strony dla miasta, a z drugiej – miasta (zasoby, produkcja, usługi i handel wyznaczają wewnętrzny i zewnętrzny aspekt aktywności, ale także tworzą m.in. miejsca pracy, dochody);
- finansowy, który odnosi się do zasobów, kosztów utrzymania i rozwoju, źródeł dochodów, przepływów finansowych;
- przestrzenny, odnoszący się do struktury miasta, przeznaczenia obiektów i nieruchomości, własności i dostępność określonych przestrzeni, obszarów, które występują, w granicach miast, także przestrzeni otwartych i naturalnych;
- technologiczny, który uwzględnia więzi funkcjonalne, powiązania infrastrukturalne i transportowe oraz stosowane technologie[16].

Biorąc pod uwagę wymienione aspekty funkcjonowania miasta, istotna staje się jego zdolność do integrowania aktywności i kreatywności podmiotów

[16] Wańkowicz, *Rozwój miast*,50.

funkcjonujących na terenie miasta. Chodzi tu przede wszystkim o integrowanie potencjału tych podmiotów, a także wykorzystywanie możliwości rozwoju i przeciwdziałanie zjawiskom negatywnym, które prowadzą do naruszenia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Integracja w przypadku miasta to nie tylko proces oddziaływania na zbiorowość. Nie jest to także tylko zróżnicowane środowisko, które cechuje się powiązaniem i wynikającą z niego spoistością zróżnicowanych części oraz wzajemnym ich uzupełnianiem się w ramach realizowanych funkcji społecznych. To także proces scalania różnych zbiorowości, który zachodzi w różnych obszarach funkcjonowania miasta i dostosowywania do siebie zachowań zróżnicowanych – często spolaryzowanych – grup występujących na terenie miasta. Ten proces jest dążeniem do uzyskania jedności, którego efektem będzie nie tyle całość, co całość spójna i zorganizowana. Dążenie do spójności i zorganizowania przestrzeni miejskiej to nie tylko efekt chęci do działania oraz aktywności jednostek i grup społecznych, ale także tworzenie warunków atrakcyjności miasta. Chodzi tu przede wszystkim o tworzenie atrakcyjnych warunków dla prowadzenia działalności gospodarczej, inwestowania, zamieszkania oraz wypoczynku.

Nie ulega wątpliwości, że atrakcyjność obszaru miejskiego ściśle związana jest z bezpieczeństwem. Chodzi tu o bezpieczeństwo obywateli i wyznaczający to bezpieczeństwo porządek w przestrzeni publicznej. Mówiąc o bezpieczeństwie w takim ujęciu, należy stwierdzić, że bezpieczeństwo publiczne jest pewnym stanem, który umożliwia jednostkom i zbiorowościom społecznym:

- normalne funkcjonowanie,
- realizację ich interesów,
- zachowanie życia, zdrowia i mienia,
- korzystania z praw i swobód gwarantowanych przez Konstytucję.

Stan ten jest wynikiem funkcjonowania systemu regulowanego przez prawo i normy społeczne, jego cele to ochrona jednostek i zbiorowości, a także ochrona ich mienia przed zagrożeniami, wynikającymi z gwałtownych zachowań innych ludzi oraz niekorzystnych oddziaływań sił przyrody[17]. Porządek publiczny natomiast to stan, który jest wynikiem przestrzegania przez jednostki i grupy społeczne określonych reguł postępowania w formie obowiązujących zasad, zakazów i nakazów. Brak przestrzegania tych reguł postępowania prowadzi do naruszenia spokoju publicznego, który oznacza naruszenie równowagi psychicznej ludzi znajdujących się w miejscach dostępnych dla nieokreślonej liczby osób. Naruszenie to może nastąpić poprzez wywołanie uczucia zaniepokojenia, zdenerwowania itp.[18]. Miasto jako miejsce atrakcyjne jest więc miejscem, w którym jednostki i całe zbiorowości mogą czuć się swobodnie, bo nie występują zagrożenia

[17] Stanisław Pikulski, „Podstawowe zagadnienia bezpieczeństwa publicznego", W: *Prawne i administracyjne aspekty bezpieczeństwa osób i porządku publicznego w okresie transformacji ustrojowo-gospodarczej,* red. Stanisław Pikulski, Wincenty Bednarek (Olsztyn: UWM, 2001), 101.

[18] Henryk Bartecki, Rafał Błoch, *Część szczególna kodeksu wykroczeń – ustawowe znamiona wybranych wykroczeń.* Część I. *Wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu (*Katowice: Szkoła Policji w Katowicach, 2013), 14.

dla życia, zdrowia i mienia, a nawet gdy takie zagrożenia pojawiają się, to istniejący system urządzeń publiczno-prawnych i stosunków społecznych ochroni jednostki i zbiorowości przez tymi zagrożeniami.

Podstawy dążenia do atrakcyjności przestrzeni miejskiej są określone w sposób formalno – prawny[19]. Jak już wcześniej wskazano ok. 36% gmin stanowią gminy miejskie lub gminy miejsko-wiejskie, a w Polsce jest obecnie 940 miast[20]. Miasta jako gminy lub ośrodki z siedzibą gminy funkcjonują na podstawie ustawy o samorządzie gminnym[21]. Z zapisów tej ustawy wynika, że wiele spośród zadań własnych gminy pozostaje w ścisłym związku właśnie z bezpieczeństwem, które jest warunkiem atrakcyjności przestrzeni miejskiej. Wśród tych zadań wymienia się zadania związane z:

- ładem przestrzennym,
- bezpieczeństwem gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego,
- lokalnym transportem zbiorowym,
- pomocą społeczną,
- edukacją publiczną,
- kulturą, w tym bibliotekami gminnymi i innymi instytucjami kultury,
- kulturą fizyczną i turystyką, z terenami rekreacyjnymi i urządzeniami sportowymi,
- porządkiem publicznym i bezpieczeństwem obywateli,
- utrzymaniem gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych,
- wdrażaniem programów pobudzania aktywności obywatelskiej,
- promocją gminy w dziedzinie działalności na rzecz bezpieczeństwa,
- współpracą i działalnością na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24.04.2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie[22].

Nie ulega żadnym wątpliwościom, że realizacja wymienionych w ustawie zadań prowadzić może do podnoszenia atrakcyjności miejskiej przestrzeni publicznej, która pozostaje w zarządzie gminy. Może także przynosić wiele korzyści dla samorządu, członków społeczności lokalnych, składających się na społeczność miasta, a także jednostkom i grupom zainteresowanym inwestowaniem, zamieszkaniem lub spędzaniem czasu wolnego w przestrzeni miejskiej. Podnoszenie atrakcyjności miasta związane jest z dbałością o jego estetykę, ale także z dążeniem do podnoszenia poziomu bezpieczeństwa, bowiem to bezpieczeństwo jest podstawowym warunkiem o atrakcyjności[23].

---

[19] Ustawa z dnia 8 marca *o samorządzie gminnym*, Tamże.

[20] http://administracja.mswia.gov.pl/adm/baza-jst/843,Samorzad-terytorialny-w-Polsce.html, op. cit.

[21] Ustawa z dnia 8 marca o samorządzie gminnym, Tamże.

[22] Tamże, art. 7 ust. 1.

[23] Andrzej Urban, *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych* (Szczytno: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policyjnej, 2009), 32 – 35.

## 4. Zakończenie

Reasumując, wypada zauważyć, że ład przestrzenny, dbałość o estetykę przestrzeni i usytuowanych w niej obiektów i właściwe ukształtowanie przestrzeni, umożliwia nie tylko obecność wielu osób, ale także częściowo pozbawia użytkowników anonimowości oraz ułatwia obserwację ich zachowań. Staje się zatem istotnym czynnikiem ograniczającym przejawianie zachowań gwałtownych lub często wręcz zniechęcającym do podejmowania jakichkolwiek działań przestępczych.

Dbałość o drogi, ulice, właściwa organizacja ruchu kołowego i pieszego, dbałość o transport lokalny, edukacja publiczna w zakresie wychowania komunikacyjnego prowadzi do ograniczenia wypadkowości w ruchu drogowym. Efektem tej dbałości jest zazwyczaj także rozwój związany z jednej strony z napływem inwestorów i uruchamianiem nowych form gospodarowania. Z drugiej dbałość o transport lokalny to czynnik powodujący wzrost mobilności jednostek, która często związana jest z mobilnością pracowniczą, a to z kolei przyczynia się do ograniczenia zjawiska polaryzacji społecznej, przeciwdziała zjawisku dystansu społecznego oraz wykluczenia społecznego. Przyczynia się także do podnoszenia atrakcyjności miasta jako miejsca zamieszkania oraz spędzania czasu wolnego i wypoczynku.

Istotna rola w likwidacji dystansu społecznego i jego niekorzystnych konsekwencji przypada jednak pomocy społecznej, która powinna być adresowana do osób niepełnosprawnych, chorych psychicznie, uzależnionych, opuszczających zakłady karne, kobiet samotnie wychowujących dzieci, ofiar patologii życia rodzinnego, osób o niskich kwalifikacjach zawodowych, długotrwale bezrobotnych, osób starszych, samotnych, bezdomnych, a także do dzieci i młodzieży ze środowisk zaniedbanych oraz wychowujących się poza rodziną,. Pomoc społeczna poprzez oddziaływanie adresowane do rodzin dysfunkcyjnych może wpłynąć na ograniczenie patologii społecznej oraz ograniczenie przestępstw popełnianych z ubóstwa.

Nie ulega wątpliwości, że dbałość o rozwój kultury, bibliotek gminnych, rozwój kultury fizycznej, turystyki i terenów rekreacyjnych oraz urządzeń sportowych także przyczynia się do podnoszenia poziomu bezpieczeństwa, a tym samym podnosi atrakcyjność przestrzeni miejskiej. Ten wpływ jest związany z tworzeniem istotnej oferty alternatywnych form aktywnego spędzania czasu wolnego. Ta oferta jest o tyle istotna, że stanowi konkurencję dla bezczynności, która często prowadzi do pojawiania się zachowań patologicznych, a także przestępczych. Atrakcyjność przestrzeni miejskiej jest także wynikiem promowania działań (i ich wyników) w zakresie bezpieczeństwa, które są realizowane w ramach różnych strategii i programów profilaktycznych. Ta promocja działań w zakresie bezpieczeństwa może zachęcać do inwestowania i rozwoju przedsiębiorczości, a także zachęcać do osiedlania się oraz spędzania czasu wolnego. Może także istotnie wpłynąć na aktywność mieszkańców w zakresie dbałości o bezpieczeństwo własne, reagowania na symptomy wskazujące na pojawianie się zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz aktywnego wsparcia działań służb porządkowych.

## BIBLIOGRAFIA

Bartecki, Henryk, Rafał Błoch. 2013. *Część szczególna kodeksu wykroczeń – ustawowe znamiona wybranych wykroczeń*. Część I. *Wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu*. Katowice: Wydawnictwo Szkoła Policji w Katowicach.

Baścik, Jerzy, Ewa Goras, Magdalena Staniszkis, Marek Węglowski, Zygmunt Ziobrowski. 2007. *Standardy urbanistyczne*, raport niepublikowany. Kraków: Wydawnictwo „Instytut Rozwoju Miast".

Bednarek, Wincenty, Stanisław Pikulski. 2001. *Prawne i administracyjne aspekty bezpieczeństwa osób i porządku publicznego w okresie transformacji ustrojowo-gospodarczej,* Olsztyn: Wydawnictwo UWM w Olsztynie.

Elżanowski, Marek, Magdalena Maciołek, Piotr Przybysz. 1990. *Region jako instytucja prawnoustrojowa*, Państwo i Prawo.

Fiebig, Janusz. 2018. *Aktywność podmiotów działających na rzecz bezpieczeństwa społeczności lokalnych. „*Studia Kaliskie" Kalisz: Wydawnictwo Uczelniane PWSZ i KTPN.

Glaser, Erika. 2011. *Triumph of the City. How Our GreatestInvention Makes Us Richer, Smarter, Greener, Healthier and Happier*, New York. Penguin Pres.

Gruszecka Katarzyna, Gzell Sławomir, Rembarz Gabriela. 2009. *Osiedle: reurbanizacja*. Warszawa: Wydawnictwo „Urbanista".

Pilch Tadeusz, Danuta Lalak. 1999. *Elementarne pojęcia pedagogiki społecznej i pracy socjalnej*. Warszawa : Wydawnictwo „Żak".

Szymczak Mieczysław. 1979. *Słownik języka polskiego*. T II. Warszawa: Wydawnictwo PWN.

Urban Andrzej. 2009. *Bezpieczeństwo społeczności lokalnych.* Szczytno: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie.

Wańkowicz Wiesław. 2012. *Rozwój miast – spójność, integracja, rewitalizacja*. Problemy Rozwoju Miast.

### Inne źródła

Ustawa z dnia 27 marca 2003 roku *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. (Dz. U 2018, poz. 1945).

Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, (Dz.U. 2019, poz. 506).

https://docplayer.pl/71320559-Uwarunkowania-i-procesy-rozwoju-miast.html.Wrana Krzysztof *Uwarunkowania i procesy rozwoju miast*

http://www.tup.org.pl/download/KartaPrzestrzeniPublicznej.pdfKarta przestrzeni publicznej przyjęta przez III Kongres Urbanistyki Polskiej Towarzystwa urbanistów Polskich i Związku Miast Polskich.

http://administracja.mswia.gov.pl/adm/baza-jst/843,Samorzad-terytorialny-w-Polsce.

DR KATARZYNA MIKURENDA

AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
Wydział Nauk Społecznych

# KOMUNIKACJA MARKETINGOWA W JEDNOSTKACH SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO – ANALIZA PRZYPADKÓW

## STRESZCZENIE

Współczesne podmioty funkcjonujące na rynku przyjmują założenia marketingu, jako gwarancję ich powodzenia i sukcesów w biznesie. Dogmat 4P McCarthy'ego nie jest już wystarczającym wobec nieustannie zmieniających się uwarunkowań, w jakich przyszło firmom działać.

Nie tylko jednak podmioty komercyjne, ale również organizacje non – profit, w tym jednostki samorządu terytorialnego zmieniły swoją percepcję i rozumienie swojej roli społecznej. Główny cel, jakim jest zaspokajanie podstawowych potrzeb mieszkańców, został uzupełniony o koncepcje zaczerpnięte ze świata biznesu, które wyraźnie wskazują, iż komunikowanie z otoczeniem i informacja zwrotna daje możliwość uzyskania wiedzy pozwalającej na lepszą odpowiedź na oczekiwania lokalnej społeczności. Nie należy zapominać, że w otoczeniu lokalnych samorządów funkcjonują interesariusze równie ważni i wpływający na postrzeganie jednostki.

Niniejszy artykuł jest próbą odpowiedzi na pytanie, jak zaaplikować narzędzia promocyjne na grunt działań samorządów oraz wskazać na przykładach, co jest możliwe do wykorzystania. Owe podpowiedzi mogą stanowić wskazówkę dla władz samorządowych innych jednostek, a także pozwalają spojrzeć na własne strategie oczami mieszkańca. Szczególną uwagę zwrócono na wizualne elementy tożsamości gminy, instrumenty *promotion mix* oraz aktywność promocyjną poza granicami.

Poddane analizie empirycznej jednostki Ziemi Kaliskiej zostały dobrane tak, aby zobrazować aktywność samorządów wiejskich, gminy o prawach miejskich i miasta powiatowego – Kalisza. Wyjątek stanowią Błaszki, jednak specyfika tej niewielkiej gminy z siedzibą w mieście, ale charakterze wiejskim, ułatwia zestawienie z Opatówkiem, jak też z Liskowem.

**Słowa kluczowe:** marketing terytorialny, promocja regionu, komunikacja marketingowa.

## SUMMARY

Current organizations operating on the market are using instruments of marketing as a guarantee of their success in business. 4P Mc Carthy's dogma is no longer sufficient while facing constant change of the conditions in which companies have to operate.

However, not only commercial entities, but also non-profit organizations, including local government units, have changed their perception and understanding of their social role. The main goal, which is to meet the basic needs of residents, has been supplemented with

concepts taken from the business world. It clearly indicates that communicating with the environment and feedback gives the opportunity to obtain knowledge allowing a better response to the expectations of the local community. It should not be forgotten that in the environment of local governments there are stakeholders equally important and influential on the image of the region.
This article is an attempt to answer the question of how to apply promotional tools to the actions of local governments and to show examples of how they can be used. These rules can be an inspiration for local governmental authorities of other units, and also allow to look at their own strategies from the residents' point of view. Particular attention was paid to the visual elements of the commune's identity, promotion mix instruments and long-distance promotional activity.
The units of Kalisz Region undergoing empirical analysis were selected to illustrate the activity of rural local governments, municipalities with municipal rights and the city - Kalisz. The exception is the city Błaszki, with a rural character, that makes it easier to compare it with Opatówek, as well as with Lisków.

**Keywords:** territorial marketing, region promotion, marketing communication.

## 1. Marketingowy wizerunek jednostki samorządu terytorialnego

Kształtowanie wizerunku gminy, powiatu, miasta staje się coraz ważniejsze, w odniesieniu do budowanych komunikatów kierowanych do kluczowych odbiorców: mieszkańców, turystów i potencjalnych inwestorów. Może to okazać się kluczowe przy podejmowanych przez interesariuszy decyzjach o bliższej współpracy i stanowić dowód skuteczności strategii promocji.

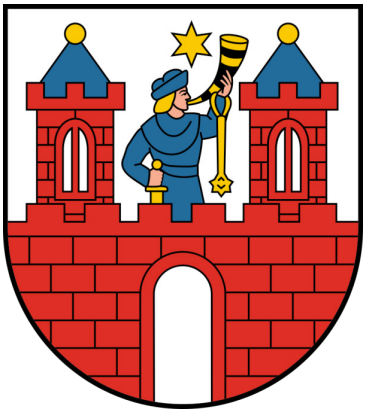
> Budowa pozytywnej, rzetelnej opinii, a także zaufania do jednostki terytorialnej to wieloletni proces, niełatwy i przede wszystkim niestabilny. Nawet jedna niesprawiedliwa decyzja, jedno niekonsekwentne działanie władz może zaburzyć pozytywny obraz miasta w oczach mieszkańców, inwestorów i turystów. Wizerunek miasta tworzą elementy jego tożsamości tj. symbole kojarzące się ściśle z określonym miastem pozwalającym odróżnić je od innych, czyli: herb, logo, flaga (chorągiew) oraz hejnał, ale także elementami tożsamości będą m.in. historia, zabytkowe miejsca, lokalizacja, struktura demograficzna, sposób zabudowy miasta, gospodarka, transport na terenie miasta, szlaki komunikacyjne itd. Wizerunek miasta to także taki obraz miasta, jakim chce być ono widziane przez otoczenie[1].

Pojawienie się symboli heraldycznych dla poszczególnych miejscowości na ziemiach polskich, datuje się na wczesne średniowiecze. Obecnie ułatwione zadanie mają te jednostki, które opierają swoje komunikaty na znanym, utrwalonym w odbiorze społecznym herbie. Odwołuje się on najczęściej do historycznych uwarunkowań, symboliki, niekiedy legend. Może stanowić główny stosowany motyw graficzny jednostki, Częściej jednak miasta i gminy sięgają również po logo, które jest unowocześnioną, uproszczoną wersją symboli i lepiej odpowiada potrzebom marketingowym jednostki.

[1] Maria Czornik, *Promocja miasta* (Katowice: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, 2005), 28.

Kaliski herb w aktualnej szacie graficznej został zatwierdzony przez Radę Miejską 25 stycznia 2018 r.[2]. Przedstawia on trębacza – pachoła, dmącego w róg, stojącego pomiędzy dwoma czerwonymi wieżami, wraz z czerwoną bramą, będącymi fragmentami murów miejskich. Nad głową trębacza znajduje się złota gwiazda sześciopromienna. Pole tarczy herbu jest srebrne[3].

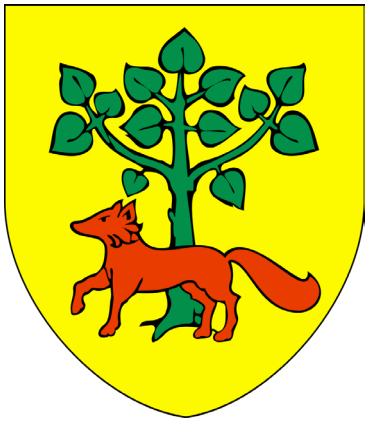
Fot. 1 Herb Kalisza



Źródło: https://www.bip.kalisz.pl/index.php?id=40&s=42&&file=insygnia.html

Gmina wiejska, jaką jest Lisków, jak też Błaszki i Opatówek nie wykorzystują tylu elementów identyfikacji wizualnej, co Kalisz. Głównie w komunikatach promocyjnych posługują się herbem. Herb gwarantuje ich rozpoznawalność.

Fot. 2 Herb gminy Lisków



Źródło:http://liskow.pl/asp/pl_start.asp?typ=13&menu=127&strona=1&sub=47

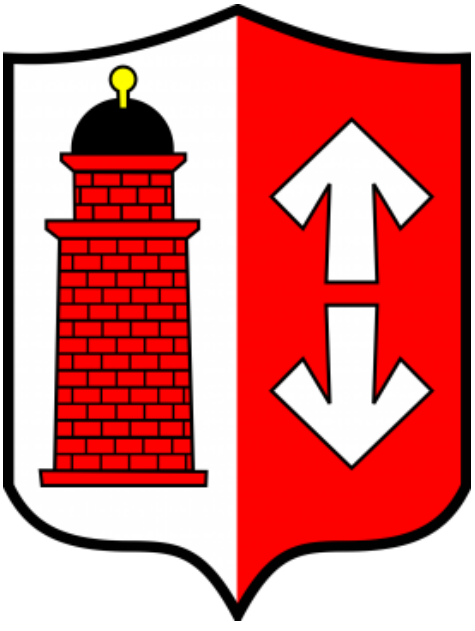
[2] Uchwała Nr XLVIII/630/2018 Rady Miejskiej Kalisza z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie Statutu Miasta Kalisza.

[3] https://www.bip.kalisz.pl/index.php?id=40&s=42&&file=insygnia.html

W przypadku Liskowa, lis bezpośrednio kojarzony jest z nazwą miejscowości. Zielona lipa symbolizuje działalność aktywnego w miasteczku w XIX w. ks. Wacława Blizińskiego, który utworzył niepowtarzalne podwaliny do rozwoju samego Liskowa i jego okolic. Herb gminy stanowi uzupełnienie materiałów promocyjnych oraz formalnych dokumentów wydawanych przez władze. Herb widnieje na teczkach, broszurach, materiałach reklamujących także poszczególne przedsięwzięcia.

Obecny herb gmina Opatówek przyjęła Uchwałą Nr 120/96 Rady Gminy Opatówek z dnia 30 października 1997 r. Jego projekt został opracowany przez kaliskiego artystę grafika Władysława Kościelniaka. Herb Gminy Opatówek zawiera elementy dwóch historycznych herbów: miasta Opatówka i Jarosława Bogorii Skotnickiego.

Fot. 3 Herb gminy Opatówek



Źródło: www.opatowek.pl

Herb Opatówka podkreśla charakter działań marketingowych, jest wykorzystywany jako uzupełnienie przekazów promocyjnych, a także kulturalnych i społecznych.

Herb miejski nadano Błaszkom w 1929 r. Różnił się on nieco od obecnego. Przedstawiał bowiem na złotym tle czerwony mur obronny z otwartą bramą, gdzie stał rycerz z tarczą. Uzupełnienie murów stanowiły trzy wieżyczki, z których środkowa była wyższa. Herb ten był synonimem gen. Józefa Kazimierza Lipskiego, przywódcy powstania sieradzkiego z okresu Insurekcji

Kościuszkowskiej i właściciela miasta[4]. Obecny herb Błaszek nawiązuje bez wątpienia do tego z okresu międzywojennego. Na czerwonym tle przedstawiona jest ceglana brama, w otworze której stoi rycerz z mieczem w prawej dłoni. Nad środkową, wyższa wieżą, umieszczona jest złota korona. Na murze znajdują się jeszcze dwie symetryczne wieżyczki.

Fot. 4 Herb gminy Błaszki



Źródło: https://pl.wikipedia.org/wiki/Herb_B%C5%82aszek

Niezbędne wydaje się wykorzystanie graficznego przekazu, jakim stał się herb dla małych gmin, zwłaszcza kiedy jest on jedynym symbolem graficznym dla danej jednostki. Błaszki traktują herb jak element graficzny przekazu promocyjnego. Podobnie, jak w przypadku pozostałych gmin, widnieje on wszędzie, gdzie należy podkreślić lokalność przedstawianych materiałów, gadżetów i przedsięwzięć. Jest to niezbędne, ponieważ zarówno Lisków, jak Opatówek i Błaszki nie mają swojego logo. Funkcjonują one w oparciu o herby, a logotypy obecne w przestrzeni publicznej i – być może – kojarzone z regionem, są własnością poszczególnych podmiotów i inicjatyw podejmowanych na terenie gminy.

Zdecydowanym atutem wizerunkowym Kalisza jest dodatkowo jego logo. Przyjęto je w 2017 r. jako dopełnienie identyfikacji marketingowej, z założeniem, że będzie do tego celu wykorzystywane. Ma prostą budowę i symbolicznie przedstawia dwie wieże z bramą (nawiązujące do herbu) wraz z dodaną na dole nazwą

[4] https://pl.wikipedia.org/wiki/Herb_B%C5%82aszek

miasta – Kalisz. Samo logo i slogan *„Kalisz. Dopisz swoją historię"* wykorzystywane są do promowania świąt miejskich, koncertów i wydarzeń organizowanych przez miasto. Ponadto, logo uzupełnia, obok herbu, gadżety reklamowe, np. torby wielokrotnego użytku, koszulki, kubki, notesy itp.

Fot. 5 Logo Kalisza




Źródło: https://www.kalisz.pl/

Istotnym uzupełnieniem wizerunkowej tożsamości Kalisza jest hejnał miasta, wygrywany z wieży Ratusza przez trębacza w samo południe. Dodatkowo Kalisz ma swoją flagę i sztandar, które towarzyszą ważnym wydarzeniom w mieście oraz obchodom świąt państwowych. Taki zestaw symboli charakterystyczny jest tylko dla dużych jednostek samorządowych.

## 2. Działania promocyjne analizowanych jednostek

Najbardziej popularny i przyjęty, wzorem podmiotów komercyjnych, zestaw narzędzi komunikacji marketingowej można przedstawić jako:

- reklamę,
- promocję sprzedaży,
- sprzedaż osobistą,
- public relations,

z czego to ostatnie wydaje się najbardziej odpowiednie również przy działalności samorządowej. O ile reklama zawsze pociąga za sobą istotne nakłady finansowe, które są trudne do pozyskania dla samorządów, o tyle PR to tańsze działania długofalowe, mające wymierne przełożenie na opinię i wizerunek miasta lub gminy. Koszty nie są tu jedynym wyznacznikiem przydatności instrumentów *public relations* przy budowaniu wizerunku jednostki terytorialnej. Jest to bowiem zestaw działań, na które składają się uniwersalne inicjatywy takie, jak: konferencje prasowe, imprezy plenerowe, działalność charytatywna i sponsorska, aktywność władz w mediach i przestrzeni publicznej. Co ważne, komunikaty wysyłane

w ramach działań PR nie mają znamion płatnej reklamy, do której odbiorca nastawiony jest sceptycznie. Są to sygnały, których interpretacja jest bardzo indywidualna i subiektywna, a przez to bardziej wiarygodna.

W świetle prawa, zadania własne gminy obejmują również sprawy związane z promocją danej jednostki samorządu terytorialnego. Za promocję trzeba tutaj rozumieć rozpowszechnianie, propagowanie i reklamowanie walorów gminy[5].

## KALISZ

Kalisz, jako największa z badanych jednostek, ma również najszerszy dostęp do mediów lokalnych, które odgrywają znaczącą rolę w realizacji strategii public relations. Działania te wspiera także lokalna prasa, która często informuje o przedsięwzięciach miasta, jego wydarzeniach i sprawach bieżących. Działają tu takie gazety, jak: „Głos Wielkopolski", „Życie Kalisza", „Ziemia Kaliska", „7 dni Kalisza", „Nasz Rynek" oraz „Opiekun" – pismo związane ze sprawami Diecezji Kaliskiej i Kościoła. Aktywną rozgłośnią lokalną jest tutaj Radio Centrum oraz w szerszym zakresie Radio Eska. Na bieżąco dostarczają one informacji politycznych, społecznych, kulturalnych itp. z Kalisza i okolic. Współczesne media elektroniczne biorą aktywny udział w kreowaniu polityki informacyjnej miasta. Najpopularniejsze z nich to calisia.pl, faktykaliskie.pl, kalisz24.info.pl, kalisz.naszemiasto.pl, które komentują lokalne wydarzenia i stanowią źródło informacji dla lokalnych mieszkańców, turystów oraz inwestorów. Telewizja kablowa oferuje mieszkańcom codzienne informacje miejskie – Fakty Kaliskie.

Miasto Kalisz wykorzystuje wymienione media, również jako nośniki reklamy. Zamieszcza tam ogłoszenia i reklamy zachęcające do udziału w lokalnych wydarzeniach, aktywności obywatelskiej, jak też promujące kaliskie instytucje. Uzupełnieniem reklamy w mediach są plakaty i billboardy oraz reklamy na miejskich autobusach.

Władze Kalisza w ramach działań PR sprawnie współpracują z mass mediami, organizując konferencje prasowe, udzielając wywiadów, informując o bieżących aspektach funkcjonowania miasta. Wywiady udzielane w mediach w Kaliszu są najczęściej do prasy, Internetu, lokalnych telewizji, bądź w formie krótkich filmów na portalu YouTube. Najczęściej pojawiają się one w okresach wyborów do władz miasta. Organizowane w Kaliszu wywiady i konferencje odbywają się regularnie, choć w zależności od aktualnie priorytetowych spraw. Udzielaniem oraz przekazywaniem środkom masowego przekazu informacji w mieście zajmuje się Kancelaria Prezydenta Miasta, w ramach wyodrębnionego referatu Komunikacji Społecznej, Promocji i Współpracy z Miastami Partnerskimi.

Poza konferencjami prasowymi, związanymi ściśle ze sprawami organizacyjnymi, w Kaliszu odbywają się także konferencje naukowe. Jedną z takich, zorganizowaną pod honorowym patronatem Prezydenta Miasta Kalisza, Krystiana Kinastowskiego, była konferencja pod tytułem „Kobiety w Niepodległej",

[5] Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 roku, Dz. U. 1990 Nr 16 poz. 95 [dostęp: 28.12.2018 r.].

zorganizowana z okazji setnej rocznicy uzyskania przez kobiety w Polsce praw wyborczych. Konferencji towarzyszyła okolicznościowa wystawa zorganizowana przy tej okazji. Rzadkim wydarzeniem w ramach terytorialnego PR są drzwi otwarte lokalnych instytucji. Przykładem są Drzwi Otwarte Urzędu Miasta Kalisza oraz miejsc zabytkowych, turystycznych, kaliskich szkół i uczelni.

Oprócz drzwi otwartych, w Kaliszu odbywają się także targi – między innymi: Kaliskie Targi Pracy, targi edukacyjne, budowlane. Targi są doskonałą okazją do zaprezentowania mieszkańcom swojej oferty, poprzez bezpośrednie spotkanie się z nimi, udzielenie niezbędnych informacji i odpowiedzi na nurtujące pytania. W ostatnich latach targi edukacyjne, targi pracy dla fachowców oraz festiwal nauki łączy w sobie tzw. Festiwal Profesjonalistów, który promuje szkoły zawodowe, technika oraz szeroko rozumiany rozwój i postęp technologiczny. Promuje się potencjał kadrowy firm, które inwestują w Kaliszu, a także stosowane przez nie technologie. Poza ofertą informacyjną, festiwal przewiduje także atrakcje dla całych rodzin[6].

Ważnym corocznym wydarzeniem, wpisującym się w krajobraz miasta, a jednocześnie wykorzystującym duży potencjał promocyjny Kalisza, jest czerwcowe Święto Miasta. Towarzyszą mu liczne wystawy, przede wszystkim związane z regionalnymi produktami, Kaliski Festiwal Smaków, koncerty oraz atrakcje dla dzieci i dorosłych. Podczas święta zostają wręczane także honorowe odznaczenia miasta tj. Honorowy Obywatel Miasta Kalisza, Odznaka Honorowa Miasta Kalisza oraz Nagroda Miasta Kalisza. Ogólnym zamierzeniem takich przedsięwzięć jest integracja mieszkańców, wspólne spędzenie czasu i wpłynięcie na postrzeganie Kalisza przez mieszkańców jako miasta, które jest przyjazne rodzinom i w którym wiele się dzieje.

Władze miasta Kalisza na początku 2019 r. zaangażowały się również w realizację projektu promującego zdrowie – „*Białe soboty, zdrowi Kaliszanie*". W jego ramach zostanie uruchomionych sześć programów promujących zdrowie i profilaktykę, na które zabezpieczono kwotę 220 tys. zł.[7]. Okres pandemii nieco spowolnił i zaburzył dotychczasowy harmonogram tego projektu.

## OPATÓWEK

Opatówek jest gminą, która świadomie wykorzystuje swój potencjał do budowania wizerunku. Promocja kierowana jest do wewnątrz – w celu zdobycia poparcia dla zamierzonych działań, włączając w nie mieszkańców. Zewnętrzne komunikaty marketingowe zmierzają do pozyskania uwagi turystów, inwestorów i ich kapitału oraz kształtowania u nich pozytywnego wizerunku gminy. Urząd Miasta Opatówek organizuje, podobnie jak Kalisz, Drzwi Otwarte, podczas których można przyjrzeć się funkcjonowaniu instytucji od wewnątrz. Dodatkowo, w gminie pełni dyżur radca prawny, bezpłatnie udzielając porad mieszkańcom.

[6] http://www.faktykaliskie.pl/wiadomosci/wydarzenia/festiwal-nauki-targi-edukacyjne-i-targi-pracy-przed-nami-festiwal-profesjonalistow-w-hali-kalisz-arena-,2282.html

[7] https://www.kalisz.pl/dla-mieszkanca/aktualnosci/miejskie-programy-zdrowotne,11881

Istotne w umacnianiu lokalnych więzi są organizowane zebrania wiejskie, które pozwalają uczestnikom budować poczucie własnej sprawczości oraz wpływać na decyzje władz. Integracja środowiska lokalnego następuje również dzięki festynom, wycieczkom i innym uroczystościom gminnym dla wszystkich mieszkańców. Komunikacja z odbiorcami/uczestnikami życia społecznego wzmacniana jest również dzięki mediom. Najbliżej problemów gminy jest portal www.opatowek.pl. Umożliwia on również upublicznianie stałego kalendarza wydarzeń na stronie internetowej gminy.

Ponadto, ważną rolę, ze względu na bliskość Kalisza, odgrywają media skupione głównie na problemach miasta, ale często odwołujące do wydarzeń z regionu, w tym z gminy Opatówek.

Innowacyjną formą reklamy Opatówka jest mapvertising. Jest to nowe narzędzie, umożliwiające prezentację miejscowości na mapie w postaci logo. Po najechaniu na reklamę, pojawia się informacja o danych teleadresowych, a po kliknięciu odsyła do docelowej strony internetowej gminy.

Opatówek dba o swój wizerunek, odwołując się do tradycyjnych wydarzeń (dożynki, Andrzejki, występy zespołów ludowych). Jednocześnie cykliczne imprezy takie jak coroczne mistrzostwa Polski w kolarstwie szosowym, coroczne zawody wędkarskie o puchar burmistrza gminy Opatówek, Rajd Młodzieżowych Drużyn Pożarniczych – świadczą o żywym zainteresowaniu bieżącymi problemami mieszkańców.

Gmina Opatówek podkreśla swój rolniczy charakter, organizując coroczne międzynarodowe Targi Rolniczo – Ogrodniczo – Działkowe. Powszechną metodą dotarcia do starszych mieszkańców są broszury i ulotki gminne udostępniane w placówkach publicznych.

Tabela 1. Narzędzia promocji stosowane w gminie Opatówek

| Lp. | Rodzaj narzędzia | Podejmowane działania |
|---|---|---|
| 1. | Promocja przez sport | – wsparcie kaliskiego szpitala w Kaliszu przez Fan Club Widzewa Łódź w związku z epidemią Covid19,<br>– organizowane międzynarodowych rozgrywek w siatkówce i koszykówce. |
| 2. | Współpraca z mass mediami | – publikacje w prasie artykułów sponsorowanych dotyczących gminy,<br>– emisje spotów i filmów reklamowych w lokalnej telewizji oraz na stronie internetowej i w mediach społecznościowych,<br>– wywiady dla dziennikarzy w urzędzie gminy. |
| 3. | Reklama zewnętrzna | – Bandy, bilbordy, reklama na autobusach, telebimy. |
| 4. | Środki informacyjne | – płyty CD i DVD z filmami o Opatówku i innych miejscowościach gminy,<br>– reportaże na terenie gminy. |

| Lp. | Rodzaj narzędzia | Podejmowane działania |
|---|---|---|
| 5. | Imprezy | – festyny dla hodowców gołębi z udziałem Sekcji Polskiego Związku Hodowli Gołębi Pocztowych w Opatówku,<br>Festyny organizowane przez Fundację „Inicjatywa dla Opatówka". |
| 6. | Targi i wystawy | – coroczne Targi Rolniczo – Ogrodniczo – Działkowe „Pamiętajcie o grodach" w Opatówku, dla wystawców z Polski i Europy. |
| 7. | Wizyty studyjne | – Study tour dla dziennikarzy mediów regionalnych i Krajowych w Niemczech, Warszawie. |
| 8. | Serwisy internetowe | Miejski serwis www.opatowek.pl |
| 9. | wydawnictwa | – „Opatowianin", czasopismo od 20. lat wydawane przez Towarzystwo Przyjaciół Opatówka, „Gmina Opatówek – informator o gminie,<br>Informatory o szlakach pieszych,<br>Foldery prezentujące zabytki Opatówka i okolic. |
| 10. | Inne | – reprezentowanie gminy na konkursach krajowych i zagranicznych prze Orkiestrę Dętą OSP Opatówek,<br>– uczestnictwo Zespołu Opatowianie w biesiadach i estradach folkloru Ziemi Kaliskiej oraz festiwalach w Polsce i za granicą. |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych wewnętrznych gminy Opatówek

Do najważniejszych promocyjnych aktywności gminy Opatówek należą wywiady prasowe udzielane przez władze oraz wydawanie broszur i folderów o gminie i jej funkcjonowaniu. Narzędziem promocyjnym są także tablice ogłoszeniowe, na których umieszczana się najistotniejsze informacje dotyczące lokalnych wydarzeń i spraw. Ta forma ma dużo mniejszy zasięg niż media, ale generuje minimalne koszty, co nie jest bez znaczenia dla budżetu gminy.

## LISKÓW

Obecnie, Internet staje się najważniejszym źródłem szybkich informacji. Lisków to niewielka gmina wiejska, gdzie dostępność do odbiorców jest utrudniona m.in. z powodu słabej infrastruktury. Choć gmina posiada własną stronę internetową, gdzie zamieszcza najważniejsze bieżące informacje, to w dużej mierze nie trafiają one do seniorów. Na profilu gminy Lisków zamieszczane są nie tylko ważne artykuły i ogłoszenia. To miejsce, gdzie przedstawione zostają ciekawe filmy nagrywane przez jednostki organizacyjne np. OSP w Liskowie, bądź mieszkańców. Język używany w informacjach innych niż te urzędowe, często dostosowany jest do młodszego pokolenia. Dodatkowo stosuje się więc materiały drukowane, które kilka razy w roku w formie broszur są dystrybuowane przez sołtysów. Informacje dotyczą realizowanych przedsięwzięć, a także znajdują się tam

zaproszenia do wzięcia udziału w projektach i szkoleniach kierowane do mieszkańców. Za nieoczywistą formę kontaktu z mieszkańcami można uznać przyłączenie się Liskowa do Gminnego Systemu Powiadamiania SMS. Krótkie komunikaty wysyłane na telefon, dotyczą zagrożeń związanych np. z warunkami pogodowymi, awariami sieci czy przerw w dostawie wody. Jednocześnie jest to nośnik informacji o najważniejszych wydarzeniach kulturalnych, sportowych, bezpłatnych badaniach, działaniach edukacyjnych. Mieszkaniec każdej z miejscowości w gminie Lisków może przyłączyć się do programu i na bieżąco otrzymywać informacje istotne dla niego i jego rodziny, firmy[8]. Gmina od wielu lat współpracuje z tygodnikiem „Ziemia Kaliska" oraz Radiem Centrum. Te media są źródłem nie tylko informacji, ale także reklamy dla przedsięwzięć lokalnych.

Tradycyjną, podtrzymywaną formą komunikacji z mieszkańcami, są tablice informacyjne umieszczane w każdym sołectwie.

## BŁASZKI

Gmina Błaszki w ostatnich latach realizuje coraz więcej inicjatyw promujących ją wśród mieszkańców i turystów. Posiada własną stronę internetową, lokalne czasopismo, organizuje różne wydarzenia, promuje się na wystawach, targach czy też konferencjach, inwestuje w infrastrukturę drogową i oświatę oraz istnieje w mediach. Dzięki tym działaniom gmina daje sobie szanse na ciągły rozwój, a co za tym idzie wyższą jakość życia mieszkańców. Jednym z nich jest impreza „Błaszkowskie Noce", która odbywa się co roku w ostatni weekend sierpnia. Obejmuje ona jarmark lokalnych przysmaków, liczne konkursy, zawody sportowe, a wszystkiemu towarzyszy ludowa muzyka.

Na terenie gminy organizowane są także cyklicznie „Młodzieżowe Mistrzostwa Polski w Kickboxingu" oraz „Pokazy i Walki Rycerskie". Gmina była także jednym z głównych organizatorów XXIV Krajowych Dni Ziemniaka w Kalinowej w 2017 r.

Istotnym zabiegiem wizerunkowym jest także obecność gminy Błaszki w mediach. Bardzo często pojawia się ona w lokalnych czy regionalnych środkach masowego przekazu, głównie za sprawą organizowanych na jej terenie imprez, ale niekiedy jest tematem programów publicystycznych. O wszystkich zorganizowanych wydarzeniach można dowiedzieć się ze stron internetowych takich, jak sieradz.naszemiasto.pl, dzienniklodzki.pl, onet.pl, radia np. Radio Łódź oraz gazet lokalnych, jak i ogólnopolskich. Na temat imprez w gminie Błaszki powstawały reportaże. Telewizja „Sieradzka TV Media" stworzyła reportaż na temat Trylogii Patriotycznej. O „Błaszkowskich Nocach" można było się dowiedzieć m.in. z Radia Łódź czy też telewizji w Łódzkich Wiadomościach Dnia. O wydarzeniach tych można także przeczytać w gazetach lokalnych, jak tygodnik „Nad Wartą", a także w gazetach o większym zasięgu – „Dziennik Łódzki". Dzięki temu Błaszki stają się bardziej rozpoznawalne nie tylko w regionie, ale w całej Polsce.

[8] http://www.liskow.pl/asp/pl_start.asp?typ=14&menu=94&strona=1

## 3. Współpraca z zagranicą i miasta partnerskie

Idea miast partnerskich jest formą istotnej współpracy między miastami, które położone są na terenie różnych państw. Najczęściej mowa o „miastach partnerskich", bądź „miastach bliźniaczych". Za główny cel współpracy miast położonych w zupełnie innym miejscu, a i niekiedy w realiach funkcjonowania, jest wymiana wiadomości dotycząca ogólnych informacji o przeprowadzaniu różnych form działalności, kultury, polityki oraz gospodarki. Ważnym elementem jest także zacieśnianie więzi między ludźmi pochodzącymi z różnych miejsc. Bardzo często do współpracy między miastami dochodzi dzięki osobistym kontaktom między mieszkańcami, które po czasie przekształcają się w bardziej oficjalną formę i wiążą się z zadeklarowanym partnerstwem. Podstawą takiej współpracy są regularne wizyty gospodarzy w miastach partnerskich. Dzięki temu naocznie mogą zobaczyć, jakie dokonania prezentują partnerzy, doświadczyć kultury i tradycji. Partnerstwo miast jest doceniane i nagradzane przez Unię Europejską. Otrzymywane nagrody to kolejno: Dyplom Europejski, Medal Europejski, Flaga Honorowa, Nagroda Europejska.[9].

Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej znacząco wzrosły możliwości promowania naszych miast za granicą. Koncepcja miast partnerskich wydaje się idealnym i naturalnym kierunkiem rozwoju działań i wymiany doświadczeń w ramach współpracy różnych samorządów. Oczywistym jest, że nawiązanie takiej współpracy wymaga wielu przedsięwzięć, wysiłku i czasu. Kwestia wyboru, wyszukania partnera i czasem nakłonienia go do ścisłej współpracy jest zależna od wizerunku jednostki.

Aktywność Kalisza na arenie światowej jest nieporównywalna z pozostałymi omawianymi podmiotami. Wynika to głównie z rangi miasta i jego potencjału, który angażuje się w relacje międzynarodowe.

Kalisz ma podpisane umowy partnerskie z ośmioma miastami partnerskimi. Należą do nich: Heerhugowaard (Holandia), Erfurt (Niemcy), Hamm (Niemcy), Hautmont (Francja), Kamieniec Podolski (Ukraina), La Louvière (Belgia), Martin (Słowacja) oraz Preston (Wielka Brytania).

Umowa partnerska z miastem Heerhugowaard położonym w Holandii (około 50 km od Amsterdamu), została podpisana w 1992r.[10].

Kalisz współpracuje z Erfurtem głównie w ramach edukacji na temat inwestycji związanych z gospodarką wodno-ściekową (oczyszczanie ścieków, wykorzystanie wód deszczowych) oraz walką ze smogiem, poprzez osobiste spotkania przedstawicieli władz i wspólne dyskusje na wyżej wymienione tematy[11].

Kalisz podpisał też umowę partnerską z Hamm, miastem położonym we wschodniej części zagłębia Ruhry w 1991 r. Kaliska współpraca z Hamm odbywa się m.in. poprzez wymianę kulturalną (w 2018 r. artystki z Kalisza

[9] Małgorzata Joanna Bielecka, „Partnerstwo terytorialne dla rozwoju regionalnego i lokalnego", *Barometr Regionalny* 4 (2011), 48.

[10] https://www.kalisz.pl/miasto/wspolpraca-miedzynarodowa/miasta-partnerskie/heerhugowaard

[11] https://www.bip.kalisz.pl/raporty/kpm/raportwspolpracy2018.pdf

zaprezentowały swoje prace na wystawie w Maxiparku), a także dzielenie się doświadczeniami z zakresu rewitalizacji i zastosowania najnowszych technologii[12].

Położone we Francji miasto Hautmont powstało w VII w., natomiast początek współpracy partnerskiej tegoż miasta z Kaliszem datuje się na 1958 r. Prowadzona jest m.in. poprzez wszechstronną wymianę kulturalną, łączącą w sobie sztukę, muzykę i fotografię – a w 2018 r. oba miasta świętowały 60-lecie współpracy[13].

Współpraca zagraniczna Kalisza z brytyjskim Preston została nawiązana w 1989 r. Podczas wzajemnych spotkań przedstawicieli miast partnerskich rozmawiano w celu pozyskania partnerów dla kaliskich szkół i organizacji, a także poruszano tematy dotyczące rewitalizacji oraz możliwości rozwoju miasta[14].

Kalisz współpracuje z Kamieńcem Podolskim od 1993/4 r., głównie poprzez wzajemną wymianę doświadczeń dotyczących chociażby muzycznej działalności obu miast (w 2018 r. przedstawiciele zagranicznego partnera wyrazili zainteresowanie funkcjonowaniem kaliskiego zespołu „Patrymonium" i Scholą Cantorum)[15]. W samym Kamieńcu miejsce ma wiele wydarzeń kulturalnych, w których uczestniczą przedstawiciele Kalisza, m.in. Międzynarodowe Sympozjum Rzeźbiarskie „Petramania", Ukraińskie Święto Wolnych Ludzi, Międzynarodowy Festiwal Historii Wojennej „Terra Heroica" oraz Majowe Dni Kamieńca Podolskiego[16].

Miasto Martin położone na Słowacji podpisało z Kaliszem umowę partnerską w latach 1996/7 i kontynuuje współpracę kulturalną w zakresie wzajemnej kooperacji galerii sztuki, a także współpracę społeczną, związaną z polityką senioralną[17].

Umowa partnerska Kalisza z belgijskim La Louvière, powstałym w XII w., została podpisana w 1998 r. Miasta wzajemnie angażują się m.in. w projekty artystyczne, czego zwieńczeniem była Parada Gigantów, która odbyła się w 2018 r. podczas Święta Miasta Kalisza[18].

Oprócz tego, Kalisz pozostaje w kontaktach z miastami zaprzyjaźnionymi, do których należą: Szentendre (Węgry), Adria (Włochy), Southampton (Wielka Brytania), Tongeren (Belgia) oraz Dzielnica Frunzeńska Mińska[19].

W ramach współpracy międzynarodowej, Kalisz bierze udział w wielu wydarzeniach (targach, imprezach, konferencjach, projektach), podczas których obecni są przedstawiciele różnych regionów i miast zagranicznych. Również uczniowie i studenci spotykający się w ramach wymian zagranicznych, mają szansę wspólnie uczestniczyć w zajęciach w szkołach, które z reguły polegają na wzajemnej konwersacji, umożliwiającej rozwijanie swoich umiejętności językowych. Taka integracja umożliwia nabycie cennej wiedzy dotyczącej zarządzania miastem,

[12] https://www.bip.kalisz.pl/raporty/kpm/raportwspolpracy2018.pdf
[13] https://www.bip.kalisz.pl/raporty/kpm/raportwspolpracy2018.pdf
[14] https://www.bip.kalisz.pl/raporty/kpm/raportwspolpracy2018.pdf
[15] Tamże.
[16] https://www.kalisz.pl/miasto/wspolpraca-miedzynarodowa/miasta-partnerskie/kamieniec-podolski
[17] https://www.bip.kalisz.pl/raporty/kpm/raportwspolpracy2018.pdf
[18] https://www.bip.kalisz.pl/raporty/kpm/raportwspolpracy2018.pdf
[19] Tamże.

a także jego promocji. Partnerstwo wpływa na poszerzanie horyzontów i nawiązanie wartościowych kontaktów.

Inspiracją dla małych gmin takich, jak Lisków mogą stać się działania większych ośrodków. Obecnie gmina Lisków nie posiada miasta partnerskiego, powoli zaczyna otwierać się na kontakty zagraniczne i analizuje liczne możliwości nawiązania współpracy w celu promowania gminy. Już rozpoczęto działania, które mogą być początkiem takiej współpracy. Za przykład może posłużyć relacja ze Szkołą Muzyczną we Lwowie. „Od ośmiu lat Zespół Szkół nr 1 gości młodzież i nauczycieli z Ukrainy, wskazując zalety okolicy, promując jej różne aspekty. Co bardzo istotne część chóru to dzieci, które posiadają polskie korzenie. Stąd wynika też zainteresowanie polską kulturą"[20].

Współpraca z ukraińską szkołą muzyczną to nie jedyna forma promocji gminy poza granicami. Zespół Szkół nr 1 kształci bardzo dobrych fachowców w wielu dziedzinach. Promocja realizowana jest także dzięki praktykom odbywanym w różnych państwach europejskich. W 2020 r. w ramach projektu *Praktyki w Rimini kluczem do sukcesu uczniów z Zespołu Szkół nr 1 w Liskowie* realizowanego dzięki środkom pochodzącym z Europejskiego Funduszu Społecznego, Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (PO WER) w ramach projektu *Ponadnarodowa mobilność uczniów i absolwentów oraz kadry kształcenia zawodowego* młodzież udała się do Włoch. Podjęto bowiem współpracę z firmą Sistema Turismo[21].

Gmina Lisków może na bazie dotychczasowych kontaktów i doświadczeń podjąć próbę sformalizowania współpracy z miastami z Ukrainy i Włoch. Jest to krok, który może przynieść wiele korzyści tak dla włodarzy gminy, jak dla samych mieszkańców.

Zgodnie z przepisami obowiązującymi w Polsce dotyczącymi funkcjonowania samorządów, gminy mają prawo do przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych oraz współpracy ze społecznościami innych państw[22].

Gmina Opatówek współpracuje z organizacjami i innymi podmiotami zza granicy; z gminami partnerskimi na podstawie umowy o współpracy partnerskiej. Ponadto wykorzystuje inne formy, jak: listy intencyjne, porozumienia i współpraca niesformalizowana. Miasto partnerskie gminy Opatówek to czeskie Ricany oraz deklarowana współpraca z ukraińską Marianówką. Ponadto burmistrz gminy Opatówek wyraził chęć współpracy z miastami mołdawskimi z gminy Mitok. Z Ricany gminy wspierają się na mocy porozumienia o międzynarodowej współpracy od 2016 r.

Celem partnerstwa między gminami jest wspieranie kontaktów międzyludzkich i społecznych, a także nawiązywanie i utrwalanie przyjacielskich więzi

[20] http://www.liskow.pl/asp/pl_start.asp?typ=13&sub=47&menu=123&dzialy=123&schemat=1&akcja=artykul&artykul=5474

[21] http://www.liskow.pl/asp/pl_start.asp?typ=13&sub=47&menu=123&dzialy=&akcja=artykul&artykul=5010

[22] Zygmunt Niewiadomski, *Samorząd terytorialny, ustrój i gospodarka*,(Warszawa: Oficyna Wydawnicza BRANTA, 2001), 50.

między mieszkańcami obu lokalnych społeczności. Działania współpracy partnerskiej między gminą Opatówek, a miastem czeskim Ricany obejmują:

- wzajemne poznawanie kultury, tradycji i historii narodowych,
- wzmacnianie relacji gospodarczych i kulturowych, budowanie relacji między instytucjami edukacyjnymi i naukowymi oraz badawczymi,
- wymianę wiedzy i doświadczeń w obszarze zarządzania samorządem,
- współpracę w korzystaniu ze środków unijnych[23].

W ramach współpracy partnerskiej organizowane są np. wyjazdy przy udziale parafii Opatówek do Czech i spotkania z mieszkańcami miasta Ricany.

Uczniowie gimnazjum w Opatówku wzięli udział w międzynarodowym projekcie „Tęcza nad Europą" w programie Comenius. W ramach projektu realizowane były zarówno zadania na terenie szkoły, jak i podczas wyjazdów do państw partnerskich: Rumunii, Turcji, Litwy, Estonii, Włoch, Bułgarii czy Niemiec. Koordynatorem projektu była szkoła z Litwy. Współpraca ta umożliwiła rozwój kompetencji językowych, gdyż uczniowie i nauczyciele posługiwali się językiem angielskim. Ponadto poznawali tradycję, kulturę i historię miast i państw partnerskich. W dwuletnim projekcie wzięło udział 150 uczniów oraz 20 nauczycieli, a na realizację tego projektu gmina Opatówek uzyskała 20 tysięcy euro[24].

Gmina Opatówek we współpracy międzynarodowej wykorzystuje różne formy, skonkretyzowane w:

- wstępnych i konkretnych działaniach oraz negocjacjach w ramach współpracy między gminami Ricany i Marianówka,
- systematycznych i okresowych prezentacjach własnych osiągnięć podczas spotkań między władzami gmin Opatówek, Ricany i Marianówka, a także między mieszkańcami podczas wycieczek, wymiany uczniów, czy video konferencji, a także drogą mailową,
- konferencjach, video konferencjach i kongresach z udziałem władz i przedstawicieli organizacji publicznych i prywatnych gmin Opatówek, Ricany i Marianówka,
- wspólnych przedsięwzięciach kulturalnych i edukacyjnych, jak np. wspomniane projekty szkolne z udziałem uczniów z gminy Opatówek oraz z państw europejskich.

Wyraźnie trudniej mają w tym względzie gminy wiejskie, mało atrakcyjne turystycznie czy inwestycyjnie. Błaszki nie posiadają, jak dotąd miasta partnerskiego, a aktywność na arenie międzynarodowej ogranicza się do wizyt i wyjazdów zespołów ludowych, producentów lokalnych na targi oraz uczniów szkół.

## 4. Zakończenie

Każda omawiana gmina posiada Biuletyn Informacji Publicznej, który na mocy ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, jest obowiązkowy dla każdej jednostki samorządu terytorialnego. Narzędziem PR jest również

[23] file:///C:/Users/USER/Downloads/wiadomosci_gminne_nr_1_2017.pdf
[24] file:///C:/Users/USER/Downloads/wiadomosci_gminne_nr_2_2013.pdf

strona internetowa i media społecznościowe. To właśnie na tych stronach znajdują się liczne artykuły relacjonujące wydarzenia z gminy. Wszystkie potrzebne informacje można odnaleźć na stronie internetowej urzędu. Domeny www.blaszki.pl., www.opatowek.pl, www.liskow.pl są oczywiste i łatwe do skojarzenia. Dzięki temu mieszkańcy mogą się dowiedzieć, gdzie można załatwić sprawę, która ich dotyczy. Na stronie tej znajdują się różne aktualności dotyczące gminy, a także informacje dla potencjalnych inwestorów w postaci np. planu zagospodarowania przestrzennego. Co ciekawe, na stronie Liskowa odwiedzający mają możliwość sprawdzenia jakości powietrza, mogą sprawdzić poziom czystości i wilgotność powietrza oraz temperaturę.

Miasta Błaszki oraz Opatówek wydają także bezpłatne czasopismo dla mieszkańców ,,Kurier Błaszkowski" oraz „Opatowianin", czasopismo od 20 lat wydawane przez Towarzystwo Przyjaciół Opatówka, a także informator gminny – „Gmina Opatówek". Podobnym czasopismem jest też „Liskowianin", który w pełni poświęcony jest działalności jednostek z terenu gminy Lisków.

Znajdują się tam relacje z różnych wydarzeń organizowanych na terenie gminy, realizowane inwestycje i lokalne problemy. Wszystkie informacje, które znajdują się w tych czasopismach dotyczą życia mieszkańców gminy.

Równie popularna, co strona internetowa, jest obecność badanych jednostek na Facebooku. Posiadają tam własne konta oraz dodatkowe konta prowadzone przez jednostki lub osoby współdziałające z urzędem. Jest to OSP, parafia, szkoła, czy włodarze gminy. Szczególnie aktywny był tu burmistrz Błaszek, który na swoim profilu publikował informacje i filmy ze swojej pracy na rzecz miasta.

Gminy promują się na targach, giełdach, konferencjach czy też wystawach; na wszystkich ważnych wydarzeniach, nie tylko w regionie. Gminę Błaszki można było zauważyć podczas Kongresu Regionów. Jest to największa w Polsce platforma spotkań przedstawicieli administracji samorządowej oraz świata biznesu, nauki, kultury i mediów, a także przedstawicieli organizacji pozarządowych[25].

Opatówek z kolei jest organizatorem własnych corocznych Targów Rolniczo – Ogrodniczo – Działkowych „Pamiętajcie o grodach" dla wystawców z Polski i Europy. Lisków, jako gmina wiejska, nadaje dożynkom rangę wydarzenia regionalnego, połączonego z wystawą i targami wyrobów lokalnych. Coroczne dożynki mają charakter gminny lub powiatowy, a w 2017 r. była to impreza na szczeblu wojewódzkim.

Wykorzystanie przez wiele jednostek samorządu terytorialnego popularnego narzędzia, jakim jest ustawianie herbu, nazwy czy oznaczeń gminy przy hotelach, przy głównych drogach i na stacjach benzynowych, wydaje się skutecznym zabiegiem utrwalania wizerunku, który nie absorbuje dużych nakładów. Wszystkie z analizowanych podmiotów korzystają z tego rozwiązania.

Kolejnym narzędziem wykorzystywany przez gminy jest reklama. Gmina Błaszki do swojej promocji stosuje plakaty. Podczas wydarzeń organizowanych przez gminę można także otrzymać gadżety np. w postaci wiatraczka z logo ,,Aktywna gmina Błaszki", długopisu czy też ulotki. Wśród narzędzi reklamowych

[25] http://www.lokalnepartnerstwa.org.pl/lokalne-partnerstwa-na-kongresie-regionow/

Opatówka popularne są kalendarze, długopisy, notatniki czy teczki z herbem i logo gminy Opatówek. Są one rozdawane mieszkańcom, ale także gościom oficjalnym i turystom. Podobnie w Liskowie, kalendarze, zapisały się już jako stały zabieg urzędu. Corocznie do każdego domu trafia kalendarz. Nie jest on jednak zwykłym wydawnictwem reklamowym, bowiem na jego kartach zamieszczone są atrakcje turystyczne, nowopowstałe placówki, efekty działań szkół, szczególnie ich sukcesy itp. W ten sposób nie tylko mieszkańcy mogą śledzić rozwój gminy, ale także jest to komunikat dla ich gości.

Do narzędzi public relations, z których korzystają gminy, należą przede wszystkim informatory gospodarcze oraz strona internetowa gminy, ale także foldery, katalogi ofert inwestycyjnych czy reklamowe publikacje.

Wyraźnie widoczne są dysproporcje w doborze i wykorzystaniu instrumentów komunikacji marketingowej przez poszczególne podmioty. Najszerszą paletę możliwości ma i stosuje Kalisz. Jednak nie można oceniać tych działań jednoznacznie jako wystarczające. Należałoby zestawić te działania z aktywnością podobnego miasta. Omawiane gminy wiejskie lub też niewielkie miasta, jakim są Błaszki i Opatówek ani nie mają możliwości, ani też potrzeby korzystania na dużą skalę z wszystkich proponowanych przez rynek kanałów komunikacji marketingowej. Reklama jest formą najdroższą, a w przypadku lokalnych wydarzeń i działań na mikro skalę, nawet nie bardzo skuteczną. Jedynie wykorzystanie lokalnych mediów i plakatów ma uzasadnienie ekonomiczne.

Media zaś, zwłaszcza lokalne, doskonale mogą przysłużyć się gminom w realizacji ich strategii PR. Rola mediów w tworzeniu i podtrzymaniu kanałów komunikacji z mieszkańcami, turystami oraz inwestorami jest bardzo istotna. Ważne są tu ogłoszenia w radio, gazetkach gminnych, a najszybsze i rozwijające się kanały elektroniczne – wręcz niezastąpione.

Główny wniosek, jaki wyłania się z powyższej analizy, pokazuje, że formy i rozmiar stosowanych przez jednostki samorządu terytorialnego instrumentów promocji zależy od rangi jednostki, jej wielkości i zasobów finansowych. Inicjatywy są podobne, a różnice w ich realizacji mogą wynikać z ograniczeń zewnętrznych, ale też zaangażowanej w owe procesy kadry.

## BIBLIOGRAFIA

Małgorzata Joanna Bielecka. Partnerstwo terytorialne dla rozwoju regionalnego i lokalnego, *Barometr Regionalny* 4 (2011): 48.

Czornik Maria. 2005. *Promocja miasta*. Katowice: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach.

Niewiadomski Zygmunt. 2001. *Samorząd terytorialny, ustrój i gospodarka*, Warszawa: Oficyna Wydawnicza BRANTA.

www.bip.kalisz.pl

www.faktykaliskie.pl/wiadomosci/wydarzenia/festiwal-nauki-targi-edukacyjne-i-targi-pracy-przed-nami-festiwal-profesjonalistow-w-hali-kalisz-arena-,2282.html

www.kalisz.pl/

http://liskow.pl/

www.lokalnepartnerstwa.org.pl/lokalne-partnerstwa-na-kongresie-regionow

www.opatowek.pl

https://pl.wikipedia.org/wiki/Herb_B%C5%82aszek

Uchwała Nr XLVIII/630/2018 Rady Miejskiej Kalisza z dnia 25 stycznia 2018 r. w sprawie Statutu Miasta Kalisza.

Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 roku, Dz. U. 1990 Nr 16 poz. 95

file:///C:/Users/USER/Downloads/wiadomosci_gminne_nr_1_2017.pdf

file:///C:/Users/USER/Downloads/wiadomosci_gminne_nr_2_2013.pdf

TOM 9 STUDIA KALISKIE ISSN 2083-9243

DR PIOTR PAGÓRSKI
AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIGO
Wydział Nauk Społecznych
ORCID 0000-0002-1375-8932
ppp54@poczta.onet.pl

MGR ALEKSANDRA SOBCZAK
AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIGO
absolwentka studiów podyplomowych

# ROZWIĄZYWANIE KONFLIKTÓW W MAŁYCH PRZEDSIĘBIORSTWACH

## *CONFLICT RESOLUTION IN SMALL BUSINESSES*

**STRESZCZENIE**

Niniejszy artykuł to próba rozpoznania i oceny przyczyn powstawania konfliktów oraz sposobów ich rozwiązywania w małych przedsiębiorstwach. Podmiotem badawczym jest niewielka firma wędliniarska Szwagros.
Autorzy dokonali analizy zjawiska z dwóch punktów widzenia, a mianowicie osób zarządzających ludźmi i samych pracowników.

**Słowa kluczowe:** zarządzanie zasobami ludzkimi, motywowanie, konflikt i jego skutki.

**ABSTRACT**

This article is an attempt to identify and evaluate the causes of conflicts and how to solve them in small businesses. The research entity is a small cold cuts company Szwagros.
The authors analyzed the phenomenon from two points of view, namely people managing people and employees themselves

**Keywords:** human resource management, motivation, conflict and its effects.

## 1. Wstęp

Współczesne podejście do sytuacji konfliktowych, określane jako interakcyjne, jest konsekwencją postrzegania jednostki organizacyjnej w kategorii gry, którą prowadzą ze sobą w niej zatrudnieni. Współcześnie konflikt postrzegany jest jako zjawisko nieuniknione, często konieczne i uzasadnione. Jednak niezależnie od przyczyn wystąpienia owego zjawiska u jego podstaw zwykle tkwi prawdziwa rozbieżność interesów powodująca zachwianie harmonii i dezorganizacje

grupy czy nawet całego przedsiębiorstwa. Dlatego też, istotnym aspektem efektywnego zarządzania jest umiejętność prawidłowego reagowania i kierowania sytuacją konfliktową przez przełożonych, tak by nie doprowadzić do destruktywnych skutków, a zmaksymalizować pozytywne efekty tego zjawiska. Bowiem prawidłowo przewodzony konflikt może wywoływać wzrost kreatywności i rozwój relacji interpersonalnych, co w konsekwencji przyczyni się do rozwoju całej jednostki organizacyjnej.

Zarządzanie zespołem i rozwiązywanie konfliktów w małych przedsiębiorstwach w branży masarsko-wędliniarskiej stało się przedmiotem zainteresowania autorów niniejszej dysertacji

Celem niniejszego opracowania pracy jest odpowiedź na poniżej sformułowany problem główny:
*Czy odpowiednie zarządzanie zespołem ma znaczący wpływ na rozwiązywanie sytuacji konfliktowych w małych przedsiębiorstwach?*

Do celów szczegółowych artykułu zaliczono odpowiedzi na następujące pytania:

1. Jakie są najlepsze metody rozwiązywania sytuacji konfliktowych?
2. Czy kierownik małego przedsiębiorstwa osiąga lepsze rezultaty niż mediator zatrudniony z zewnątrz?
3. Jaka w opinii pracowników jest preferowana metoda rozwiązywania konfliktów?

W odpowiedzi na główny problem badawczy autorzy zaproponowali następującą hipotezę badawczą:
*Odpowiednie zarządzanie zespołem przez kierownika ma znaczący wpływ na rozwiązywanie sytuacji konfliktowych w jednostkach organizacyjnych.*

## 2. Istota kierowania zespołem

Kierowanie ludźmi we współczesnych czasach stanowi integralny proces zarządzania zasobami ludzkimi, który ukierunkowany jest na zapewnienie pewnej oczekiwanej i efektywnej pracy za sprawą celowo ukształtowanych zachowań indywidualnych jednostek, czyli pracowników, jak i całych ich zespołów.

W literaturze kierowanie ludźmi, często utożsamia się również z kierowaniem personelem, co rozumiane jest jako interpersonalny, specyficzny stosunek podwładnych, czyli członków organizacji do zamierzonego wpływu na zachowanie podwładnych w celu osiągnięcia koncepcji organizacji.

Aleksy Pocztowski uważa, iż kierowanie personelem wyróżnia się głównie:

- podejmowaniem przez osobę kierującą działań ukierunkowanych na ściśle określone cele jednostki organizacyjnej,
- obejmowaniem relacji zachodzących w zakresie organizacji formalnych,
- osobami, które wywierają znaczący wpływ na zachowanie innych, czyli podwładnych pracowników,
- odnoszeniem do biznesowych organizacji, a także typu *non-profit*[1].

[1] Aleksy Pocztowski, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, (Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, 2008), s. 178.

Determinantem, a zarazem istotnym wyróżnikiem pracy osób kierujących czynnościami innych, są specyficzne role, funkcje, które zajmują, jak i pełnią w przedsiębiorstwie. Ponadto ważne są umiejętności, które niezbędne są do wypełniania owych funkcji i ról. Kierownik określany jest mianem osoby zarządzającej zespołem ludzi bądź pojedynczym działem. By zostać kierownikiem należy zajmować odpowiedne formalne stanowisko, do którego przypisana jest liczna gama uprawnień, decyzji i odpowiedzialności, zobowiązujących danego członka organizacji do podejmowania działań o charakterze sterującym zasobami ludzkimi[2].

Literatura przedmiotu z zakresu zarządzania określa wiele różnych klasyfikacji funkcji, przypisywanych są do stanowisk kierowniczych. Pierwsze z nich to funkcje uniwersalne – bowiem obejmują wszystkie kierownicze stanowiska, jednakże w różnym zakresie. Przede wszystkim zalicza się do nich takie funkcje, jak planowanie, organizowanie, kierowanie oraz kontrolowanie. Kolejny rodzaj – rodzajowy, obejmuje funkcje z dziedziny zarządzania, a dokładniej z marketingu, finansów, zasobów ludzkich, produkcji, logistyki, sprzedaży i kierownictwa ogólnego.

W niektórych publikacjach pełnione funkcje przez kierowników dzieli się na wewnętrzne i zewnętrzne. Wewnętrzne utożsamiane są ze sprawowaniem czynności wobec innych podmiotów w jednostce organizacyjnej, natomiast zewnętrzne w odniesieniu do interesariuszy z otoczenia przedsiębiorstwa[3].

Pracę kierowniczą wyróżniają także role o specyficznym znaczeniu. Do najbardziej znanego ujęcia zalicza się klasyfikację kanadyjskiego ekonomisty Henry'ego Mintzberg'a. Bowiem wyróżnia się w niej aż dziesięć podstawowych, a zarazem fundamentalnych ról w trzech wiodących kategoriach, które zostały ujęte w poniższej tabeli.

Tabela 1. Kategorie ról kierowniczych według H. Mintzberg'a

| **Rola** | **Zadanie** |
|---|---|
| Decyzyjna | alokatora zasobów, |
| Interpersonalna | łącznika,<br>reprezentanta,<br>przywódcy, |
| Informacyjna | rzecznika,<br>obserwatora,<br>propagatora. |

Źródło: Aleksy Pocztowski, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, wyd. PWE, Warszawa 2008, s. 179.

Odgrywanie ról wraz z pełnieniem funkcji wymaga posiadania przez kierowników szeregu umiejętności. Najczęściej są one rozpatrywane w tradycyjnym ujęciu, obejmującym umiejętności:

[2] Ryszard Walkowiak, *Zarządzanie zasobami ludzkimi,* (Toruń: Dom Organizatora, 2007), 13.

[3] Aleksy Pocztowski, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, 179.

- diagnostyczne i koncepcyjne, do których zalicza się analizę problemów, wprowadzanie zmian czy abstrakcyjne myślenie,
- społeczne, obejmują głównie komunikowanie się, motywowanie czy pracę w zespole,
- techniczne, skupiają się na znajomości procesów i zadań, a także na metodach i procesach rozwiązywania problemów[4].

Liczne, wieloletnie zainteresowanie publicystów nad efektywnością pracy kierowniczej doprowadziło do powstania badań oraz opracowań, w których ujęto różne kompetencje, umiejętności i zachowania kierownicze. Do jednych z nich należy koncepcja sześciu specyficznych umiejętności, czyli zachowań kierowniczych, które pozytywnie skorelowane są z efektywnością pracy. Koncepcja obejmuje:

- umiejętności śledzenia i reagowania na zachodzące zmiany w otoczeniu,
- umiejętności komunikacji i posługiwania się informacjami,
- umiejętności rozwiązywania konfliktów i motywowania zatrudnionych,
- umiejętności koordynowania i organizowania zadań,
- umiejętności tworzenia klimatu, który sprzyja samorozwoju i uczeniu się zatrudnionym pracownikom,
- odpowiedzialność nie tylko za własne decyzje, ale także za decyzje podległych[5].

Na przestrzeni lat w praktyce, jak i w literaturze przedmiotu coraz częściej używa się terminu menedżera, w odniesieniu do osoby kierującej pracą innych bądź do osoby zarządzającej przedsiębiorstwem bądź pojedynczymi indywidualnymi firmami.

Według ujęcia encyklopedycznego menedżer to kierownik, czyli specjalista od zarządzania i organizacji[6]. Fundamentalnymi wyróżnikami menedżerów jest specyficzny wkład, funkcje i cechy, które wnosi do organizacji. Ponadto istotne są kompetencje, a także motywacja umożliwiająca integracje zasobów rzeczowych, ludzkich i finansowych wobec procesów biznesowych. Tak więc należy sądzić, iż funkcja menedżera jest bliskoznaczna, lecz nie równoznaczna z tradycyjnym kierownikiem. Bowiem główną cechą, która wyróżnia menedżera, jest merytoryczny autorytet wynikający ze zdobytej wiedzy i motywacji. Natomiast kierownika cechuje autorytet formalny pojawiający się w wyniku pełnienia odpowiedzialnych funkcji na zajmowanym stanowisku. Niemniej ważnym jest autorytet osobisty, pojawiający się w wyniku przejawianych cech osoby zajmującej się kierowaniem ludzi. Wielu autorów sądzi, iż kierownik winien być także menedżerem. Co więcej, współczesny rozwój wiedzy i technologii spowodował, iż osiągnięcie sukcesu zależy od umiejętności zarządzania i angażowania umiejętności menedżerskich przez kierowników[7].

---

[4] Ricky W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, (Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 2017), 10.

[5] Radosław Wolniak, „Postrzeganie róli funkcji menedżera we współczesnej organizacji przez osoby na stanowiskach kierowniczych", ‚*Organizacja i Zarządzanie: kwartalnik naukowy*,1, 37 (2017) 141.

[6] Menedżer: *Nowa encyklopedia powszechna*, wyd. PWN, Warszawa 1997, s. 164.

[7] Tadeusz Listwan, „Menedżer i kierowanie zespołem w warunkach nowej gospodarki", W: *Nauka dla praktyki gospodarczej i samorządowej*, red. Jan Lichtarski (Łódź – Warszawa:

Z powyższej istoty pracy kierowniczej bez względu na przyjętą terminologię, umiejętności, role i funkcje kierownicze należy wywnioskować, iż do jednych z najważniejszych cech jest ukierunkowanie na realizację i osiągnięcie celów jednostki organizacyjnej poprzez pracę kierownika (menedżera) z innymi pracownikami. Tak więc, każdy kierownik jest indywidualnym, istotnym podmiotem biorącym udział w zarządzaniu zasobami ludzkimi, a proces kierowania odgrywa kluczowy a zarazem nieodłączny element zarządzania zasobami ludzkimi[8].

Ważny jest aktywny udział w procesie podejmowania decyzji, gdyż kierownicy są odpowiedzialni za zarządzanie pracą w jednostce organizacyjnej. Ponadto są zobowiązani do dostarczania akcjonariuszom wartości ekonomicznych, pracownikom – wartości dotyczących warunków płacy i pracy oraz klientom – wartości wynikających z satysfakcji zakupionych dóbr czy usług. Innymi słowy kierownicy są odpowiedzialni za efektywność i przebieg powyższych procesów. Należy jednak pamiętać, że znaczącą częścią zarządzania jak i organizacji są wszelkie problemy związane z doborem kandydatów do pracy, wynagrodzeniem, szkoleniem i ocenianiem[9]. Rola kierownika w zarządzaniu wynika również z uprawnień motywacyjnych i kompetencyjnych, a także ze znajomości sytuacji, w trakcie której odbywa się podejmowanie decyzji personalnych. Nie ma więc wątpliwości, iż liniowi kierownicy pełnią istotną rolę na poziomie operacyjnych w zarządzaniu zasobami ludzkimi. Do przykładowych zadań na poziomie operacyjnych zalicza się:

- kształtowanie relacji,
- ocena podwładnych,
- weryfikacja dyscypliny,
- szkolenia,
- obsada stanowisk,
- przeprowadzanie rekrutacji, selekcji i opisów stanowisk,
- stosowanie kar i nagród,
- kierowanie realizacją zadań[10].

Kierownicy winni uczestniczyć na poziomie strategicznym z zarządzaniu zasobami ludzkimi, przede wszystkim pełniąc trzy specyficzne role, do których zalicza się role: realizatora, inspiratora i mentora.

Pierwsza rola, a mianowicie realizatora obejmuje przekładanie personalnej strategii jednostki organizacyjnej na osiąganie w efektywny i sprawny sposób biznesowych celów przedsiębiorstwa poprzez optymalizację kapitału ludzkiego. Wyrazem roli jest więc aktywny udział kierowników w proces rekrutacji, selekcji i rozwoju zatrudnionych.

Wydawnictwo Społeczna Akademia Nauk, 2017): 122.

[8] Pocztowski, 180.

[9] Stanisław Chełpa, „Kierowanie ludźmi i przywództwo", W: *Zarządzanie kadrami*, red. Tadeusz Listwan (Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck, 2010): 150.

[10] Maciej Brzozowski, „Ewolucja roli menedżera personalnego w przedsiębiorstwie", *Zarządzanie Zasobami Ludzkimi* 1 (2009): 61.

Kolejną jest rola inspiratora polegająca na tworzeniu odpowiedniego klimatu do dzielenia się wiedzą, co przyczynia się do zwiększania kapitału intelektualnego. Daną rolę wyróżnia umiejętność określenia wymaganego kapitału ludzkiego, umiejętność określenia celów zespołu oraz umiejętność do proponowania właściwej formy organizacji pracy. Ważnym aspektem jest także umiejętność wprowadzenia identyfikacji pracowniczej o ważności wysokiego potencjału i rozwoju zatrudnionych.

Trzecią, jest rola mentora, która polega na wspieraniu zatrudnionych w rozwoju zawodowym, ale również w sprawach podstawowych związanych z codziennym życiem i funkcjonowaniem w pracy. Do podstawowych zadań w owej roli zalicza się określanie słabych i mocnych stron pracowników, informowanie o celach, pomaganie w osiągnięciu wysokiej efektywności oraz udzielanie emocjonalnego i merytorycznego wsparcia.

Podsumowując, kierowanie ludźmi to ciągły proces składający się z sekwencji licznych czynności o charakterze uniwersalnym. Często służą do analizy osobowościowej menedżera jako indywidualnie działającego podmiotu. Dlatego też bez skutecznego samokierowania, kierowanie innymi osobami staje się niemożliwe do spełnienia. Warto podkreślić, iż czynności, które wykonuje kierownik powinny być realizowane w elastyczny sposób. Oznacza to, iż kierownik winien uwzględniać kwalifikacje podwładnych, gdyż jednocześnie przeniesie się to na zindywidualizowane postępowanie wobec podwładnych pracowników[11].

## 3. Budowanie zespołu

Nieodłącznym elementem zespołu są zasoby ludzkie, czyli pracownicy, którzy stanowią fundamentalny pion, bez którego nie byłoby możliwe kierowanie zespołem. Dlatego też istotnym wydaje się zaprezentowanie i ujęcie terminologii zespołu, jak i jego budowy.

W literaturze przedmiotu często rozróżnia się zespół roboczy i grupę roboczą. Bardzo często obie definicje stosowane są zamiennie. Dlatego też warto zastanowić się, jakie cechy łączą oba znaczenia, a jakie dzielą.

Bernard Babington Smith uważa, iż zespół to grupa, w której jednostki posiadają wspólny cel, gdzie umiejętności jak i zadania odpowiadają pozostałym. Daną definicję uzupełnił Douaglas K. Smith i Jon R. Katzenbach, którzy dodali takie cechy jak: zaangażowanie wszystkich jednostek ludzkich zmierzające do osiągnięcia wspólnego celu, wspólne podejście do zadania i pracy. Natomiast za największą różnicę uznaje się ponoszenie odpowiedzialności, czyli współodpowiedzialność za realizację i wykonanie zadania[12].

Jak wynika z powyższych rozważań, zespół to nie zawsze grupa ludzi, którzy pracują wspólnie. Również grupa, która powołana jest do wykonania konkretnego zadania, na przykład rada bądź komisja, niekoniecznie powinna być nazywana zespołem. Z powyższych refleksji wynika także, iż pracownicy dużych

[11] Chełpa, *Kierowanie*, 152.

[12] John R. Katzenbach, Douaglas K. Smith, *Siła zespołów: wpływ pracy zespołowej na efektywność organizacji*, (Warszawa: Wydawnictwo Oficyna Ekonomiczna, 2006), 55.

przedsiębiorstw wyróżniających się rozbudowaną strukturą organizacyjną nie są zespołem, lecz zespołem w owej jednostce może zostać grupa ludzi, która powołana jest w celu realizacji konkretnego zadania[13].

Cechą łączącą grupę roboczą z zespołem przede wszystkim jest to, iż są one podstawowymi jednostkami wykonawczymi w organizacjach. Łączą doświadczenia, umiejętności jak i intuicję kilkunastu bądź kilku osób.

Kazimierz Piotrowski i Marek Świątkowski w publikacjach opisują, że zespół to grupa o wspólnych celach przy uwzględnieniu konieczności indywidualnych wysiłków, by osiągnąć wyznaczone cele. Zespół sam określa się jako zespół, a także zmierza i działa w zbiorowym praktycznym wypracowanym kierunku[14].

Odpowiednie dobranie członków zespołu jest najważniejszym, jak również pierwszym etapem kierowania. Według Tadeusza Oleksyna ludzie winni pasować do danej jednostki organizacyjnej, powinni umieć, a zarazem chcieć pracować wspólnie ze sobą. Dana definicja tyczy się nie tylko pracowników, ale także kierowników, gdyż wynika z niej pewna prawidłowość, a dokładniej:

- Kierownik powinien mieć możliwość swobodnego doboru i wyboru pracowników, czyli członków zespołu, którymi będzie kierował.

To zasadniczy warunek determinujący pełne zaangażowanie kierownika w ogólny proces zarządzania, jak i warunek odpowiedzialności za wykonywane zadania[15].

Kierownik, który chce zbudować efektywny i skuteczny zespół stoi przed bezwzględną koniecznością doboru podwładnych, dlatego też musi odpowiedzieć na fundamentalne pytanie: Jaka grupa/skład najbardziej wpasowuje się w cele jednostki organizacyjnej? oraz Czy zespół winien być złożony z podwładnych mniej lub bardziej jednolitych? Warto rozróżnić przy tym cechy, czyli kryteria którymi powinien dysponować kandydat, na przykład: rodzaj wykształcenia, wiek, doświadczenie czy motywacja. Rodzaje, które różnicują skład grupy zazwyczaj są mniej bądź bardziej efektywne, zależnie od wykonywanych i realizowanych zadań.

Utworzenie jednolitego zespołu umożliwia osiągnięcie lepszej współpracy i porozumienia, jednakże charakteryzuje się niskim progiem innowacyjności.

Silnie zróżnicowany zespół gwarantuje osiąganie jak najwyższej skuteczności wykonywania złożonych, trudnych zadań oraz jest bardziej zorientowany na odkrywanie rozwiązań o twórczym charakterze. Jednak mimo wielu zalet należy wspomnieć o istniejących wadach, a dokładniej o destruktywnych skutkach ścierania się ambiwalentnych poglądów i stosunków uczestników zespołu. Dlatego też, praktycznym wydaje się fakt, iż do zadań kierownika należy zaliczyć wybór rodzaju i stopnia zróżnicowania podwładnych do zespołu[16].

---

[13] Tamże, 56.

[14] Kazimierz Piotrowski, Marek Świątkowski, *Kierowanie zespołami ludzi,* (Warszawa: Wydawnictwo Bellona, 2000), 2.

[15] Tadeusz Oleksyn, *Zarządzanie kompetencjami*, (Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer, 2018), 240.

[16] Piotrowski,. Świątkowski, *Kierowanie*, 15.

Nowo powstałe grupy nim będą gotowe, by realizować i wykonywać cele organizacji, potrzebują czasu, który umożliwi na określenie norm i sposobów by osiągnąć zadawalające rezultaty. Ponadto czas potrzebny jest do przekształcenia grupy, stworzonej z indywidualnych jednostek w spójny zespół. W licznej literaturze można znaleźć podział, wykreowany przez B. W. Tuckman'a, który składa się z czterech oddzielnych faz, łączących się w spójną jedność.

Faza I – formowanie, orientacja lub kształtowanie. Przedstawia grupę, która jest nieukształtowana i niepełna. W owej fazie zachodzi wzajemne rozpoznawanie się jednostek, rozpoznawanie nowych zasad, metod, celów, zasad, a także informacji. Ponadto faza odznacza się testowaniem sytuacji. Bardzo widoczny jest stan niepokoju, który wymaga ogromnego wsparcia lidera bądź przywódcy.

Faza II – ścieranie się, różnicowanie się, burza. Następuje ujawnienie się pierwszych różnic poglądów i zdań, co prowadzi do wewnętrznych konfliktów. Niektórzy członkowie wykazują tendencje do stawiania oporu wobec opinii i zadań innych. Zespół wyróżnia się podejmowaniem coraz to śmielszych zadań, eksperymentów. Grupa przekształca się w bardziej otwartą, skłonną do rozwiązywania problemów i słuchania przełożonego[17].

Faza III – integracja, normalizacja, krystalizacja norm. Grupa ludzi wdraża elementy dyskusyjne, które prowadzą do konsolidacji, kształtowania się norm oraz do rozwiązywania występujących problemów. Sytuacje konfliktowe są zdominowane przez współpracę i zaangażowanie, które wypracowane zostało dzięki prawidłowemu rozdzieleniu zadań i ról przez kierownika. Jednostki bardzo często wymieniają i dzielą się swoimi poglądami, co sprzyja spójności grupy. Faza polega na kształtowaniu się tożsamości zespołu.

Faza IV – działanie, dojrzałość, wykonanie. To właśnie w danej fazie zachodzi do ukształtowania zespołu. Wszyscy członkowie rozumieją, na czym polega współpraca, czym jest zespół i co należy robić. Ponadto można zauważyć ogromną otwartość wobec wyrażania uczuć. Zauważalne są również liczne opcje możliwych rozwiązań, styl pracy i elastyczność. Członkowie zespołu uznają i szanują wkład jednostkowy i czują odpowiedzialność za wykonywane zadania.

Należy podkreślić, iż nie każda grupa ma możliwość dotrwania do ostatniej fazy, czyli do pozostania spójnym zespołem[18].

Istotną rolę w kształtowaniu się zespołu oraz w kierowaniu jest jego zintegrowanie. Kierowanie ową integracją należy do trudnych do zdobycia umiejętności, lecz są konieczne w pracy menedżera. W literaturze widnieją pewne działania, które pozytywnie wpływają na powiększenie zintegrowania zespołu, a mianowicie:

1. Akceptacja celów przez jednostki wraz z ich dobrą znajomością.
2. Wykorzystywanie przez menedżera, kierownika integracyjnego stylu kierowania, polegającego na wykorzystywaniu technik, do których zalicza się między innymi techniki motywacyjne, kulturę organizacji i partycypację.
3. Poprawny wybór lidera w zespole.

[17] Paweł Pioterek, *Budowanie efektywnego zespołu w bibliotece*, (Warszawa: Wydawnictwo SBP, 2008), 11.

[18] Tamże, 12.

4. Ciągłe wspieranie asertywności.
5. Odrzucenie podziałów pracy, a także wykorzystywanie rotacji stanowisk i działań[19].

Podsumowując powyższe treści, można stwierdzić, iż do kluczowych problemów pojawiających się w pracy kierownika należy długoterminowa skuteczność, dlatego też uwarunkowania kierowania należy rozpatrywać w kontekście skuteczności zarządzania. Tematyka ta budzi ogromne zainteresowanie wielu naukowców jak i publicystów, co przyczyniło się do powstania wielu rekomendacji dotyczących skuteczności działania menedżerów i kierowników w jednostkach organizacyjnych.

Do jednych z najważniejszych zalicza się propozycje opracowaną przez D. McGregor'a. Autor opiera model na przekonaniu, że zespół winien być związany z twórczością działania i uzależnienia od wspólnoty celów. Amerykański psycholog dostrzega konieczność zagwarantowania przez menedżera i kierownika swobodnej a zarazem przyjaznej atmosfery, która opiera się na dyskusji związanej z realizacją zadania. Kierownik powinien wykorzystywać swoje umiejętności polegające na twórczym myśleniu, co nie przejawia się w stylu autorytarnym[20].

Elementy dotyczące twórczego myślenia w zespole należy wspierać przy wykorzystaniu prawidłowości znanych heurystycznych technik, a dokładniej „burzy mózgów". W tak zarządzanym i kierowanym zespole jednostki nie krępują się przedstawiać nawet najbardziej szokujących pomysłów, bowiem każdy pomysł jest uważnie wysłuchiwany przez kierownika. W owych zespołach dopuszczana jest niejednomyślność, a co za tym idzie, konflikty nie są postrzegane jako negatywne i nie są kolejno sztucznie tłumione. Każda sytuacja konfliktowa jest dogłębnie analizowana przez kierownika, natomiast zespół poszukuje skutecznych sposobów rozwiązania zaistniałej sytuacji[21].

Zespół wyróżnia się większą twórczością w przypadku, gdy kierownik decyduje się na umożliwienie współudziału w trakcie podejmowania decyzji oraz rozumie i dobrze postrzega rolę konsensusu. Jednocześnie nie wyklucza krytyki – autor podkreśla natomiast, iż do podstawowych kompetencji kierownika powinna należeć umiejętność przyjmowania i wysłuchiwania krytycznych opinii. Niemniej ważną uwagę przykłada do obserwacji, sądzi, iż sztuką jest przełożyć problem władzy na realizacje i sposoby zadań.

## 4. Konflikt i jego źródła

Konflikt z języka łacińskiego „conflictus" oznacza spór, zatarg, zdarzenie bądź sprzeczność interesów. Pod danym określeniem ukryta jest liczna gama zjawisk, takich jak agresja, rywalizacja, konkurencja, protest i napięcie. Występowanie konfliktów w przedsiębiorstwie nie dotyczy tylko kadry pracowniczej, lecz także kadry kierowniczej czy menedżerskiej. Jednak dla kadry

[19] Barbara Kożusznik, *Zachowanie człowieka w organizacji,* (Warszawa: Wydawnictwo PWE, 2002), 87.

[20] Mihael Armstrong, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, (Kraków: Wydawnictwo Oficyna Ekonomiczna, 2000), 96.

[21] Bronisław Bombała, „Od humanizacji i strukturalizacj i pracy do upełnomocnienia pracowników – aspektetyczny", *Etyka w* życiu *gospodarczym*, 14/1 (2011): 72.

zarządzającej konflikt to szczególnie trudne, zawiłe wyzwanie. Według literatury konflikt to stosunki występujące przynajmniej pomiędzy dwoma stronami, które wyróżniają się odmiennym stopniem aktywności, jawności i ostrości. Dane pojęcie często wykorzystywane jest na odmiennych płaszczyznach, w zależności od aspektu psychologicznego bądź społecznego.

Zachodzący konflikt pomiędzy stronami dzieli się między innymi na:

- konflikt intrapersonalny – inaczej to konflikt motywacyjny dotyczący wewnętrznych wartości, pragnień, przekonań, a także stanów sprzeczności,
- konflikt interpersonalny – odnosi się do sprzecznych interesów, celów oraz negatywnego wpływu[22].

Pęd współczesnego świata generuje liczną gamę typów konfliktów. Ów temat swoją enigmatycznością intryguje wielu publicystów, naukowców czy pisarzy. Bowiem konflikt ukazuje dokładnie te elementy, które dzielą ludzi. Niekiedy są to najdramatyczniejsze wydarzenia międzyludzkie, lecz czasami są to błahe niuanse.

Słysząc czy rozważając słowo konflikt, zwykle występuje pejoratywny wydźwięk, czyli negatywny a zarazem nieprzyjemny odbiór zdarzenia, którego winno się unikać. W rzeczywistości można zaaprobować owe twierdzenie i definicję, bowiem sytuacja konfliktowa to pewnego rodzaju trudna, a czasami nawet dramatyczna sytuacja.

Według Zofii Ratajczak konflikty wyróżniają się wieloma stopniami jawności, ostrości i determinacji w ich rozwiązywaniu. Stronami zwykle określa się pracowników, jak również pracodawców ze związkami zawodowymi. Autorka w swoich twórczościach opisuje, iż konflikty posiadają złożone uwarunkowania, którego tłem zwykle są niewystarczające przychody czy przywileje, a siłą napędową konfliktów interpersonalnych są występujące nierówności wraz z bezsilnością ich usunięcia[23].

Konflikty z prakseologicznego punktu widzenia to zderzenia przynajmniej dwóch interesów, celów bądź innych odmiennych i niezgodnych rzeczy. Pierwszym inicjatorem, który skonkretyzował dane założenie był polski filozof Tadeusz Kotarbiński. Zaprezentował on mikro-prakseologiczne ujęcie konfliktów. Co więcej, szeroko opisał zagadnienie konfliktów jako zjawiska międzygrupowego i międzyorganizacyjnego w kontekście dystrybutywnym. Według definicji systemowej, konflikt międzyludzki pojawia się, gdy jedna ze stron postrzega sprawę jako korzystną, natomiast druga jako niekorzystną[24].

Często sytuacje konfliktowe są obserwowane przez jednostki, które nie biorą udziału w sporze. Jednak obserwatorzy mogą wpływać pośrednio na przebieg bądź rezultat konfliktu, gdyż pozostają w różnych, pozytywnych bądź

[22] Maciej Gitling, *Człowiek w organizacji. Ludzie – struktury – organizacje,* Warszawa: Wydawnictwo. Difin, 2013), 214.

[23] Zofia Ratajczak, *Psychologia pracy i organizacji,* (Warszawa: PWN, 2007), 106.

[24] Mirosław Sułek, „Prakseologiczna teoria skutków międzynarodowych", *Przegląd Strategiczny* 1, (2012), 38.

negatywnych relacjach ze stronami. Skłócone strony mogą wykazywać skrępowanie wobec obecności obserwatorów, co może spowodować ograniczenie posunięć o charakterze radykalnym. Każda strona konfliktu stara się przede wszystkim uzewnętrznić swoją indywidualną perspektywę na forum, w celu akceptacji otoczenia.

Nieodłącznym elementem konfliktu jest napięcie psychiczne, które motywuje strony do rozładowania i rozwiązania konfliktu. Napięcie łączy się z wieloma pejoratywnymi skutkami, takimi jak irracjonalność, obsesyjna chęć unieszczęśliwienia drugiej strony, wrogość czy podejrzliwość.

W literaturze można znaleźć odniesienie konfliktu do procesu społecznego, gdzie wyróżnia się 4 jego podstawowe etapy:

1. Pojawienie się sprzeczności między dwoma stronami.
2. Uświadomienie sprzeczności przez przynajmniej jedną stronę konfliktu.
3. Podjęcie działań wobec eliminacji sprzeczności.
4. Ocena osiągniętych rezultatów.

Konflikty pojawiają się w różnych stopniach nasilenia i widoczności. Ponadto mogą mieć potencjalny bądź realny charakter. Pierwszy – potencjalny zazwyczaj hamowany jest na pierwszym z powyższych etapów. Wynika z trudności uświadomienia powodu sprzeczności, a także z braku konkretnych działalności praktycznych. Natomiast konflikt realny przechodzi przez wszystkie 4 etapy.

Warto zwrócić uwagę, iż konflikt może przybierać formę przewlekłą lub ostrą. Dokładniej, odnosi się to do stosunku emocjonalnego między stronami. Przewlekły, nazywany również zimnym cechuje się głównie umiarkowanymi emocjami, często o konfrontacyjnym wydźwięku, jednak nie pociągają za sobą skonkretyzowanych działań. Konflikt ostry, zwany gorącym wyróżnia się intensyfikacją działań konfrontacyjnych przy towarzyszących silnych emocjach.

Kolejny zauważalny podział dotyczy konfliktów jawnych i ukrytych, które ściśle związane są z obserwatorami sytuacji konfliktowej. Zależnie od sytuacji, charakteru czy sporu, skłócone strony starają się ukrywać konflikt przed otoczeniem, niektóre jednostki natomiast za wszelką cenę starają się pozyskać świadków zdarzenia[25].

Psycholog Karen Horney uważa, iż większość ludzi posiada neurotyczne potrzeby wynikające z anomalii międzyludzkich stosunków. Dlatego też obejmują źródła wewnętrznych konfliktów, a także nastawienia do ludzi. Do najpopularniejszych źródeł konfliktów Karen Horney zalicza:

- nienaruszalność i perfekcję – taka osoba wyróżnia się nieprzystępnością, stara się być nieomylna, co powoduje, że jednostka szuka w sobie wad,
- ambicje – zawyżone ambicje powodują osiągnięcie celów za wszelką cenę, nawet bez zapewnienia bezpieczeństwa,
- wykorzystywanie innych – człowiek z ową potrzebą traktuje ludzi instrumentalnie,

[25] Czesław Sikorski, *Język konfliktu. Kultura komunikacji społecznej w organizacji,* (Warszawa: Wydawnictwo. C.H. Beck, 2005), 37-38.

- władzę – ogromna chęć posiadania władzy. Przejawia bezkrytyczne uwielbienie dla siły, a także okazuje pogardę dla słabości,
- neurotyczną potrzebę prestiżu – samoocena takiej osoby opiera się na uznaniu innych[26].

Lilian Glass sądzi, iż w otaczającym środowisku istnieje grupa toksycznych ludzi. Poprzez reprezentowane zachowanie wywołują u innych dyskomfort i zdenerwowanie. Takie osoby wyróżniają się napastliwością wobec innych. Ich głównym celem jest zatruwanie życia innym jednostkom, traktując ich nieuprzejmie i lekceważąco. Ponadto utrudniają rozwój i osiąganie sukcesów prywatnych jak i zawodowych. Ludzie toksyczni przejawiają się na każdym obszarze ludzkiego życia. Niektóre osoby ukazują wrogość i zazdrość, niektóre zaś ukrywają, udając przyjaciela[27].

Źródła konfliktów zwykle kryją się na płaszczyźnie trzech stref, a dokładniej: w komunikacji, w postawach ludzkich i w strukturach organizacyjnych. W pierwszym przypadku przyczyną konfliktu są semantyczne trudności, nieporozumienia czy szumy informacyjne. W kolejnym natomiast przyczyna leży w indywidualnych przyzwyczajeniach, innych wartościach, nawykach czy normach. Przyczyny w strukturach organizacyjnych wiążą się z niepoprawną koordynacją działań czy sprzecznością ról[28].

James A.F. Stoner, Daniel R. Gilbert i Edward Freeman uważają, że źródła konfliktów wynikają z:

1. Różnicy w poglądach i wartościach – konflikty wynikają z różnicy postaw, wartości i indywidualnych poglądów ludzi.
2. Różnicach w celach – członkowie poszczególnych działów w jednostce organizacyjnej mają odmienne punkty widzenia i cele. Taka sytuacja często prowadzi do konfliktu interesów czy priorytetów.
3. Dzielenia zasobów – ograniczenie w posiadaniu zasobów wywołuje konieczność ich dzielenia. Dlatego też w miarę rywalizacji niektóre grupy walczą o jak największy udział, o może w konsekwencji wywoływać konflikty.
4. Współzależności pracy – istnieje w przypadku zależności działów wobec realizacji zadań. Konflikt na danej płaszczyźnie wywoływany jest przez natłok zadań, odmienność wynagrodzenia czy nierównomierne rozłożenie zadań.
5. Innych źródeł – do których zalicza się niejednoznaczność organizacyjną czy indywidualny styl. Powodem konfliktu może być nieprecyzyjne określenie zakresu obowiązków czy celów organizacji. Co więcej, niektórzy ludzie lubią konflikt i polemikę, dlatego też specjalnie wywołują sytuacje konfliktowe[29].

W jednostkach organizacyjnych można wyróżnić kilka rodzajów konfliktów, a dokładniej: na tle zachowań władzy w przedsiębiorstwie, związany

[26] Józef Penc, *Kreowanie zachowań w organizacji. Konflikty i stresypracowniczezmiany i rozwój organizacji.* (Warrszawa: Wydawnictwo AgencjaWydawnicza PLACET, 2001), 121.

[27] Lillian Glass, *Toksyczni ludzie. 10 sposobów postepowania z ludźmi, którzy uprzykrzają ci życie,*(Poznań: Wydawnictwo REBIS, 2012), 30.

[28] Tamże, 31.

[29] James A.F. Stoner, R.Edward Freeman, Daniel R. Gilbert, *Kierowanie,* (Warszawa: Wydawnictwo PWE, 2011), 70 i 71.

z nieprawidłową organizacją pracy czy niedostatkiem produkcji, związany z awansem niewłaściwego pracownika, na tle podziału zysku, spowodowany zmianami technicznymi i organizacyjnymi, a także konflikt między kompetencjami kierownictwa[30].

Jak już wspomniano, niepoprawne rozpoznanie i rozwiązanie sytuacji konfliktowej w konsekwencji może doprowadzić do powstania skutków. Skutki ponoszone przez zatrudnionych głównie wynikają z przyjętego i zastosowanego sposobu rozwiązania konfliktu. Bowiem rozstrzygnięcie dzieli się na:

- zwycięstwo jednej ze stron – zależy od akceptowalności wewnętrznej konkurencji w jednostce organizacyjnej. Takie rozstrzygnięcie pojawia się w takich firmach, gdzie sukces zależny jest od niekonwencjonalnych i twórczych działań. Niekonwencjonalne podejście wymaga motywacji, którą tworzy siła konkurencji,
- porażkę obu stron – gdzie strony mogą ponieść konsekwencje za rozpoczęcie sytuacji konfliktowej. Obustronna porażka prowadzi do przyjęcia kompromisu,
- zwycięstwo dwóch stron – polega na ukierunkowaniu twórczego wysiłku i energii na rozwiązanie problemu, a nie na spory i konflikty[31].

Należy stwierdzić, że potencjalnych źródeł w jednostkach organizacyjnych jest wiele, bowiem złożoność człowieka jak i organizacji jest ogromnie bogatym zjawiskiem. Jednak potencjalne źródła konfliktów w przedsiębiorstwach wynikają ze sprzeczności i niedopasowania techniki, człowieka, zarządzania i organizacji. Reasumując, należy wskazać, że ilość sytuacji konfliktowej, a także skutków posiada charakter nieograniczony, zależny od wielu wewnętrznych i zewnętrznych aspektów.

## 5. Metody i techniki rozwiązywania sytuacji konfliktowych

Eliminowanie oraz łagodzenie pojawiających się sytuacji konfliktowych należy do jednych z istotniejszych umiejętności, które powinien posiadać każdy kierownik czy menedżer. Kadra zarządzająca musi stale oceniać i obserwować skale natężenia konfliktów w przedsiębiorstwie, ponadto umiejętnie reagować i zachowywać się w zaistniałej sytuacji konfliktowej. Bardzo często okazuje się, że to właśnie nieumiejętne kierowanie stanowi fundamentalne źródło powstawania konfliktów. W literaturze istnieje liczna gama metod i technik możliwych do zastosowania w trakcie sytuacji konfliktowej, które zminimalizują, a nawet zlikwidują napięcia w grupie.

Boris von der Linde wraz z Anke von der Heyde wskazali na potrzebę wyróżnienia przez kierowników dwóch znaczących sytuacji konfliktu. Kiedy to menedżer jest powołany do pełnienia funkcji mediatora bądź sam jest bezpośrednim uczestnikiem sporu. Jednak w obu tych przypadkach podstawowy cel polega na zażegnaniu sporu. Warto dodać, iż drogi i możliwości rozwiązywania

[30] Penc, *Kreowanie*, 135-138.

[31] Sikorski, *Język konfliktu*, 41.

sytuacji konfliktowych posiadają wieloraki charakter, dlatego też mogą mieć różne zakończenie[32].

Do fundamentalnych technik służących rozwiązaniu sytuacji konfliktowych zalicza się:

1. Kompromis – umożliwia zażegnanie, lecz nierozwiązanie konfliktu. W danym przypadku nie ma zwycięskiej ani przegranej strony. Zwycięskim natomiast jest zdrowy rozsądek, określany mianem „złotego środka". Polega on na rezygnacji z jakiejś części żądań obu stron na rzecz zaspokojenia najważniejszych. Do kompromisu i rezygnacji z żądań dochodzi się głównie przez negocjacje. Należy podkreślić, że kompromis zaledwie tuszuje sprzeczności, natomiast nie usuwa wynikających rozbieżności interesów czy stanowisk.
2. Rozstrzygnięcie sporu – odbywa się za pomocą użycia nacisku, gróźb, siły bądź poprzez utworzenie koalicji. Taka sytuacja prowadzi do zwyciężenia tylko jednej strony, jednak zazwyczaj tej, która jest lepsza. Często wygrywa ten, kto posiada większe wpływy i władzę. Technika usuwa konflikt, natomiast wywiera niewłaściwy wpływ na pozostałe jednostki, bowiem owy sposób powoduje rozczarowanie, a czasem nawet nienawiść.
3. Wygaszanie konfliktu – polega na sile perswazji bądź na negocjowaniu ustępstw. Wygaszanie konfliktu często osiągane jest za pomocą stosowanych gróźb sankcyjnych. Dana technika nie usuwa rozbieżności, a także nie kreuje zwycięstw, może natomiast doprowadzić do powstania nowych konfliktów między przełożonymi a podwładnymi.
4. Integracja – inaczej współdziałanie. W danej technice żadna strona nie odnosi klęski, lecz obie osiągają zadawalające rozwiązania. Poprzez współpracę, która umożliwia poznanie indywidualnych punktów widzenia dochodzi do konsensusu, czyli porozumienia między skłóconymi stronami[33].

Według Stephen'a P. Robbins'a istnieje aż pięć możliwości służących rozwiązaniu sytuacji konfliktowej, a dokładniej:

- rywalizacja – stosowana, gdy jedna strona bez względu na konsekwencje za wszelką cenę stara się osiągnąć osobiste interesy i cele. W taki sposób strona staje się rywalizującą i dominującą;
- współpraca – charakteryzuje się nastawieniem stron na wyjaśnienie różnic, co w konsekwencji prowadzi do rozwiązania problemu. Współpraca opiera się na rozmowie, rozważaniu alternatyw i możliwości. Powoduje poznanie punktu widzenia przeciwnika;
- unikanie – to inaczej obojętność wobec konfliktu bądź unikanie konfrontacji, co prowadzi do wycofania bądź stłumienia konfliktu;
- ustępstwo – polega na rezygnacji jednej ze stron z własnych celów na rzecz współpracy;

[32] Ankevon der Heyde, Borisvon der Linde, *Psychologia dla kadry zarządzającej,* Warszawa: Wydawnictwo C.H.Beck, 2009), 183.

[33] Penc, *Kreowanie*, 131.

- kompromis – opiera się na rezygnacji z niektórych założeń. Ustępstwa sprawiają, że żadna ze stron nie może być nazywana przegraną ani zwycięską[34].

Istotnymi podczas rozwiązywania konfliktowych sytuacji są mediacje oraz negocjacje, prowadzone głównie przez mediatora. Zadania mediatora nie należą do najłatwiejszych, bowiem osoba przyjmująca ową funkcję winna wyróżniać się neutralnością we wszystkich kwestiach merytorycznych w trakcie kierowania konfliktem. Mediatorem winna zostać osoba, która wyróżnia się poufnością, bezstronnością, dobrowolnością, samodzielnością i posiada autorytet.

Według Nory Dorothey i Marcelas'a Guyler'a mediacja to wyjątkowy a zarazem pozytywny proces. Świadczy o tym liczna gama aspektów, a mianowicie:

- mediacje mogą być prowadzone na każdym etapie rozwoju konfliktu,
- poprawiają morale, a także łagodzą pejoratywne emocje,
- mediacja wyróżnia się nieformalnością i poufnością,
- wprowadza bezzwłoczną wydajność pracy i relacje międzypracownicze,
- mediacja gwarantuje pełne zaangażowanie dwóch skłóconych stron.

Kolejno negocjacje, określane jako niezwykle szeroki termin, który odnosi się do układu wzajemnych korzyści dla obu stron. Zwykle negocjuje się umowy handlowe z kontrahentami, ale również sytuacje strajkowe czy konfliktowe w jednostce organizacyjnej. Negocjacje w przedsiębiorstwach głównie tyczą się trzech różnych poziomów, takich jak: poziom międzyludzki – tyczący się negocjacji między poszczególnymi osobami, międzyorganizacyjny – negocjacji między firmami i organizacyjny, który odbywa się na terenie instytucji[35].

Wykorzystywane sposoby rozwiązywania sytuacji konfliktowych w przedsiębiorstwie przede wszystkim powinny uwzględniać aktualne, jak i przyszłe interesy każdej ze stron, a także wzajemne relacje. Natomiast kierownik bądź menedżer powinien wykazywać starania, by skłócone strony doszły do pojednania dzięki „harmonijnej współpracy". Warto również podkreślić, że nietaktem ze strony przełożonych jest ocenianie oraz obwinienie kogokolwiek za wystąpienie danej sytuacji.

Reasumując, konflikty to nieodłączny element występujący w stosunkach międzyludzkich, który wynikiem złego zarządzania doprowadza do dezorganizacji, niestabilności, spadku motywacji, efektywności oraz utrudnień organizacyjnych. Tak więc, by nie dopuścić do pogłębienia się konfliktu należy stosować liczną gamę technik i metod, które wskażą potencjalne rozwiązania dla kadry kierowniczej. Niestety nie istnieje jedna – uniwersalna technika, która gwarantuje skuteczność w rozwiązywaniu konfliktów. Bowiem każda sytuacja posiada swój indywidualny, odmienny charakter wymagający odrębnej analizy i podejścia.

[34] Stephen P. Robbins, *Zasady zachowań w organizacji,* (Poznań: Wydawnictwo .Zysk i S-ka, 2001), 186.

[35] Nora Doherty, Marcelas Guyler, *Mediacja i rozwiązywanie konfliktów w pracy*, (Warszawa: Wydawnictwo Oficyna Wolters Kluwer, 2010), 68 i 69.

## 6. Opis badania i jego wyników

Badanie skierowane do pracowników przedsiębiorstwa masarsko-wędliniarskiego „Szwagros" odbyło się w dniach od 6 maja do 11 maja 2021 r. Badanie zostało przeprowadzone osobiście za pomocą wydrukowanego kwestionariusza za zgodą wszystkich pracowników jak i właścicieli jednostki. Respondenci nie wykazali żadnych problemów z wyborem preferowanego wskazania w kwestionariuszy, bowiem uzyskano wszystkie (83) poprawnie uzupełnione ankiety.

Respondenci zostali podzieleni ze względu na dwa kryteria, a dokładniej według:

- płci,
- stanowiska.

Pierwszym kryterium różnicującym ankietowanych była płeć zatrudnionych pracowników.

Tabela 2. Obraz próby badawczej ze względu na płeć

| Płeć | Struktura liczbowa | Struktura procentowa |
|---|---|---|
| Kobieta | 25 | 30% |
| Mężczyzna | 58 | 70% |
| Ogółem | 83 | 100% |

Źródło: opracowano na podstawie ankiety.

Analiza wskazuje, iż zdecydowana większość zatrudnionych pracowników w przedsiębiorstwie jest płci męskiej, bowiem odnotowano 58 wskazań, co przekłada się na 70 punktów procentowych. Pozostałą część 30%, czyli 25 osób stanowiły kobiety.

Drugim kryterium różnicującym było zajmowane stanowisko w jednostce organizacyjnej.

Tabela 3. Obraz próby badawczej ze względu na zajmowane stanowisko w jednostce organizacyjnej

| Stanowisko | Struktura liczbowa | Struktura procentowa |
|---|---|---|
| Sprzedawca | 16 | 19% |
| Rzeźnik-wędliniarz | 25 | 30% |
| Masarz-wędliniarz | 10 | 12% |
| Pakowacz | 8 | 10% |
| Konserwator powierzchni płaskich | 4 | 3% |
| Ochroniarz | 2 | 2% |
| Kierowca | 6 | 7% |

| | | |
|---|---|---|
| Magazynier | 4 | 5% |
| Pracownik administracyjno-biurowy | 8 | 10% |
| Ogółem | 83 | 100% |

Źródło: opracowano na podstawie ankiety.

Powyższa analiza ukazuje ogromne zróżnicowanie względem zajmowanych stanowisk w jednostce. Najwięcej, bowiem 25 wskazań, co stanowi 30%, otrzymało wskazanie stanowiska rzeźnik-wędliniarz. Kolejno sprzedawca – 19% i masarz-wędliniarz – 12%. Natomiast najmniejsza liczba zatrudnionych jest na stanowisku ochroniarza, magazyniera i konserwatora powierzchni płaskiej, które otrzymały kolejno 2, 4 i 4 głosy.

W ramach przeprowadzanego badania empirycznego poproszono respondentów o udzielenie odpowiedzi na 11 pytań jednokrotnego wyboru, odnoszących się do opinii pracowników wobec sytuacji konfliktowych.

Pierwsze pytanie z kwestionariusza ankietowego, a dokładniej: *Jak ocenia Pan/Pani relacje międzypracownicze w przedsiębiorstwie?* miało możliwość wyboru dwóch wariantów odpowiedzi. W tabeli 4 zaprezentowano ogólny rozkład odpowiedzi.

Tabela 4. Rozkład odpowiedzi dotyczący relacji międzypracowniczych

| Odpowiedzi | Liczba wskazań | Procent |
|---|---|---|
| Pozytywnie | 77 | 93 |
| Negatywnie | 6 | 7 |

Źródło: opracowano na podstawie ankiety.

Analiza wyników badań ukazuje, iż zdecydowana większość próby badawczej, a mianowicie 93%, co przekłada się na 77 wskazań, twierdzi, iż zachodzące relacje międzypracownicze w przedsiębiorstwie są pozytywne. Zaledwie 7% badanych oceniają relacje negatywnie.

Kolejne pytanie: *Jak często występują sytuacje konfliktowe w Pana/Pani zespole?* miało możliwość wyboru aż czterech możliwych wariantów odpowiedzi. Szczegółowy rozkład odpowiedzi zaprezentowano w poniższej tabeli.

Tabela 5. Rozkład odpowiedzi dotyczący częstotliwości sytuacji konfliktowych

| Odpowiedzi | Liczba wskazań | Procent |
|---|---|---|
| Bardzo często | 2 | 2 |
| Często | 7 | 8 |
| Rzadko | 61 | 74 |
| Bardzo rzadko | 13 | 16 |

Źródło: opracowano na podstawie ankiety.

Analiza danych ukazała, iż 74% pracowników sądzi, że konflikty w jednostce organizacyjnej występują rzadko. 16% próby badawczej zdeklarowało się na wybór ostatniego z możliwych wariantów, który oznaczał, iż konflikty występują bardzo rzadko. Niewiele mniej, bowiem 7 osób, co kształtuje w strukturze 8% opowiedziało się, iż konflikty występują często. Najmniej, gdyż 2 osoby, czyli 2% wskazało na wariant bardzo często.

W ramach badań empirycznych poproszono ankietowanych o wskazanie odpowiedzi na kolejne pytanie: *Czy był Pan/Pani kiedykolwiek uczestnikiem sytuacji konfliktowej w pracy?* Zobrazowanie ogólnego rozkładu odpowiedzi ujęto w tabeli 6.

Tabela 6. Udział odpowiedzi odnoszący się do uczestnictwa w sytuacji konfliktowej

| Odpowiedzi | Liczba wskazań | Procent |
|---|---|---|
| Tak | 68 | 82 |
| Nie | 4 | 5 |
| Nie pamiętam | 11 | 13 |

Źródło: opracowano na podstawie ankiety.

Powyższy rozkład odpowiedzi wskazuje, że najwięcej – gdyż 82% pracowników potwierdza swój udział w sytuacji konfliktowej. Zdecydowanie mniej bowiem 11 respondentów wskazało, iż nie pamięta czy kiedykolwiek uczestniczyło w danej sytuacji. Zaledwie 4 respondentów, czyli 5% wskazało, że nigdy nie uczestniczyło w sytuacji konfliktowej.

Kolejne pytanie: *Jak Pana/Pani zdaniem konflikty w organizacji wpływają na efektywność pracy?* miało możliwość wyboru dwóch wariantów odpowiedzi oceniających dobrze bądź źle twierdzenie zawarte w pytaniu. Ogólny rozkład udzielonych wskazań przez opiniodawców został zaprezentowany w tabeli 7.

Tabela 7. Rozkład odpowiedzi dotyczących wpływu konfliktów na pracę

| Odpowiedzi | Liczba wskazań | Procent |
|---|---|---|
| Dobrze | 29 | 35 |
| Źle | 54 | 65 |

Źródło: opracowane na podstawie ankiety.

Opiniodawcy w większości, gdyż w 65%, co przekłada się na 54 wskazania, stwierdzili, iż występujący konflikt w przedsiębiorstwie ma negatywny wydźwięk na pracę. Pozostała część 35%, czyli 29 osób uznała, iż konflikt powoduje pozytywny wpływ.

Kolejne pytanie: *Jakie formy konfliktów najczęściej pojawiają się w Pana/Pani zespole?* miało możliwość wyboru aż czterech wariantów proponowanych odpowiedzi. Szczegółowy rozkład odpowiedzi ujęto w tabeli 8.

Tabela 8. Rozkład odpowiedzi dotyczący formy konfliktów

| Odpowiedzi | Liczba wskazań | Procent |
|---|---|---|
| Ukryte – konflikt ukazywany jest przez plotki | 73 | 88 |
| Niezorganizowane – wszelkie spontaniczne manifestacje | 10 | 12 |
| Jawne – otwarta manifestacja | 0 | 0 |
| Zorganizowane – zaplanowany strajk | 0 | 0 |

Źródło: opracowane no podstawie ankiety.

Struktura odpowiedzi ankietowanych ukazuje, iż większość opowiada się za konfliktami ukrytymi, bowiem uzyskały 73 wskazania, co przekłada się na 88%. Dziesięć osób wskazało na konflikty niezorganizowane, co stanowi 12% wszystkich odpowiedzi. Żaden respondent nie zdecydował się na wskazanie trzeciego i czwartego wariantu, oznaczających konflikty jawne i zorganizowane.

Pytanie szóste z kwestionariusza ankietowego, a mianowicie: *Jaka metoda rozwiązywania konfliktów według Pana/Pani jest najskuteczniejsza?* miała możliwość wyboru trzech wariantów odpowiedzi. Całkowity rozkład odpowiedzi został ujęty w poniższej tabeli.

Tabela 9. Rozkład odpowiedzi dotyczący najskuteczniejszej metody rozwiązywania konfliktów

| Odpowiedzi | Liczba wskazań | Procent |
|---|---|---|
| Negocjacje | 59 | 71 |
| Mediacje | 22 | 27 |
| Wygaszanie sytuacji konfliktowej | 2 | 2 |

Źródło: opracowane na podstawie ankiety.

Uzyskane wyniki wskazały, że największa liczba próby badawczej sądzi, iż negocjacje stanowią najskuteczniejszą metodę rozwiązywania konfliktów w przedsiębiorstwie, co potwierdza uzyskany wynik 71%. Kolejno opiniodawcy wskazywali na mediacje, które w strukturze procentowej zdobyły 27%, co przekłada się na 22 zaznaczenia. Zaledwie 2 pracowników uważa, iż najwłaściwszą metodą jest wygaszanie sytuacji konfliktowej.

Kolejne pytanie z przeprowadzonego badania empirycznego, a dokładniej: *Jakie możliwości są według Pana/Pani najlepsze w rozwiązywaniu sytuacji?* miało możliwość wyboru pięciu wariantów odpowiedzi. Całkowity rozkład odpowiedzi zaprezentowano w tabeli 10.

Tabela 10. Rozkład odpowiedzi dotyczący najlepszych możliwości rozwiązywania sytuacji konfliktowych

| Odpowiedzi | Liczba wskazań | Procent |
|---|---|---|
| Konsensus | 43 | 52 |
| Kompromis | 23 | 28 |
| Spór | 0 | 0 |
| Unikanie | 3 | 4 |
| Dostosowywanie się | 14 | 16 |

Źródło: opracowane na podstawie ankiety.

Wyniki pokazały, że ponad połowa respondentów, co przekłada się na 52% całej próby badawczej uważa, iż konsensus należy do najlepszych możliwości rozwiązywania sytuacji konfliktowych. Kolejno respondenci wskazywali na kompromis, o czym świadczy wynik 28%, co przekłada się na 23 wskazania. Niewiele mniej, gdyż 14 wskazań, co stanowi 16% uzyskał wariant odpowiedzi odnoszący się do dostosowania się do sytuacji. Tylko trzech pracowników zdeklarowało, że najlepszą możliwością jest unikanie. Żaden ankietowany nie zdecydował się na zaznaczenie trzeciego z zaproponowanych możliwości, a mianowicie sporu.

Następne pytanie z kwestionariusza ankiety, a mianowicie: *Jak ocenia Pan/Pani umiejętności rozwiązywania konfliktów w przedsiębiorstwie?* miało możliwość jednokrotnego wyboru z czterech wariantów zaproponowanych odpowiedzi. Szczegółowy rozkład wszystkich odpowiedzi zaprezentowano w poniższej tabeli.

Tabela 11. Rozkład odpowiedzi dotyczący oceny umiejętności rozwiązywania konfliktów

| Odpowiedzi | Liczba wskazań | Procent |
|---|---|---|
| Bardzo dobrze | 38 | 46 |
| Dobrze | 44 | 53 |
| Źle | 1 | 1 |
| Bardzo źle | 0 | 0 |

Źródło: opracowane na podstawie ankiety.

Analiza danych z przeprowadzonego badania empirycznego ukazała dosyć zróżnicowane wyniki badań, które wskazują, iż ocena umiejętności rozwiązywania konfliktów w przedsiębiorstwo „Szwagros"oceniana jest pozytywnie. Bowiem 53% respondentów ocenia umiejętności na poziomie dobrym, natomiast 46%, czyli 38 na poziomie bardzo dobrym. Zaledwie 1 respondent zdecydował

się na przyznanie złej oceny. Nikt natomiast nie zdeklarował się by ocenić umiejętności jako bardzo złe.

Pytanie z kwestionariusza ankiety, a dokładniej *Czy według Pana/Pani sytuacje konfliktowe powinien rozwiązywać kierownik czy osoba zatrudniona z zewnątrz organizacji?* miało możliwość wyboru jednego z dwóch proponowanych wariantów odpowiedzi. Poniżej w tabeli 12 ujęto szczegółowe zobrazowanie uzyskanych wyników.

Tabela 12. Rozkład odpowiedzi dotyczących rozwiązywania konfliktów

| Odpowiedzi | Liczba wskazań | Procent |
|---|---|---|
| Kierownik | 75 | 90 |
| Mediator zewnętrzny | 8 | 10 |

Źródło: opracowane na podstawie ankiety.

Największą popularnością wśród pracowników zdobył pierwszy z zaproponowanych wariantów odpowiedzi, czyli kierownik, gdyż owe wskazanie uzyskało poparcie 90% ogółu, co przekłada się na 75 zaznaczeń. Pozostała część 10% zdecydowała, iż zewnętrzny mediator powinien rozwiązywać występujące sytuacje konfliktowe w jednostce organizacyjnej.

Dziesiąte pytanie zadane respondentom w ramach badania empirycznego: *Czy uważa Pan/Pani, że w małych i średnich przedsiębiorstwach powinny być przeprowadzane szkolenia dotyczące odpowiedniego rozwiązywania sytuacji konfliktowej?* miało możliwość wyboru jednego z dwóch wariantów zaproponowanych odpowiedzi.

Tabela 13. Rozkład odpowiedzi dotyczący szkoleń

| Odpowiedzi | Liczba wskazań | Procent |
|---|---|---|
| Tak | 81 | 98 |
| Nie | 2 | 2 |

Źródło: opracowane na podstawie ankiety.

Prawie wszyscy ankietowani biorący udział w badaniu, a dokładniej 98%, co stanowi 81 osób, wskazało na wariant potwierdzający, iż w przedsiębiorstwach powinny być prowadzone szkolenia z rozwiązywania sytuacji konfliktowych. Tylko 2 osoby stwierdziły, iż nie zgadzają się z przyjętą tezą w pytaniu.

Ostatnie pytanie, a mianowicie: *Jakie skutki sytuacji konfliktowych występują w Pana/Pani zespole?* miało możliwość wyboru jednego z pięciu zaproponowanych wariantów odpowiedzi. Poniżej w tabeli 14 przedstawiono szczegółowy rozkład uzyskanych wyników badań.

Tabela 14. Rozkład odpowiedzi dotyczący skutków sytuacji konfliktowych

| Odpowiedzi | Liczba wskazań | Procent |
|---|---|---|
| Zmniejszenie kreatywności | 12 | 14 |
| Obniżenie efektywności | 19 | 23 |
| Wzrost napięcia pomiędzy pracownikami | 27 | 33 |
| Zła atmosfera w miejscu pracy | 21 | 25 |
| Brak widocznych zmian | 4 | 5 |

Źródło: opracowanie na podstawie ankiety.

Analiza danych ukazała wysoko zróżnicowane odpowiedzi respondentów. Jednak do najczęściej wskazywanego skutku wśród opiniodawców można wyróżnić wariant trzeci dotyczący wzrostu napięcia pomiędzy pracownikami. Dany wariant uzyskał 27 wskazań, co w strukturze procentowej wskazuje na 33%. Kolejno uplasowała się odpowiedź złej atmosfery w miejscu pracy – 25%. Niewiele mniej, gdyż 21 wskazań, czyli 23% uzyskał wariant dotyczący obniżenia efektywności. Pierwsza z zaproponowanych możliwości – zmniejszenie kreatywności uzyskała 14% poparcia. Najmniej, bowiem 5%, na co złożyły się 4 wskazania dotyczyły braku widocznych zmian.

## 7. Wnioski

Szczegółowa analiza danych statystycznych ukazała, iż przedsiębiorstwo masarsko-wędliniarskie „Szwagros", zatrudnia kierowników, którzy potrafią umiejętnie zarządzać sytuacją konfliktową, co potwierdzają powyżej zaprezentowane dane.

Przeprowadzone badanie empiryczne potwierdziło hipotezę główną, a mianowicie: *Odpowiednie zarządzanie zespołem przez kierownika ma znaczący wpływ na rozwiązywanie sytuacji konfliktowych w jednostkach organizacyjnych.*

Uzyskane wyniki badań oraz przeprowadzona analiza wszystkich odpowiedzi udzielonych przez respondentów umożliwiła skonstruowanie kilku poniższych wniosków:

1. Nieodzownym wydaje się cykliczne przeprowadzanie szkoleń w małych i średnich przedsiębiorstw z zakresu sposobności rozwiązywania możliwych sytuacji kryzysowych.
2. Większość opiniodawców sądzi, iż relacje międzypracownicze w przedsiębiorstwie „Szwagros" są na bardzo dobrym poziomie.
3. Zdecydowana większość próby badawczej zdeklarowała, iż w zespole pracowniczym sytuacje konfliktowe występują rzadko.
4. Prawie wszyscy ankietowani wskazali, iż byli uczestnikami sytuacji konfliktowej.
5. Zdaniem respondentów konflikty negatywnie oddziałują na efektywność pracy.
6. Większość opiniodawców wskazała, iż najczęstszą formą są konflikty ukryte.

7. Zdecydowana większość ankietowanych określiła negocjacje jako najskuteczniejszą metodę rozwiązywania konfliktów.
8. Ponad połowa próby badawczej wskazała na konsensus jako najlepszą możliwość rozwiązywania konfliktów w jednostce organizacyjnej.
9. Opiniodawcy ocenili, iż umiejętności rozwiązywania konfliktów w jednostce gospodarczej „Szwagros"jest na dobrym poziomie.
10. Według ankietowanych sytuacje konfliktowe w przedsiębiorstwie winien rozwiązywać kierownik.
11. Prawie wszyscy respondenci ocenili negocjacje jako najefektywniejszy sposób rozwiązywania konfliktów.

Reasumując, uzyskane i kolejno przeanalizowane wyniki mogą być pozytywnym zaskoczeniem dla kadry zarządzającej, bowiem próba badawcza określiła, iż w badanym przedsiębiorstwie realizowane jest kompetentne rozwiązywanie sytuacji konfliktowych, co stanowi niezbędny element, zapewniający poprawną atmosferę, a także wpływa na poprawę efektywności pracy.

## BIBLIOGRAFIA

**Literatura:**

Armstrong, Michael. 2000. *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Kraków: Wydawnictwo Oficyna Ekonomiczna.

Chełpa, Stanisław. 2010. „Kierowanie ludźmi i przywództwo", W: *Zarządzanie kadrami*, red. Tadeusz Listwan. Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck.

Doherty, Nora, Guyler Marcelas. 2010. *Mediacja i rozwiązywanie konfliktów w pracy*, Warszawa: Wydawnictwo Oficyna Wolters Kluwer.

Gitling, Maciej. 2013. *Człowiek w organizacji. Ludzie – struktury – organizacje,* Warszawa: Wydawnictwo Difin.

Glass, Lilian. 2012. *Toksyczni ludzie. 10 sposobów postepowania z ludźmi, którzy uprzykrzają ci życie,* Poznań: Wydawnictwo REBIS.

Griffin, Ricky W. 2017. *Podstawy zarządzania organizacjami*, Warszawa: Wydawnictwo PWN.

Heyde, Anke, Boris, Linde. 2009. *Psychologia dla kadry zarządzającej,* Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.

Katzenbach, John R., Douglas K., Smith. 2006. *Siła zespołów: wpływ pracy zespołowej na efektywność organizacji*, Warszawa: Wydawnictwo Oficyna Ekonomiczna.

Kożusznik, Barbara. 2002. *Zachowanie człowieka w organizacji,* Warszawa: Wydawnictwo PWE.

Listwan, Tadeusz. 2017. „Menedżer i kierowanie zespołem w warunkach nowej gospodarki", W: *Nauka dla praktyki gospodarczej i samorządowej*, red. Jan Lichtarski Łódź – Warszawa: Wydawnictwo Społeczna Akademia Nauk.

*Nowa encyklopedia powszechna.* t. 4. 1997. Warszawa: Wydawnictwo PWN.

Oleksyn, Tadeusz. 2018. *Zarządzanie kompetencjami*, Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.

Penc, Józef. 2001. *Kreowanie zachowań w organizacji. Konflikty i stresy pracownicze zmiany i rozwój organizacji.* Warszawa: Wydawnictwo Agencja Wydawnicza PLACET.

Pioterek, Paweł. 2008. *Budowanie efektywnego zespołu w bibliotece*, Warszawa: Wydawnictwo SBP.

Piotrowski, Kazimierz, Marek, Świątkowski. 2000. *Kierowanie zespołami ludzi,* Warszawa: Wydawnictwo Bellona.

Pocztowski, Aleksy. 2008. *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Warszawa: Wydawnictwo PWE.

Ratajczak, Zofia. 2007. *Psychologia pracy i organizacji,* Warszawa: Wydawnictwo PWN.

Robbins, Stephen P. 2001. *Zasady zachowań w organizacji*, Poznań: Wydawnictwo Zysk i S-ka.

Sikorski, Czesław. 2005. *Język konfliktu. Kultura komunikacji społecznej w organizacji,* Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.

Stoner, James A. F., Freeman, R. Edward, Daniel R., Gilbert. 2011. *Kierowanie,* Warszawa: Wydawnictwo PWE.

Walkowiak, Ryszard. 2007. *Zarządzanie zasobami ludzkimi,* Toruń: Wydawnictwo Dom Organizatora.

### Artykuły naukowe

Bombała, Bronisław. „Od humanizacji i strukturalizacji pracy do upełnomocnienia pracowników – aspektetyczny", *Etyka w życiu gospodarczym* 14/1, (2011).

Brzozowski,Maciej. „Ewolucja roli menedżera personalnego w przedsiębiorstwie", *Zarządzanie Zasobami Ludzkimi* 1 (2009).

Sułek, Mirosław, „Prakseologiczna teoria skutków międzynarodowych", *Przegląd Strategiczny*, 1 (2012).

Wolniak, Radosław, „Postrzeganie ról i funkcji menedżera we współczesnej organizacji przez osoby na stanowiskach kierowniczych", *Organizacja i Zarządzanie: kwartalnik naukowy* 1/37 (2017).

TOM 9 STUDIA KALISKIE ISSN 2083-9243

PROFESOR AKADEMII KALISKIEJ, DR JÓZEF KOLAŃSKI,
AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
Wydział Nauk Społecznych
kolanscy@gmail.com

# KRYTERIA PODZIAŁU I DOBORU ZABEZPIECZEŃ ZOBOWIĄZAŃ W OBROCIE GOSPODARCZYM

**STRESZCZENIE**

W warunkach gospodarki rynkowej przedsiębiorstwa coraz częściej sprzedają swoje towary na warunkach kredytowych. Kadra zarządzająca powinna stosować politykę finansowania należności, aby w ten sposób ograniczyć korzystanie z kredytów bankowych. Rozwój różnorodnych form zabezpieczenia sprzyja pewności zwrotu, zwłaszcza w działalności gospodarczej. Większość zabezpieczeń powstaje na mocy umowy stron, rzadziej w drodze jednostronnego oświadczenia dłużnika. Dokonując doboru zabezpieczeń, pod uwagę należy wziąć również ekonomikę windykacji należności oraz koszty ustanowienia zabezpieczenia.

**Słowa kluczowe:** gospodarka rynkowa, kredyty bankowe, windykacja.

**SUMMARY**

Under market economy conditions, more and more often enterprises sell their goods on credit. Management should apply such a liability financing policy so to depend less on bank credits. Development of various forms of securities increase certainty of return, especially in business activity. Most of securities are based on a mutual agreements between the parties. Rather rarely on the debtor's unilateral statement. When selecting a proper security, such factors as economy of liabilities recovery as well as costs of providing security must be taken into account.

**Keywords:** market economy, bank loans, debt collection.

## 1. Wstęp

Zobowiązania to bardzo popularny termin, który od strony definicji można określić jako stosunek prawny między dwiema stronami. Jedna zwana wierzycielem to ta, która udziela lub pożycza dane dobro (pieniądze, samochód, mieszkanie itp.) na ustalonych warunkach. Druga z kolei – dłużnik – która przyjmuje dane dobro lub świadczenie, nie zapominając o obowiązkach z tym związanych, które zobowiązuje się wypełnić.

Należność to środek, który jest własnością udzielającego np. środki finansowe w charakterze pożyczki, wypożyczony samochód, wynajmowane mieszkanie itp.

Znając już oba pojęcia, możemy odróżnić te terminy. Zobowiązanie ma szerszy kontekst. Odnosi się do stosunku prawnego między dwoma stronami i przedmiotu umowy. Należność z kolei ma bardziej szczegółowy kontekst i mówi bezpośrednio o przedmiocie zobowiązania. Słowo to definiowane jest z punktu widzenia udzielającego zobowiązania czyli osoby, która coś pożycza. Należność to dług, jaki dłużnik musi uregulować[1].

Prowadzenie działalności gospodarczej nie jest dziś w Polsce łatwym zadaniem. Znalezienie odbiorcy dla oferowanych przez przedsiębiorców towarów i usług wcale nie musi oznaczać osiągnięcia sukcesu, nierzadko jest dopiero początkiem trudnej drogi dochodzenia należności.

Wzrastający poziom konkurencji pociąga za sobą wzrost wymagań odbiorców, wymusza na przedsiębiorcach odroczenie terminów płatności. Proces ten podwyższa i tak już znaczny stopień ryzyka nieuzyskania należności za dostarczone towary i usługi.

## 2. Wpływ Covid – 19 na gospodarkę

Epidemia koronawirusa wywołała gospodarczy szok. Problemy przedsiębiorców i pracowników uderzą w dochody z podatków i składek nie tylko do budżetu państwa, ale i budżetów samorządów. Obecna poduszka budżetu państwa to około 50 mld zł. Poduszka ta będzie jednak szybko topniała, gdyż do kasy państwa nie wpływają daniny w wysokości zaplanowanej. Co najmniej 3 mld zł w podatkach straciły w 2020 r. największe aglomeracje. Zaplanowany na rok 2020 wzrost ok. 3-4% PKB nie został zrealizowany. Spadek PKB w Eurolandzie będzie najprawdopodobniej głęboki, a to oznacza, że także Polska gospodarka odnotuje recesję[2].

Do banków polskich wpłynęły tysiące wniosków o odroczenie spłat rat kredytowych. Z powodu problemów finansowych wpłynęło mniej wniosków kredytowych niż w analogicznym okresie roku 2019. Banki ograniczyły wielkość kredytu gotówkowego. Czas beztroskiego konsumpcjonizmu się skończył. Zaostrzone zostały oceny zdolności kredytowej oraz zwiększa się formę zabezpieczeń.

Zakłócenie produkcji i zmniejszona sprzedaż, a często jej całkowity brak z powodu wprowadzonych zakazów (np. działalność galerii handlowych, usługi turystyczne, transport osobowy, usługi hotelowe, restauracyjne, lotnicze, kosmetyczne, fryzjerskie, edukacyjne itp.) będą miały wpływ na płynność i kapitał pracujący. Jednostki muszą szukać sposobów zarządzania ryzykiem płynności. Muszą poszukiwać sposobów alternatywnych źródeł finansowania np. odroczona płatność na rzecz dostawców (kredyt handlowy inaczej zwany kupieckim), factoring[3].

---

[1] Robert Jurkiewicz, *Wierzytelność i dług. Aspekty prawne i podatkowe* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2013), 25.

[2] Tomasz Żółciak, „Wirusowa wyrwa w lokalnych podatkach", *Gazeta Prawna* 22.04.2020r., A 6.

[3] Marek Chądzyński, Tomasz Żółciak, „Coraz więcej złych informacji z państwowych finansów", *Gazeta Prawna* 11.05.2020 r., A6.

Utrata przez przedsiębiorców źródeł przychodów czy też ich pokaźne ograniczenie z powodu epidemii oraz wprowadzenie ograniczeń administracyjnych ma katastrofalny wpływ na gospodarkę. Zjawisko to zacznie przyjmować charakter masowy i strukturalny. Rodzi się pytanie o to, czy dotychczasowe rozwiązania prawne dotyczące niewypłacalności są wystarczające. Jak uniknąć niewypłacalności jako wierzyciel poprzez niewypłacalnych klientów. Jak nie utracić z powodu wzrostu niezapłaconych i nieściągalnych zobowiązań płynności. Jak postępować jako wierzyciel i jako zobowiązany z powodu utraty źródła dochodu z działalności czy też z pracy.

Zarówno w odzwierciedleniu do klientów indywidualnych oraz przedsiębiorstw należy stosować różne sposoby weryfikacji i oceny biznesplanów, źródeł przychodów i ich stabilności.

Kredyt kupiecki jako krótkookresowa forma finansowania odbiorców polegająca na odroczeniu terminu płatności z tytułu dostaw i usług nabrała w ostatnim czasie szczególnego znaczenia. Niestety wydłużenie terminów płatności prowadzi do powstania należności przeterminowanych, a to zwiększa ryzyko gospodarcze. Tego ostatniego nie da się wyeliminować, ale poprzez zastosowanie zabezpieczeń prawnych można je umiejętnie ograniczyć lub zminimalizować.

## 3. Zabezpieczenia prawne

Zabezpieczenie roszczeń pieniężnych jest swego rodzaju gwarancją czy też ograniczeniem ryzyka wierzyciela, związanego z podejmowaną transakcją, w której ze swej istoty lub z umowy stron świadczenia nie są równoczesne. Ma to miejsce, gdy wierzyciel w drodze umowy, udzielając np. kredytu kupieckiego, zwalnia dłużnika od obowiązku zapłaty za towar w dniu jego wydania. Przykładem umowy, z istoty której wynika, że świadczenia stron rozdziela znaczny niejednokrotnie odstęp czasowy, jest kredyt i pożyczka.

Powszechne stosowane zabezpieczenia wykonywania zobowiązań z różnorodnych umów wynikają z negatywnych doświadczeń minionego okresu, a nadto ułatwiają wszystkim stronom występującym w obrocie gospodarczym, poprzez ograniczenie bądź jedynie zmniejszenie związanego z działalnością gospodarczą ryzyka, podejmowanie tej działalności. Nie budzi już dzisiaj zdziwienia żądanie inwestora zabezpieczenia przez wykonawcę zobowiązań (kar umownych zastrzeżonych w umowie z tytułu zwłoki, wad i odstąpienia od umowy z winy wykonawcy) wynikających z zawartej umowy o roboty budowlane. Powszechne jest także, w zasadzie warunkujące podejmowanie działalności importowej przez podmioty gospodarcze, zabezpieczenie uregulowania wysokich z reguły należności urzędu celnego po sprzedaży towaru. Przy imporcie towaru do kraju z zamiarem dalszego eksportu lub jedynie przerobu uszlachetniającego, zabezpieczenie ewentualnych należności celnych zastępuje wymaganą przez przepisy kaucję zabezpieczającą ponowny wywóz lub reeksport towaru. Powszechne jest żądanie przez banki zabezpieczenia udzielanych, różnorodnych ułatwień kredytowych, począwszy od udzielania kredytów na zakup mebli po finansowanie przez konsorcja bankowe budowy statków.

Także w stosunkach poza obrotem gospodarczym normalne i pozbawione poczucia wstydu czy zażenowania jest dziś żądanie zabezpieczenia wykonania zawieranych umów, np. pożyczki czy najmu. Na zabezpieczenie, np. zwrotu mieszkania w niepogorszonym stanie po zakończeniu umowy najmu, wyjąwszy normalne zużycie lub spłaty rachunków telefonicznych, powszechnie stosuje się kaucję. Na zabezpieczenie zwrotu pożyczki zwyczajowo stosuje się zastaw lub weksel. Pokwitowanie, którego dotychczas nikt nie żądał, uznając, iż mu niezręcznie prosić o nie znajomego, objawiając tym samym brak zaufania, obecnie przestaje być wystarczającym zabezpieczeniem.

Rozwój różnorodnych form zabezpieczenia sprzyja pewności zwrotu, zwłaszcza w działalności gospodarczej. W dalszej części artykułu podjęto próbę przedstawienia wypróbowanych już sposobów zabezpieczenia roszczeń, także sygnalizując nowe, jeszcze nieugruntowane i budzące wątpliwości w doktrynie prawa cywilnego formy.

Instytucje zabezpieczeniowe mogą wywodzić swoje cechy konstrukcyjne z ustawy lub być wynikiem wytworu kreatywności praktyki gospodarczej, dowolnie kształtującej swoje stosunki obligacyjne na zasadzie swobody umów, z tym zastrzeżeniem, że swoboda nie dotyczy ograniczonych praw rzeczowych, stanowiących katalog zamknięty. Znakomita część zabezpieczeń powstaje na mocy umowy stron, rzadziej na drodze jednostronnego oświadczenia dłużnika lub wierzyciela.

Dobór zabezpieczenia do rodzaju i charakteru wierzytelności jest zasadniczą kwestią, która podlega ocenie i rozstrzygnięciu przez wierzyciela, poszukującego konsensusu z dłużnikiem. Wierzyciel ustala zakres ryzyka związanego z zawarciem umowy, koszty związane z ustanowieniem zabezpieczenia oraz rodzaj zabezpieczanej wierzytelności i długotrwałość procedury ustanawiania zabezpieczenia. Ocenie podlega też kondycja finansowa dłużnika, sposób zarządzania przez dłużnika przedsiębiorstwem i efektywność zabezpieczenia wierzytelności.

## 4. Czynniki warunkujące dobór zabezpieczeń

Główne niebezpieczeństwo wiążące się z obiektywną, prawidłową wyceną zabezpieczenia wyznaczają następujące czynniki:

- możliwość nagłego obniżenia się wartości zabezpieczenia będącą pochodną:
  - niekorzystnej sytuacji rynkowej (brak popytu na określony rodzaj zabezpieczenia zgłaszanego przez potencjalnych kupców);
  - wykorzystania przez nabywców konieczności pozbycia się przez bank określonego zabezpieczenia, co może wiązać się z dyktowaniem ceny;
- złe zarządzanie przedmiotem zabezpieczenia przez podmiot odpowiedzialny przejawiające się w:
  - utracie cech jakościowych,
  - utracie wartości,
  - zamianie przedmiotu zabezpieczenia bez zgody banku,

  - utracie przedmiotu zabezpieczenia,
  - pojawieniu się nowych wierzycieli zgłaszających prawa do zabezpieczenia,
- koszty związane z upłynnieniem zabezpieczenia, decydujące o jego wartości netto, pokrywające należności kredytowe, a generowane przez:
  - obsługę rzeczoznawców,
  - obsługę prawną,
  - obsługę komorniczą[4].

Dokonując doboru zabezpieczeń, pod uwagę należy wziąć również ekonomikę windykacji należności, ustanowienie np. zastawu lub hipoteki może być efektywniejsze od poręczenia np.: osoby odpowiadającej co prawda całym swoim majątkiem, ale nie mającej dużych w tej kwestii możliwości majątkowych. W innych przypadkach poręczenie podmiotu zasobnego majątkowo może okazać się znacznie korzystniejsze niż ustanowienie hipoteki na nieruchomości. Wierzyciel winien wyrzekać się nieracjonalnego ustanawiania zabezpieczeń, których koszt i czas ustanowienia czyni zabezpieczenie nieefektywnym. Specyfika działalności gospodarczej w różnych branżach będzie powodować, że nie w każdym przypadku sprawdzą się te same metody postępowania, jeśli chodzi o zabezpieczenie wierzytelności handlowych, finansowych czy jeszcze innych.

Trudno sobie wyobrazić, aby żądać złożonych zabezpieczeń od kogoś, kto chce dokonać w naszej firmie jednorazowego zakupu o stosunkowo niewielkiej wartości – a przecież i taki klient może mieć z góry powzięty zamiar opóźnienia zapłaty. Dla potrzeb uwzględniania specyfiki działalności w doborze zabezpieczeń prowadzić możemy następującą klasyfikację ze względu na dominujący rodzaj relacji z klientem:

- Rozproszenie klientów przy małej wartości pojedynczej transakcji. W takim przypadku możliwość zabezpieczenia interesów wierzyciela wydaje się być mocno ograniczona. Najlepszym rozwiązaniem byłaby realizacja transakcji wyłącznie gotówkowych bez odraczania terminu płatności. Wybór zabezpieczeń winien być o niskim koszcie bez wielu formalności związanych z ustanowieniem.
- Przy rozproszeniu klientów o dużej wartości pojedynczych transakcji zarówno sprzedawca, jak i kupujący poświęcają wiele czasu na dopracowanie szczegółów transakcji, w tym również na negocjowanie zabezpieczeń. W tej sytuacji należałoby sugerować zabezpieczenia bardziej skomplikowane, ale o wyższej skuteczności: np. gwarancja bankowa, poręczenie podmiotu o dobrej pozycji finansowej, zastaw rejestrowy lub przewłaszczenie.
- Jeżeli dominującym rodzajem relacji z klientem będzie skupienie klientów przy małej wartości pojedynczych transakcji, mamy do czynienia z małym przedsiębiorstwem o niewielkich obrotach. Należy dążyć do maksymalizacji transakcji gotówkowych, zabezpieczenia zaś powinny być darmowe lub o niskim koszcie, niewymagające formalności.

[4] Robert Patterson, *Poradnik kredytowy dla bankowców, (*Warszawa: Twigger, 1995), 217 i nast.

- Skupienie klientów przy dużej wartości pojedynczej transakcji sprzyja nawiązaniu z odbiorcami bliskich relacji, w których łatwiej jest uzyskać właściwe zabezpieczenie. Zastosowanie mogą mieć wszelkie zabezpieczenia[5].

Wpływ na wybór zabezpieczenia wierzytelności będzie też wywierać termin jej wymagalności. Im później mamy otrzymać zwrot zaangażowanych środków, tym większe jest ponoszone przez nas ryzyko; dla przykładu: w przypadku pożyczki długoterminowej, udzielonej podmiotowi gospodarczemu będącemu w dobrej kondycji finansowej, kiedy istnieje ryzyko zmiany tejże kondycji finansowej w trakcie trwania umowy. Ryzyko to jest tym większe, im odleglejszy termin wymagalności. Dlatego też powinniśmy przyjąć zasadę, że im dłuższy jest termin wymagalności wierzytelności, tym skuteczniejszych zabezpieczeń oczekujemy od dłużnika. Przy długoterminowych wierzytelnościach o znacznej wartości powinniśmy korzystać z takich zabezpieczeń, jak zastaw rejestrowy, hipoteka czy ewentualnie poręczenie podmiotu o uznanej i stabilnej pozycji finansowej.

Kolejnym elementem, mającym wpływ na dobór zabezpieczeń, będą koszty ich ustanawiania. Nawet w sytuacji, jeśli zakładamy, iż będą one obciążać dłużnika, to wysokość kosztów będzie miała również wpływ na skłonność dłużnika do udzielenia danego zabezpieczenia. Koszty ustanowienia zabezpieczeń wynikają na ogół z trzech źródeł:

- opłat notarialnych,
- opłaty skarbowej,
- kosztów sądowych.

Do tego mogą dochodzić specyficzne koszty związane np. ze sporządzeniem wyceny przedmiotu zabezpieczenia przez biegłego rzeczoznawcę.

## 5. Poręczenie według prawa cywilnego

Umowa poręczenia nie wymaga zachowania formy aktu notarialnego, tak więc nie jest konieczne ponoszenie kosztów notarialnych. Nie podlega też opłacie skarbowej. Żadne dodatkowe koszty nie są ponoszone.

### Zabezpieczenia wekslowe

Weksle nie podlegają opłacie skarbowej.

### Gwarancja bankowa

Zabezpieczenia te udzielane są przez banki w ramach czynności bankowych zgodnie z ustawą Prawo bankowe. Koszt zabezpieczenia w konkretnym przypadku zależeć będzie od analizy przez bank sytuacji dłużnika i charakteru jego zobowiązania, przy czym bank obowiązany jest do analizy ryzyka związanego z udzieleniem zabezpieczenia i odpowiedniego wkalkulowania premii za ryzyko w cenę czynności bankowej.

[5] Izabela Heropolitańska, *Prawne zabezpieczenie zapłaty wierzytelności,* (Warszawa: wydawnictwo Profinfo, 2018), 29.

**Przystąpienie do długu**

Umowa przystąpienia do długu wolna jest od opłaty skarbowej. Mamy więc do czynienia z możliwością ustanowienia darmowego zabezpieczenia, choć warto zwrócić uwagę, że dla wzmocnienia dowodu zawarcia umowy można zawierać taką umowę w formie aktu notarialnego czy też notarialnego poświadczenia podpisu strony. W pierwszym przypadku koszty aktu notarialnego wyznacza taksa notarialna określana w Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości[6].

**Hipoteka umowna**

Z ustanowieniem zabezpieczenia w formie hipoteki umownej związane są następujące rodzaje opłat i kosztów:

- opłata notarialna,
- opłata skarbowa,
- opłata sądowa tytułem wpisu hipoteki do księgi wieczystej nieruchomości.

Opłata notarialna oraz opłata skarbowa pobierane są łącznie przez notariusza. Wysokość maksymalnej opłaty notarialnej (maksymalne dopuszczalne odnośnymi przepisami wynagrodzenie notariusza) za ustanowienie hipoteki przedstawia się, jak przy umowie przystąpienia do długu.

Opłata skarbowa w sytuacji, gdy hipoteka zabezpiecza wierzytelność istniejącą, wynosi 0,1% sumy zabezpieczanej wierzytelności.

**Dobrowolne poddanie się egzekucji w akcie notarialnym**

Koszt ustanowienia tej formy zabezpieczenia sprowadza się do kosztu samego aktu notarialnego i jest wyznaczany przez maksymalną opłatę notarialną określaną w sposób taki, jak przy umowie przystąpienia do długu.

**Przewłaszczenie na zabezpieczenie**

Umowa przewłaszczenia na zabezpieczenie jest wolna od opłaty skarbowej. Możliwe jest więc darmowe ustanowienie zabezpieczenia w tej postaci; tu jednak ponownie należy zwrócić uwagę, że dla wzmocnienia dowodu zawarcia umowy można zawierać taką umowę w formie aktu notarialnego lub też dokonać notarialnego poświadczenia podpisu stron.

**Przelew na zabezpieczenie**

Umowa przelewu wierzytelności jest wolna od opłaty skarbowej. Ponownie zastosowanie mają tu uwagi o wzmacnianiu znaczenia dowodowego przez wykorzystanie formy aktu notarialnego, co spowoduje naliczenie opłaty notarialnej.

**Zastaw rejestrowy**

W przypadku tego zabezpieczenia występują koszty sądowe. I tak:

- wpis stały w kwocie 200 zł pobiera się od wniosku o wpis zastawu do rejestru zastawów,

[6] Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 stycznia 2018 r. Dz.U. 2018 poz. 272.

- wpis stały w kwocie 100 zł pobiera się od wniosku o zmianę wpisu w rejestrze zastawów,
- wpis stały w kwocie 100 zł pobiera się od wniosku o wykreślenie zastawu z rejestru zastawów[7].

Poszukiwanie idealnej formy zabezpieczenia wierzytelności kredytowych musi rozpocząć się od artykulacji cech, które winne charakteryzować przedmiot zabezpieczenia. Wydaje się, że są nimi:

- mierzalność – czyli łatwość oceny wartości rzeczywistej przez wartość księgową, likwidacyjną, szacunkową, inną;
- płynność – czyli łatwość zmiany na środki pieniężne, która stanowi wyraz popytu na daną formę zabezpieczenia;
- jasność – czyli proste i jednoznaczne określenie sposobu ustanowienia, jak również jasne wyznaczenie praw i obowiązków stron związanych z daną formą zabezpieczenia;
- ochrona – czyli możliwość sprawowania kontroli (jej umożliwienie) nad wartością, ilością i jakością zabezpieczenia, pozostającą w ścisłym związku z: potrzebą oznakowania przez wpis do rejestru lub nadanie znaków graficznych, ubezpieczenia zabezpieczenia w instytucjach świadczących takie usługi;
- łatwość obciążenia – czyli możliwość dysponowania prawami do przedmiotu zabezpieczenia, jak również zapewnienie pierwszeństwa do zaspokojenia należności z zabezpieczenia przez bank;
- niski koszt – związany z wyceną, alokacją, posiadaniem, przechowywaniem przedmiotu zabezpieczenia.

Podział alternatywnych źródeł spłaty należności kredytowych banku staje się pomocnym w określeniu zabezpieczenia, które byłoby postrzegane przez bank jako najlepsze z punku widzenia minimalizacji ryzyka transakcji kredytowej. Zabezpieczeniem tym winna być forma o charakterze materialnym, płynnym, obcym, rejestrowanym, specyficznym. Oczywiście sytuację, w której bank uzyskuje odpowiednie zabezpieczenie spełniające te wymagania, można nazwać pożądaną, wręcz idealną. Rzeczywistość gospodarcza weryfikuje teoretyczne wywody, opierając się w głównej mierze o możliwość zaproponowania przez kredytobiorcę adekwatnej do jego sytuacji ekonomiczno-finansowej odpowiedniej formy zabezpieczenia. Dlatego też, kredytodawcy muszą także, przy doborze zabezpieczenia, analizować wzajemne zależności między poniższymi kategoriami, co pozwoli im na uzależnienie przyjętej formy zabezpieczenia od obiektywnych warunków transakcji kredytowej.

Analiza przedstawionych wyżej kryteriów podziału zabezpieczeń kredytowych i ich cech nasuwa wniosek, iż przedstawione zbiory mogą posiadać elementy wspólne, przyporządkowujące określony rodzaj zabezpieczenia do różnej kategorii form wyróżnionych według przyjętego kryterium ich podziału. Dlatego też dla przedstawienia arsenału możliwych do wyboru prawnych form zabezpieczeń

[7] Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości Dz. U. 2020 poz. 755 art. 60, 61 i 62. Ustawa z dnia 28.07.2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

kredytu przyjęto kryterium ich podziału na zabezpieczenia o charakterze rzeczowym i osobistym.

Do zabezpieczeń osobistych, które najczęściej bywają wykorzystywane w praktyce, należą w szczególności: poręczenie, gwarancja, przelew wierzytelności na zabezpieczenie, przejęcie i przystąpienie do długu, weksel i poręczenie wekslowe, ubezpieczenie kredytu, pełnomocnictwo i klauzula potrącenia. Wymienione poniżej formy zabezpieczenia osobistego, uregulowane ustawowo, mają swą podstawę prawną w różnych przepisach. I tak np.:

- przelew wierzytelności na zabezpieczenie – szczególna odmiana przelewu wierzytelności – czerpie swą podstawę prawną z przepisów art. 509 i nast. k.c. o cesji;
- poręczenie uregulowane jest w art. 876 i nast. k.c.;
- przejęcie i tzw. ustawowe przystąpienie do długu w art. 519 i nast. k.c.;
- przepisy ustawy Prawo bankowe (art. 80 i nast.) odnoszą się do instytucji gwarancji bankowej; do gwarancji ma również zastosowanie przepis art. 391 k.c., który jest jednocześnie w nauce uznawany za podstawę zobowiązania gwarancyjnego („gwarancji niebankowej"), pełniącego funkcję zabezpieczenia wierzytelności;
- ubezpieczenie kredytu jako szczególna forma umowy ubezpieczenia typu majątkowego ma swoją podstawę prawną zarówno w przepisach kodeksu cywilnego (art. 805 i nast.), jak i w ustawie z dnia 28.07.1990r. o działalności ubezpieczeniowej; duże znaczenie dla tego rodzaju zabezpieczenia mają także ogólne warunki umów stosowane przez poszczególne zakłady ubezpieczeń;
- weksel gwarancyjny i kaucyjny oraz poręczenie wekslowe (awal) wywodzi się z przepisów ustawy z dnia 28.04.1936 r. – Prawo wekslowe.

Zabezpieczenia o charakterze osobistym to także: pełnomocnictwo do rachunku bankowego i klauzula potrącenia. Oba te zabezpieczenia stosowane są w praktyce prawie wyłącznie przez banki. Oparte są one na uregulowanych ustawowo stosunkach prawnych – pełnomocnictwie – art. 95 – 109 k.c., oraz potrąceniu – art. 498 – 505 k.c. Stanowią najczęściej element umowy kredytowej lub innej, z której wynika wierzytelność bankowa, dając bankowi prawo do samodzielnego zaspokojenia swoich wierzytelności ze środków znajdujących się na rachunku bankowym osoby, która udzieliła zabezpieczania.

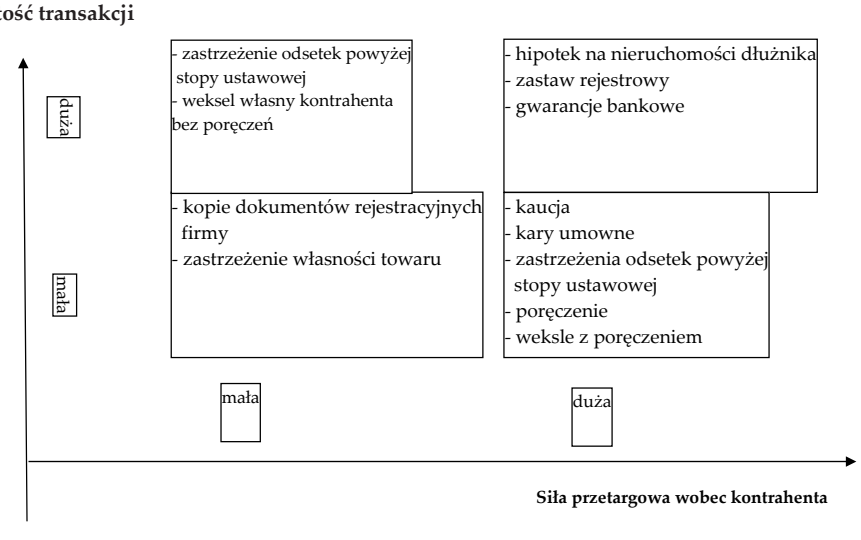
Cechą odróżniającą zabezpieczenia osobiste od rzeczowych jest to, iż przy zabezpieczeniach osobistych zabezpieczyciel odpowiada wobec osoby, której roszczeniom udzielił zabezpieczenia, całym swoim majątkiem. Drugą ich cechą jest także i to, iż są to typowe stosunki zobowiązaniowe ukształtowane jako prawa podmiotowe względne (skuteczne jedynie do osoby dłużnika). Wierzyciel może więc żądać od dłużnika zabezpieczenia określonego świadczenia (art. 353 k.c.). Oba podmioty – wierzyciel i zabezpieczyciel – określone są już w momencie powstania stosunku zobowiązaniowego (pomijając kwestię zmian podmiotowych – przelew wierzytelności, przejęcie długu), co jest z reguły powszechne na gruncie stosunków zobowiązaniowych.

Zabezpieczenia prawne o charakterze rzeczowym ustanawiają prawo wierzyciela do ewentualnego wykorzystania ściśle określonych składników majątku (nieruchomości, ruchomości, środków finansowych) do zaspokojenia się w przypadku braku spłaty należności wobec wierzyciela. Według E. Bogackiej-Kisiel, do zabezpieczeń rzeczowych zaliczamy:

- hipotekę,
- zastaw,
- przewłaszczenie,
- kaucję,
- prawo zatrzymania,
- blokadę środków pieniężnych zgromadzonych na rachunku bankowym[8].

Podobną klasyfikację stosuje G. Sikorski[9], natomiast J. Heropolitańska[10] nie włącza do zabezpieczeń rzeczowych prawa zatrzymania.

**Macierz zabezpieczeń**




Źródło: P. Janiak: Dobór zabezpieczeń. [w:] *Praktyka ściągania należności* (red.) M. Nowaczyk, T. Nowaczyk, Poznań 2001, rozdz. 5/10, s. 5.

Podsumowując proces doboru zabezpieczeń do konkretnej sytuacji występującej pomiędzy kontrahentami, można go przedstawić w postaci modelu „macierzy zabezpieczeń", przedstawionego na rysunku powyżej. Jej konstrukcja oparta

[8] Ewa Bogacka-Kisiel (red.), *Usługi i procedury bankowe*. (Wrocław: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, 2000), 129.

[9] Grzegorz Sikorski: *Zabezpieczenia rzeczowe wierzytelności bankowych w prawie polskim*, Sopot 1998, 28.

[10] Izabela Heropolitańska, *Zabezpieczenia wierzytelności banku*, (Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer, 1997), 29.

jest na koncepcji siły przetargowej przedsiębiorstwa – wierzyciela wobec jego odbiorcy (dłużnika). Pojęcie „siła przetargowa" może być tu rozumiane jako zdolność strony do dyktowania warunków kontraktu, w tym warunków zabezpieczeń. Musimy pamiętać, że zabezpieczenia są takim samym elementem negocjacji transakcji handlowej, jak cena, termin płatności czy warunki dostawy.

## BIBLIOGRAFIA:

Bogacka-Kisiel, Ewa (red.). 2000. *Usługi i procedury bankowe*. Wrocław: Wyd. Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu.

Heropolitańska, Izabela. 2018. *Prawne zabezpieczenie zapłaty wierzytelności,* Warszawa: Wydawnictwo Profinfo.

Heropolitańska, Izabela. „*Zabezpieczenia wierzytelności banku*, Warszawa: Wydawnictwo Tuiger.

Janiak P. *Dobór zabezpieczeń*. W: *Praktyka ściągania należności* (red.) M. Nowaczyk, T. Nowaczyk, Poznań 2001, Wydawnictwo Forum.

Jurkiewicz, Robert. 2013. *Wierzytelność i dług. Aspekty prawne i podatkowe*, Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer).

Patterson, Robert. 1995. *Poradnik kredytowy dla bankowców,* (Warszawa: Wydawnictwo Tezeusz).

Sikorski, Grzegorz. 1998. *Zabezpieczenia rzeczowe wierzytelności bankowych w prawie polskim*, Sopot: Wydawnictwo Currenda.

### Czasopisma:

Marek Chądzyński, Tomasz Żółciak, „Coraz więcej złych informacji z państwowych finansów", *Gazeta Prawna* 11.05.2020 r., A6.

Tomasz Żółciak, „Wirusowa wyrwa w lokalnych podatkach", *Gazeta Prawna* 22.04.2020 r., A 6.

### Ustawodawstwo:

Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 3.01. 2018 r. Dz.U. 2018 poz. 272.

Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości Dz. U. 2020 poz. 755 art. 60, 61 i 62. Ustawa z dnia 28.07.2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

DR ANDRZEJ KWIATKOWSKI
AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
Wydział Nauk Społecznych
ORCID 0000-0003-0296-8915

# UCZELNIE WYŻSZE – NA SZLAKACH PORZĄDKOWANIA CHAOSU

*Kierownictwu Akademii Kaliskiej,*
*dostrzegającemu zmianę jako szansę, a nie zagrożenie*[1]*,*
*tym, którzy chcą realizować jej wielkie cele*

## STRESZCZENIE

Struktury, które nazywa się dzisiaj uczelniami wyższymi, od niepamiętnych czasów towarzyszyły człowiekowi, przyczyniając się do rozwoju nauki i kultury. Dawały one społeczeństwom na poszczególnych etapach jego rozwoju historycznego potrzebę poszukiwania prawdy, dążenie do doskonałości. Na fali idei oświeceniowych zniewolony dotąd człowiek wstał z kolan i nasycił wspólnoty uczelni nowymi, nieznanymi dotąd wartościami. Aktualne rygory rynkowe, nadane współczesnym uczelniom wyższym, nie przekreślają ich dorobku historycznego, nie negują wartości realizowanych przez nie funkcji. Wprowadzają nowe jakości, pośród których ważne znaczenie mają tworzące się wespół z nimi wspólnoty uczelniane. Są one szansą na uporządkowanie chaosu interregnum.

**Słowa kluczowe:** uczelnia wyższa, historyczna ewolucja uniwersytetu, tradycja, wspólnota, funkcje kulturotwórcze, proces boloński, pracownicy naukowi

## SUMMARY

Structures that are today called universities, from time immorial have accompanied man, contributing to the development of science and culture. They gave societies at particular stages of its historical development the need to seek truth, to strive for perfection. On the wave of Enlightenment ideas, the hitherto enslaved man got up from his knees and saturated the university communities with new, hitherto unknown values. The current market rigors, given to contemporary universities, do not rule out their historical achievements, do not negate the value of the functions they perform. They introduce new qualities, among which the university communities that are formed together with them are of great importance. They are an opportunity to sort out the chaos of the interregnum.

**Keywords:** University, historical evolution of the university, tradition, community, culture-forming functions, Bologna process, academics

---

[1] Peter F. Drucker, *Natchnienie i fart, czyli innowacja i przedsiębiorczość*, (Warszawa: Studio Emka, 2004), 211.

## 1. Wstęp

Szkoły wyższe należą do tych niezwykłych, unikalnych instytucji w całym rozwoju historii ludzkości, które od początku swojego powstania były ważnymi ośrodkami kulturotwórczymi, utwierdzając wolność nauki i działalność badawczą. U zarania dziejów sofiści, koryfeusze myśli platońskiej czy przedstawiciele najstarszej szkoły hellenistycznej, jaką był cynizm lub najpopularniejszej, za jaką uznaje się stoicyzm[2], a więc ci wszyscy i wielu innych w następnych wiekach, których dzisiaj nazywa się uczonymi, głosili poglądy, narażając często swoje życie.

Niezależnie od epok i występujących w nich trendów rozwojowych, struktury, tworzące obecną uczelnię wyższą, konstytuowały wspólnoty, będące niejako społecznymi odpowiednikami rodziny. Cechowała je określona hierarchia, realizowane zadania, pewne wspólne cele, kwalifikacja dobra wspólnego, które było, przynajmniej w założeniu, ważniejsze, aniżeli dobro grupowe lub jednostkowe, a jego ochrona, zarządzanie nim, sprzyjało albo musiało sprzyjać jednostkowej samorealizacji członka danej wspólnoty.

Niezależnie od kontekstu historycznego uczelnia wyższa sama w sobie wydaje się być niezwykle interesującym przedmiotem badań, a punkt ich wyjścia może być zanurzany w sferze prawnej, politycznej, socjologicznej itd. Przedmiotem niniejszego artykułu jest przedstawienie jej *hic et nunc*, w sferze dokonującej się rewolucji szkolnictwa wyższego, na tle dynamicznych zmian otoczenia międzynarodowego i krajowego. W celu jej pełniejszej konkretyzacji, z pewnego wybranego punktu widzenia, zwrócono uwagę na istotę, cechy, charakter wspólnot akademickich. Nawiązanie do prawnego określenia: „wspólnota uczelni", zawartego w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce[3] pozwoli autorowi zaproponować nowe jej ujęcie w szerszej formule – „wspólnoty uczelnianej".

Artykuł ma charakter teoretyczny, ale – przynajmniej w założeniu – ma on być źródłem praktycznych wskazówek, jak można definiować współczesną uczelnię wyższą z ciągle stającą się w niej wspólnotą uczelni i uczelnianą, w jakiej mierze składają się na nią cechy, widoczne od tysięcy lat, a jakie określają ją dzisiaj i pozwalają przez to zrozumieć głębiej i ją i jej otoczenie zewnętrzne.

W tej perspektywie rysuje się główny cel opracowania: przedstawienie miejsca uczelni wyższej na tle zmieniającego się świata społecznego, politycznego i gospodarczego. Podstawowe założenia mieszczą się w obrębie następujących tez:

- uwarunkowania historyczne tworzą podstawowy paradygmat organizacji i funkcjonowania danego modelu uczelni, jak również związanej z nim-wspólnoty uczelni;
- nadanie jej określonych cech cywilizacyjnych i kulturowych zależy od wielu czynników, np. o charakterze politycznym czy ekonomicznym, przy czym konkretny model danej uczelni wyższej i charakter jej

[2] Henryk Olszewski, Maria Zmierczak, *Historia doktryn politycznych i prawnych*, wyd. II, Poznań: Abedik, 1996), 36-7.

[3] Dz. U. z 2018 r., poz. 1 668 ze zm.

wspólnoty jest w wysokim stopniu wynikiem działalności jej liderów i ogółu jej członków;
- na jej konstrukcję w czasach współczesnych, model wspólnoty uczelni i uczelnianej, wpływają znacząco przyczyny, które można i należy wywieść z procesów konstytucjonalizacji praw, wolności i obowiązków człowieka i obywatela.

Zakończenie artykułu zawiera studium jednostkowe – opis konkretnej uczelni wyższej. Będzie nią Akademia Kaliska, a jej przedstawienie na tle prowadzonych w artykule rozważań umożliwi konceptualizacji i innych, ważnych zagadnień z punktu widzenia jej organizacji i funkcjonowania. Będą one miały charakter niejako komplementarny w odniesieniu do głównych tez artykułu, stając się – być może – źródłem poszukiwań dróg rozwojowych tej i innych uczelni.

## 2. Uwarunkowania historyczne

### 2.1 Najwcześniejsze wzorce

Literatura, przybliżająca historię, organizację i funkcjonowanie pierwszych struktur, ewoluujących przez tysiące lat i dających im dzisiejszą formę uczelni wyższych, nie jest zbyt szeroka. Tym niemniej, zawiera cenne, godne przytoczenia informacje, przydatne także dzisiaj, nie tylko dla realizacji celów, założonych w niniejszym artykule. Za pierwowzór współczesnych uniwersytetów można uznać szkoły, powstałe w czasach starożytnych na obszarze Bliskiego Wschodu czy Indii[4]. Ewolucja poszczególnych średniowiecznych szkół na terenie Europy (np. miejskich, katedralnych) prowadziła do powstawania poszczególnych podmiotów organizacyjnych szkolnictwa z usankcjonowaniem na jego najwyższym szczeblu struktur, nabierających waloru powszechności, cech studia generalia, czyli uczelni, dostępnych dla mistrzów i słuchaczy, formowanych na wzór cechów[5].

Historia systemów organizacyjnych pierwszych uczelni europejskich, z których jedna nazwana została Uniwersytetem (Bolonia), związana jest najbardziej z nią oraz z uczelniami, powstałymi w Paryżu i Neapolu. Inne uczelnie, na wzór tych pierwszych, powoływane były również przez panującego (np. cesarza lub papieża) z profesorami, wywodzącymi się z duchowieństwa[6]. Autonomia uniwersytetów oznaczała m.in., iż były niezależne od władz miast, rektora wybierano głosami profesorów, a studenci mogli wpływać na organizację studiów, głównie skupiając się na kształtowaniu „zasad życia studenckiego”[7]. Rektorzy i dziekani mieli słabą pozycję, a najważniejszą postacią był kanclerz, wybierany przez

[4] https://lo.tarnobrzeg.pl/lesser/artykuly/narodziny-europejskich-uniwersytetow, [dostęp: 18.04.2021].

[5] Krzysztof Leja, *Zarządzanie uczelnią. Koncepcje i współczesne wyzwania*, wyd. II, Warszawa: Oficyna a Wolters Kluwer business, 2013), 29.

[6] https://historia.na6.pl/poczatki_sredniowiecznych_uniwersytetow, [dostęp: 18.04.2021].

[7] https://lo.tarnobrzeg.pl/lesser/artykuly/narodziny-europejskich-uniwersytetow, [dostęp: 18.04.2021].

biskupa. Uczelnie te przetrwały stulecia w tradycyjnych strukturach organizacyjnych, spajane *lingua franca*[8]. Ich tożsamość określał system teokratyczny, zniewolenie wobec władzy kościelnej i świeckiej, wykluczające aktualizowane społecznie kształcenie i prowadzenie badań.

Każdy z powyższych i następnych powstających później uniwersytetów wyróżniał się wizerunkowo na zewnątrz, tworząc atrybuty, znamienne dla danego państwa, środowiska, tożsamości swojej społeczności akademickiej, np. relacje między jej członkami, granice między nimi a otoczeniem zewnętrznym. Struktura hierarchiczna określała swoistą wewnętrzną autonomię mistrzów i studentów, którzy zmuszeni byli organizować się w korporacje (cechy) dla obrony swoich praw i przywilejów[9]. Profesorowie i studenci, stanowiąc wspólnotę (w XII w. powstało określenie: *universitas magistrorum et scholarium*), razem mieszkali, spożywali posiłki, świadczyli sobie bezpłatną pomoc medyczną, mieli wspólne zainteresowania itd. Hierarchia mistrzów zapewniała autonomię zatrudniania pracowników, pewnego rodzaju wolność akademicką, decydowała o określaniu interesu danej społeczności, zależnego, oczywiście, od interesu biskupów czy władców świeckich, od wyzwań o charakterze religijnym.

Przywileje cesarskie lub papieskie gwarantowały wspólnocie akademickiej prawo pobytu w mieście, „wolność nauczania prawa rzymskiego i kanonicznego oraz wyjęcie spod sądownictwa miejskiego”[10]. W uniwersytecie w Bolonii studenci podpisywali z profesorami umowy na prowadzenie wykładów, zarządzając sprawami oświatowymi, mając przy tym możliwość zawierania związków ze studentami innych uczelni.

Uniwersytet średniowieczny, podobnie jak i nauczanie w starożytności, opierał się na osobistych relacjach między mistrzem a uczniem[11], przy czym bliższa była tutaj perspektywa braterskiej wspólnoty „ludzi skupionych wokół poszukiwania wiedzy i prawdy”[12]. Na wysokich poziomach utrzymywana była wiedza „czysta” i „użytkowa”, gromadzenie i przechowywanie jej oraz prowadzenie badań[13]. Dysputy filozoficzne, wygłaszane sądy, towarzyszące im na pewno spory, musiały się mieścić w ramach ówczesnych poglądów, zgodnie z którymi całość wiedzy zawierały dzieła uznane przez Kościół. Zadaniem uczonych było tylko odkrywanie ich treści i wartości. Nauczanie scholastyczne oznaczało narzędzie budowania chrześcijańsko-łacińskiego gmachu na pewno

[8] Leja, *Zarządzenie*, 33.

[9] https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/uniwersytet;3991404.html, [dostęp: 18.04.2021].

[10] W odniesieniu uczelni bolońskiej; podaję za: Marcin Sałański, *Uniwersytety, profesorowie, studenci – średniowieczna wspólnota idei*, w:https://histmag.org/Uniwersytety-profesorowie-studenci-sredniowieczna-wspolnota-idei-7151, [dostęp: 21.04. 2021].

[11] https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/12039/1/CPP_RPS_vol.70_Antonowicz.pdf, [dostęp: 18.04.2021].

[12] Tamże.

[13] Tamże.

w związku „z prądami i dążeniami epoki", ale przede wszystkim z dziejami Kościoła[14], utwierdzając jego fundamenty i wpływy.

Dopiero reformacja przyniosła dobry klimat dla badań empirycznych, które odtąd aż do XIX w. prowadzono w innych instytucjach państwowych[15]. W wieku XIX nastąpiły zmiany, będące dalekimi konsekwencjami efektów myśli oświeceniowej i wprowadziły one do świata uczelni życie bez krępujących je dotąd ograniczeń, świeży oddech postępu. Nawet, gdy na samym początku poddane były one dyktatowi państwa (uniwersytety: niemiecki Humboldta czy francuskie), gdy nie miały autonomii we współczesnym tego słowa znaczeniu, nową rodzącą się społeczność kształtowały już zupełnie inne zasady i wartości, które przejmą uczelnie, rozwijające się od XX w.

Dokonując pewnej reasumpcji przedstawionego skrótowo obrazu minionych epok, należy podkreślić, co następuje. Człowiek od zarania dziejów był istotą ciekawą świata, szukającą w siłach natury odpowiedzi nie tylko na pytanie, dotyczące jego codziennego bytu. Nawet wówczas, gdy otoczony realnością, a nie tylko ideą wyobrażonego świata „dobrego" (w wydaniu J. Locke'a) lub pełnego niebezpieczeństw (w ujęciu T. Hobbesa), a więc żyjący w harmonii z innymi lub przerażony piorunami i innymi wytworami sił natury, gdy w ciemnościach patrzył na gwiazdy, już wówczas sięgał ich swoją wyobraźnią, stawiał pytania, a kreśląc los planet – badał je. Uniwersytety od zarania dziejów, już w sposób zinstytucjonalizowany, pobudzały i zaspokajały tę ciekawość. Do ich podstawowych funkcji należało kształcenie i prowadzenie działalności badawczej, aczkolwiek przez długie wieki tylko zanurzonej w „świętych księgach" Kościoła.

Ten daleki wzór pierwszych działań społecznych, „w której występuje reakcja różnych form"[16] stawiających pytania, formułujących problemy, szukających odpowiedzi, z podobnymi sobie i innymi, stanowi oczywisty zaczyn „tworzenia" społeczności akademickiej[17] w pierwszych uniwersytetach. Nie wydaje się uprawniona, wyrażona w literaturze myśl, iż dopiero w XIX i XX w. uczelniany proces kształcenia został wzbogacony o komponenty badawcze[18]. Nieważne, czy i w jakich terminach zamkniemy podstawowe zręby organizacji i funkcjonowania pierwszych uniwersytetów, w jaki sposób oznaczymy zarysy działalności, które dzisiaj nazywa się np. „misją", „wizją", celami operacyjnymi itp., ich dążeniem było zawsze odkrywanie prawdy (chociaż nawet nazwanej „boską"), kształcenie, jak również prowadzenie badań.

[14] Stanisław Łempicki, *Dzieje szkolnictwa i wychowania w Polsce (stan badań i postulaty),* (Lwów-Warszawa-Kraków: Wydawnictwo Zakładu Narodowego im. Ossolińskich 1925). 9: https://kpbc.umk.pl/Content/196351/Magazyn_273_06_HD_008.pdf, [dostęp: 18.04.2021].

[15] Leja, *Zarządzanie*, 31.

[16] Piotr Sztompka, *Kapitał społeczny. Teoria przestrzeni międzyludzkiej* (Kraków: Wydawnictwo Znak, 2016), 59.

[17] Julia Jabłecka, „Misja organizacji a misja uniwersytetu", *Nauka i Szkolnictwo Wyższe* 2/16 (2000): 22, podaję za: Krzysztof Leje, Zarządzenie, 214.

[18] Tamże, 34, 214.

Idea, duch uniwersytetu, związane z nimi wartości przetrwały teocentryzm, jak również zakusy absolutystyczne następnych wieków i utylitarne ich wykorzystanie w praktyce oświeceniowej. Przedstawiała ona koncepcję uniwersytetu jako ośrodka nauczania uniwersalnej wiedzy, służenia dobru ogólnemu, która następnie w XIX w. była rozwijana przy pełnej już niezależności od wpływów Kościoła (poza jednostkami kościelnymi), a także – przynajmniej w pewnym zakresie – od władz państwowych.

Na charakter wiedzy, tworzonej i przekazywanej ex cathedra, prowadzenia badań, przez całe minione tysiąclecia największe znaczenie miał także inny, znamienny czynnik: proces zniewolenia jednostki, trwający nieprzerwanie do wieku XIX, a nawet i później. Czy jednostka, pozostająca w takiej kondycji, mogła mieć istotną podmiotowość, umożliwiającą jej tworzenie autentycznej wspólnoty mistrzów i uczniów, wyjaśniania świata, dążenia do jego poznania? Czy można w tej mierze mówić o „pewnych ograniczeniach średniowiecza", wpływających tylko na „zakres zadań praktycznych podejmowanych przez studentów"[19], czy też ów proces zniewolenia może dotyczyć i współczesnych ośrodków kulturotwórczych, ograniczanych np. literą polityki czy religii?

## 3. Przełom XIX i XX wieku

Przez XIX w. uczelnie przeszły ewolucyjnie bez utraty tych wszystkich cech, które określały status prawny uczonych i studentów, zachowały charakter wspólnot akademickich, które kształtowały się przez tysiące lat. Ich niejaką konkretyzacją był Uniwersytet Humboldta, nastawiony głównie na prowadzenie działalności badawczej przy realizowaniu ważnej funkcji, jaką było kształcenie studentów. Państwo zapewniło finansowanie uczelni przy pełnej jej autonomii i zapewnieniu gwarancji wolności wspomnianych funkcji. Uczelnia ta była niezależna od otoczenia, zamknięta na jego wpływy, nie wiązała swoich badań z gospodarką.

W latach 20. XIX w. w Polsce kadra naukowo – dydaktyczna, organizacja wydziałów, katedr i układy organizacyjno – funkcjonalne były w całości podporządkowane, zdominowane pozycją profesorów zwyczajnych. Oni decydowali o wyborze rektorów, dziekanów, kierowników katedr, o drodze rozwojowej nauczycieli akademickich itd.[20]. Stosowana przez władze sanacyjne polityka „kija i marchewki" umożliwiała z jednej strony istnienie władzy korporacji uczelnianej, z drugiej natomiast – następowała ingerencja państwa za pomocą stosowania środków kontrolnych i nadzorczych, co upolitycniało uczelnię[21].

---

[19] Laskowska, *Uniwersytety.* w:https://depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/7013/laskowska_uniwersytet-wokol-wartosci_anthropos_2013.PDF?sequence=1&isAllowed=y, [dostęp: 21-04-2021].

[20] Krzysztof Popiński, *System szkolnictwa wyższego w II Rzeczypospolitej i jego wpływ na funkcjonowanie uczelni polskich po roku 1995*, w:https://dbc.wroc.pl/Content/72305/Popinski_System_szkolnictwa_wyzszego.pdf, [dostęp: 18.04.2021].

[21] Tamże.

**Wspólnoty uczelni**

Podstawowe znaczenie dla dalszego rozwoju uczelni europejskich, określania nowej konstrukcji wspólnot uczelni, miała rewolucja naukowo – techniczna, zapoczątkowana w ostatnich dziesiątkach lat XIX w. Zaczęły się szerzyć hasła liberalne, będące treścią nie tylko artykułów prasowych, ale także podręczników akademickich. W tle nowych ruchów, jak darwinizm społeczny, nacjonalizm, katolicaj doktryna społeczna, nurty socjalistyczne itd., pojawiło się wiele wynalazków, które wykazały wagę zastosowania wiedzy teoretycznej w praktyce. To zapoczątkowało kryzys dotychczasowego modelu uczelni i ich wspólnot. Uczeni, pracujący w hierarchicznej, „feudalnej i oligarchicznej strukturze" nie umieli znaleźć się w nowej sytuacji. Rozpoczął się proces „technologizacji" uniwersytetu „włączania do uczelni studiów inżynierskich i przyznania politechnikom praw akademickich"[22]. Od tego momentu, gdy badania weryfikowały działalność uczonych, a nie tylko miejsce w hierarchii, a w mury uczelni wchodziły szersze kręgi studentów, także z uboższych warstw społecznych, wspólnota uczelni musiała zmienić swój charakter z elitarnej w egalitarną, z zamkniętej w otwartą.

Nie można w sposób miarodajny, jednoznacznie, za pomocą w miarę niespornych kryteriów, scharakteryzować uczelnie i ich wspólnoty w tym długim, milenijnym okresie. Był to na pewno okres stabilny kulturowo, przede wszystkim jednak dlatego że zniewolony człowiek nie mógł się prawidłowo rozwijać, nie mógł „samoodtwarzać" nauki i kultury. Ryzykowną jest przyjęcie tezy, iż mógł konkretyzować ideał „humanistycznego ośrodka, opierającego się na zasadach moralnych, działającego w imię wiedzy i szeroko pojętego rozwoju jednostki"[23]. Nie można tym bardziej szukać w dalekich wspólnotach uczelni profesjonalnego etosu, opartego o sumienie czy zaangażowanie, samodzielne poszukiwanie prawdy i doskonałości[24], aczkolwiek pośród zniewolonych feudalnymi, absolutystycznymi czy autorytarnymi okowami różnej maści „izmów", na przykład socjalizmów, nacjonalizmów czy anarchizmów, mogły się znaleźć i takie jednostki. I były, przetrwały wielkie idee, systemy filozoficzne, ich dzieła.

Czy oznacza to jednak, iż studenci tego okresu milenijnego byli „buntowniczą i odważną elitą z przeszłości"?[25] Czy mogli nimi być, będąc zanurzonymi w epokach, które wolnymi mogły czynić tylko w y b r a n e jednostki, co najczęściej było uwarunkowane przyczynami genetycznymi lub/i majątkowymi? Czy mogli w ogóle być wspólnotą i czy nie była to przede wszystkim wspólnota osób zniewolonych, legitymizująca złudzenia? Przestrogą w ferowaniu jednoznacznych ocen, mitologizacji przeszłości, niech będą obrazy z Uniwersytetu Warszawskiego czy Jagiellońskiego lat międzywojennych, z których wyłaniają się studenci polscy, formułujący grupy, ustawiający się w szpalerach, wyprowadzający Żydów, ubliżając im i bijąc ich różnymi przedmiotami. Poza zakresem rozważań będą, oczywiście,

[22] Leja, *Zarządzanie*, 40.
[23] Tamże, 12.
[24] Tamże.
[25] Tamże, 13.

„wspólnoty" uczelni państw totalitarnych. Natomiast na ich obrzeżach są dopuszczalne już dociekania, iż nawet w państwie demokratycznym brak oddziaływania na administrację uczelni wyższej może doprowadzić do negacji praw i wolności jednostki, do umniejszenia rangi związanej z nią wspólnoty.

**Nowe drogi rozwojowe**

Wiek XX otworzył nowe kierunki formowania się uczelni wyższych, zamkniętych w różne ramy: uniwersytetów, politechnik, wyższych szkół zawodowych, uczelni for-profit i non-profit, publicznych i prywatnych. Zaczęły się rodzić innego typu ustroje kształcenia, zwracano w coraz większym stopniu na relacje między uczelnią a otoczeniem zewnętrznym, w tym – głównie biznesowym. Prowadzenie badań dyscyplinarnych umożliwiało tworzenie nowego typ więzi między uczonymi, ich etosu, zapewniającego osiąganie indywidualnych celów pracowników i odrębność wobec innych rodzajów działalności.

W XX w. uznano naukę za ważną funkcję społeczną, zaczęto budować miejsce uczelni wyższej, jako jednego z tych podmiotów publicznych lub prywatnych, który powinien mieć także charakter opiniotwórczy i kulturotwórczy, „tworzyć kryteria wartości"[26]. Swoje miejsce znalazły tradycyjne funkcje, związane z kształceniem (w tym – kształceniem zawodowym) oraz te, które polegają na tworzeniu wiedzy, prowadzeniu badań, a ponadto wychowywanie i kształcenie[27]. Zauważono potrzebę formowania przez uczelnie wyższe tzw. klasy kreatywnej, ważnej „z punktu widzenia rozwoju społecznego"[28], jak również prowadzanie ich w formie działalności komercyjnej (for profit), jak np. w USA.

Zmiany te ominęły ustrój i organizmy uczelni państw socjalistycznych. Należy jednak je przypomnieć i oznaczyć, podkreślić wagę tego oto faktu, że nawet w strumieniu oceanu nowych światowych i europejskich prądów kulturowych można umniejszyć rangę jednostki, pozbawić ją „duszy wspólnotowej" nawet w tak najwyżej umocowanych strukturach systemu oświaty, w których przecież funkcjonowała zawsze elita intelektualna. W świecie zastanych, utrwalonych socjalistyczną papką form życia jednostkowego i grupowego ukształtowane reżimowym porządkiem prawnym wspólnoty akademickie bardziej trwały, aniżeli rozwijały się na jakichś wyróżnionych etapach. Ich byt instytucjonalny, był pochodną konkretyzowanej linii programowej zwycięskiej Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej, co przejawiało się poprzez administrowanie przez wyznaczonego przez nią rektora.

Na różnych etapach rozwoju szkolnictwa wyższego w Polsce w realnym socjalizmie uczelnie nie miały autonomii. Minister nadawał statut, miał uprawnienia o charakterze kreacyjnym i kasacyjnym w sferze powoływania wydziałów, katedr, ingerował w programy studiów i plany nauczania itd. Po wydarzeniach

[26] Tamże, 43.

[27] Agnieszka Dziedziczak-Foltyn, *Szkolnictwo wyższe wobec wyzwań przyszłości – nieprzedawniona myśl Jana Szczepańskiego*, w: https://core.ac.uk/download/pdf/196552787.pdf, [dostęp: 20.04.2021].

[28] Tamże.

marcowych 1968 r. ograniczano swobodę badań czy dyskusji naukowych. Szczelna kurtyna, oddzielająca Polskę, jak również inne państwa bloku wschodniego od Zachodu, uniemożliwiała nauczanie, niezgodne z wartościami ideologii marksistowsko – leninowskiej, przy czym – co należy podkreślić – doktryna je obejmująca była przynajmniej biernie akceptowana przez nauczycieli akademickich, podobnie zresztą, jak i ogół społeczeństwa.

Wyższe uczelnie były kuźnią powielania i utrwalania hierarchicznych wzorców z tradycyjną silną profesurą i „docenturą", co skutkowało uniemożliwieniem dostępu do zawodu nauczyciela akademickiego kandydatom na równych warunkach. Proces naboru, awansów, rozwoju karier, dzielenia innych synekur, był zależny od powiązań rodzinnych, biznesowych, towarzyskich. Te patologiczne więzi dotyczyły zresztą także innych zawodów, np. prawniczych. Po raz kolejny sprawdziła się ta oto historyczna prawda, iż z a w s z e istniejąca wymuszona, wynikająca z wszelkiej maści autorytaryzmów, hierarchia życia państwowego łaskawa bywa wobec jednych, uprzywilejowanych, wyrzucając poza margines życia społecznego i n n y c h – zniewalając ich.

Socjalizm utrwalał tę dynamikę, łamiąc kręgosłupy opornych, wtłaczając ich w różnego typu organizacje społeczne, gospodarcze, polityczne i pozbawiając przy tym cech poczucia autentycznego uczestnictwa. Jedna zwycięska parta polityczna, jedna oficjalnie istniejąca ideologia, akceptowana biernie przez ogół społeczeństwa, monopol w dziedzinie kontroli środków masowego przekazu, utajony system kontroli policyjnej właściwie nad wszystkimi i wszystkim, wprowadzały patologiczne wzorce do każdej funkcjonującej w państwie socjalistycznym organizacji społecznej.

Wyższe uczelnie, jak w soczewce, skupiały te wszystkie symptomy uzależnienia od otoczenia zewnętrznego, niepokoje dnia codziennego, problemy, ataki fizyczne bojówek na studentów, np. mające miejsce w roku 1968. Powielane modele zarządzania, hierarchicznego podporządkowania, od czasu do czasu, w aurze „samokrytyki", obnażały słabości celebry uniwersyteckiej, paternalizmu, obłudy, służbistości, uzależnienia od partyjnych wpływów, w komforcie ubiegania się o „docenturę". Kształcenie i prowadzenie badań następowało także w duchu ideologii marksistowsko – leninowskiej, pod łaskawą opieką sekretarza partyjnego, podobnie jak w całym wcześniejszym okresie milenijnym – biskupa.

Zatomizowane jednostki tych uczelni nie mogły tworzyć wspólnot uczelni, nie tylko we współczesnym tego słowa znaczeniu. Były podobne do wyżej opisanych wspólnot poprzednich wieków, uprzedmiotowione, zwasalizowane. Historia sama w sobie niczego nie uczy człowieka, to on się uczy – lub nie. A z tradycji tego polskiego epizodu socjalistycznego należy wywieść takie oto wnioski, ważne z punktu widzenia tez artykułu. Po pierwsze – status prawny tych uczelni wyższych powinien być ostrzeżeniem, że nie można tworzyć barier dla ich rozwoju, które nie mają konkretnego uzasadnienia społecznego; po drugie – i w tamtym okresie byli uczeni, którzy zapisali się złotymi zgłoskami w pamięci pokoleń i związany z tym topos winien konstytuować życie współczesnej uczelni i jej wspólnot. Bez zanurzenia w tradycji są one pozbawione istotnej legitymacji, także moralnej.

Powstanie demokratycznego państwa polskiego w roku 1989 przywróciło uczelnie polskie do organizacji międzynarodowych, a ich wspólnoty – na poziomy działania wspólnot innych uczelni wyższych państw demokratycznych.

## 4. W warunkach „interregnum"

### Uwagi wstępne

Przełom XX i XXI w. to nowy, najzupełniej inny od dotychczasowych okresów stan/proces powstawania, rozwoju, ewolucji uczelni wyższych. Jak zauważa się słusznie w literaturze socjologicznej, oznacza on czas, określony przez Zygmunta Baumana, jako „interregnum", czyli czas niepewności, chaosu, w którym „stare instytucje wyczerpały się lub właśnie się wyczerpują", a nowe jeszcze nie powstały[29]. Współczesne uczelnie wyższe przejęły dotychczas funkcjonujący przez ponad tysiąc lat ów znamienny rys wspólnotowy, korporacyjny, charakter więzi łączących uczonych i studentów, kwalifikacje stopni naukowych, struktury organizacyjne, w tym kolegialność działania niektórych urzędów, znamienne dla danej uczelni typy uroczystości itd. Nabrały one jednak charakteru narodowego i świeckiego, podobnie jak i same uczelnie. Utrzymana została kontrola i nadzór nad uczelniami ze strony organów rządowych (a więc określenie ram autonomii) w ramach prowadzonej polityki edukacyjnej, ale środki i instrumenty prohibicyjne, finansowanie itd., zostały uregulowane w prawie powszechnie obowiązującym.

Ważne zmiany, dotyczące ustroju uczelni, wiążą się z przytoczonymi na początku procesami konstytucjonalizacji praw, wolności i obowiązków człowieka i obywatela, upodmiotowieniem poszczególnych grup pracowników uczelni. Wynikają z uwarunkowań kulturowych, cywilizacyjnych, politycznych, doświadczeń historycznych. Procesy globalizacyjne umiędzynarodawiają finanse, rynki, technologie,[30] a w obszar oświaty w ogóle, a w tym szkolnictwa wyższego, wprowadzają czynniki liberalizacyjne, prywatyzacyjne, deregulacyjne, związane m.in. z ekonomizacją działań administracji publicznej.

Uczelnie wyższe przestały mieć charakter elitarny. Dawni mistrzowie, luminarze nauki, kreatorzy zasad i wartości „ex cathedra", przestali działać w jakiejś zamkniętej grupie opiniotwórczej, zamkniętej na wyzwania otoczenia zewnętrznego, przygotowującej wąską grupę studentów do wykonywania zawodów o wysokim prestiżu. Kształcenie masowe doprowadziło do powstawania uczelni wyższych o bardzo specyficznych cechach, tworzących swoistą kulturę akademicką. Zmianie musiała ulec ich organizacja, sposoby zarządzania, charakter działania ich organów i urzędów, wspólnot akademickich, a przede wszystkim –więzi między nią a otoczeniem zewnętrznym.

[29] Leja, *Zarządzanie*, 11.

[30] Adam Błaś, Jan Boć, Jan Jeżewski, *Administracja publiczna*, Jan Bocia, (red.), Kolonia Limited 2002, s. 41.

**Fundamenty działania**

Prawo wydawało się podstawowym, wystarczającym niejako instrumentem, regulującym działalność uczelni wyższych do ostatnich dziesiątków lat XX w., utrwalając, w pewnym niezmienionym od stuleci stanie, wydziały czy katedry, układy profesorskiej „dominacji", stabilność zasilania finansowego itd. Nabrało ono jednak innego znaczenia w perspektywie transformacji społecznej, ekonomicznej, rosnącej roli edukacji, wzrostu konkurencyjności na rynku szkolnictwa wyższego zarówno w wymiarze narodowym, jak i międzynarodowym, w sytuacji rosnącej roli innych ośrodków tworzenia wiedzy i prowadzenia badań.

Ustawodawstwo USA, państw Europy Zachodniej, a aktualnie wszystkich państw europejskich po przyjęciu Deklaracji Bolońskiej, zaczęło dostarczać minimum regulacji, odnośnie ustroju uczelni wyższej, jej organizacji i funkcjonowania, podniosło kwestię poszukiwania źródeł finansowania itd. Nauki ekonomiczne z zakresu organizacji i zarządzania oraz szereg innych dostarczyły niezbędnych impulsów, narzędzi badawczych dla poszukiwania nowej tożsamości uczelni wyższej w dynamicznym otoczeniu zewnętrznym, w czasach niepewności, w celu poszukiwania równowagi między ciągłością (konserwatyzm korporacyjnej struktury) i zmianą[31]. Dały perspektywę innych sposobów zarządzania uczelnią wyższą, charakterystycznych dla biznesu, efektywnego wykorzystania jej zasobów kadrowych i rzeczowych, nowego miejsca jej pracownika. W perspektywie tych nauk powstały niezwykle ciekawe, ważne, potrzebne, akceptowalne powszechnie koncepcje, np. „uczelni przedsiębiorczej"[32], podporządkowanej wiedzy, „społecznie odpowiedzialnej[33]", a w ich tle instrumenty zarządzania uczelnią, np. benchmarking[34].

Państwa, podpisujące Deklarację Bolońską w dniu 19 czerwca 1999 r., zobowiązały się utworzyć wspólny Europejski Obszar Szkolnictwa Wyższego. Jego realizacja objęła m.in. system kształcenia oparty na dwóch głównych poziomach: licencjackim i magisterskim, procedury, związane z ECTS czy jakością kształcenia. Nie jest rzeczą prostą „stworzenie jasnego i powszechnie akceptowanego zestawu kryteriów jakości oferty edukacyjnej"[35], co nie oznacza, iż te, które związane były ze „starym" zestawem wcześniejszych uczelni wyższych, winny trwać. Poszukiwania w tej mierze muszą być dalej prowadzone i ciągle dostosowywane w zmiennym otoczeniu, przy czynnym udziale samych zainteresowanych.

---

[31] Leja, *Zarządzanie*, 54.

[32] Tamże, 54-74.

[33] Tamże, 183.

[34] Katarzyna Anna Kuźmicz, *Benchmarking procesowy jako instrument doskonalenia zarządzania uczelnią*, (Warszawa: Oficyna a Wolters business, 2015).

[35] Barbara Iwankiewicz – Rak, Sylwia Wrona, „Jakość kształcenia – czynniki i kryteria oceny", W: *Marketingowe zarządzanie szkołą wyższą,* praca zbiorowa pod red. Grażyny Nowaczyk i Piotra Lisieckiego, (Poznań: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, 2006),180.

## 5. Polskie uczelnie wyższe – wybrane konteksty działań

### W procesie europeizacji

Ustrój polskich uczelni wyższych poddany został ogromnemu oddziaływaniu ponadpaństwowemu, w tym – europeizacyjnemu. Przyjęcie Deklaracji Bolońskiej było konsekwencją wprowadzania i utrwalenia zmian, które zapoczątkowano już w latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku. Uwydatniły one potrzebę urynkowienia realizowanych przez uczelnię działań, stworzenia warunków, dzięki którym mechanizmy, spotykane w podmiotach gospodarczych, mogłyby zastąpić, czy też uzupełnić dotychczasowe uczelniane mechanizmy demokratyczne. Orientacja wobec dyktatu rynku okazała się po prostu niezbędna[36], wstrząsając ponad tysiącletnim gmachem uczelnianym.

Prawny charakter współczesnej uczelni wyższej określa przyznana jej ustawami autonomia i składające się na nią cechy, spośród których można wymienić m.in. następujące: działanie organów uczelni w granicach i na podstawie prawa, ich samodzielność kompetencyjna, potencjalne możliwości, zdolności grup danej jednostki organizacyjnej do artykulacji interesów zbiorowych. Państwo określa tryby kontroli i nadzoru nad uczelniami wyższymi, finansowanie, warunkowane spełnieniem pewnych wymagań, stawianych przez komisje akredytacyjne itd.

Ograniczone, zamknięte rygory prohibicyjne, otwierają przestrzeń swego rodzaju swobodnej regulacji, a model działania konkretnej uczelni wyższej zależny jest od wielu kwestii. Najważniejszą wydaje się silne poczucie członków wspólnoty, aktywności jednostek do samoorganizacji, wpływania na tworzenie przestrzeni publicznej, w której władza, realizowana przez instytucje demokracji bezpośredniej i pośredniej, pozostanie dalej w jej rękach. Przez uregulowanie kwestii więzi ustrojowo – prawnych zostają wprowadzone powiązania centralistyczne lub decentralistyczne, hierarchicznego podporządkowania, kontroli, nadzoru, itd. Istnienie tylko jednego, silnego centrum kierowniczego uczelni wyższej oznacza brak istnienia przesłanek decentralizacyjnych dla upodmiotowienia struktur różnych jednostek organizacyjnych (np. wydziałów z dziekanami, wybieranymi przez stosowną wspólnotę), co oznacza inne układy więzi między pracownikami tegoż wydziału czy/i między nimi a kierownictwem wydziału. Innymi słowy – uczelniany ustrojodawca decyduje o umocowaniu władzy rektora i organów kolegialnych, a poprzez to przesądza o typie wspólnoty uczelni, przy czym ustrojodawca to wspólnota uczelni!

Minimum ustawowej regulacji prawnej ma bardzo ważne konsekwencje, brzemienne w skutki dla jej organizacji i funkcjonowania. Pozwala poszukiwać standardów sprawności, skuteczności działania jej władz. Zależą one od prowadzonej polityki administracyjnej, a ta warunkuje określenie roli i znaczenia wpływu podmiotów otoczenia zewnętrznego (interesariuszy) na działalność uczelni wyższej, osiąganie wysokich wskaźników konkurencyjności, rozumianej jako zdolność

[36] Leja, *Zarządzanie*,13.

do pozyskania studentów, środków finansowych na działalność dydaktyczną i badawczą, budowanie swojego wizerunku, prestiżu[37].

Wydają się uprawnione, niezwykle ważne i cenne uwagi tych teoretyków, którzy zauważają, iż o kondycji konkretnej współczesnej uczelni wyższej decydują w mniejszym stopni regulatory prawne i kolegialność uprawnionych organów, a w większym – rola interesariuszy, umocowanie władzy rektora i konkurencyjność[38].

W prawodawstwie polskim, będącym konsekwencją wprowadzenia Deklaracji Bolońskiej, została o t w a r t a przestrzeń dla określenia nowego zakresu autonomii uczelni wyższej. Granice regulacji materii statutowej są płynne, przy zachowaniu cech jej samodzielności, zakreślonej w art. 70 Konstytucji RP[39]. W nowej logice zarządzania uczelnią wyższą zakłada się istnienie trzech głównych organów stanowiąco – wykonawczych: rektora, senatu i rady uczelni (uczelnia publiczna), a w uczelniach prywatnych dwóch: rektora i senatu. W statucie mogą być powołane i inne organy, zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce[40].

Jednocześnie zostały stworzone nowe parametry pracy nauczycieli akademickich, usytuowane bardziej w porządku o naturze korporacyjnej. Oznacza on ilościowo ujętą „korzyść" jego zatrudnienia. Składa się na to m.in. wartość punktowa, wynikająca z ilości artykułów i ich jakości, monografii, klasyfikacji publikatorów, cytowanie w innych dokumentach, itd.[41]. Są częścią nowych procedur wymiaru jego pracy, „wyceny", zawierają w obrębie nowych kwalifikatorów, związanych z jakością kształcenia, poziomami weryfikacji efektów uczenia za pomocą różnych form, a ostatnim etapem obiektywizacji tych działań i osiągniętych wyników są działania parametryzacyjne.

**Dynamika nowych funkcji**

Współczesna uczelnia wyższa stała się ważną instytucją zaufania publicznego, realizującą przyznane prawem cele społeczne, ale także funkcjonującą w warunkach rynkowych. Składnikami jej misji są kształcenie i prowadzenie badań, podobnie jak w poprzednich wiekach, a ponadto związane z nimi tworzenie wiedzy. Trzecia misja zawiera się w odpowiedzi na wyzwania otoczenia zewnętrznego, o charakterze lokalnym, regionalnym, a nawet państwowym i ponadpaństwowym i jest nią współpraca z otoczeniem zewnętrznym.

Proces kształcenia we współczesnej uczelni wyższej ma obejmować perspektywę koncepcji nauki przez całe życie. Jego celem jest kształtowanie kompetencji, czyli wiedzy, umiejętności i postaw. Mieszczą się one w krajowych ramach kwalifikacji. Niestety, wszystkie związane z tym kwestie są sprowadzone do ujęć ilościowych, co rodzi związane z tym trudności określenia, co student powinien

[37] Tamże, 193.

[38] Tamże, 194-195.

[39] Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

[40] Dz. U. 2018, poz. 1 668, ze zm.

[41] Andrzej Kwiatkowski, „Korporacyjny uniform polskiej uczelni", *Forum Akademickie* 11 (2020): 42.

wiedzieć. Ucieczką od fikcji, którą mogą być obciążone sylabusy, jest potrzeba poszukiwania nowych kryteriów powyżej wskazanych mierników kompetencji.

Kształcenie oznacza proces, a nie stan, a wiec zdobywanie kompetencji jest zanurzone w płynnej rzeczywistości, konkretyzowanej w czasie wykładu, prowadzenia ćwiczeń, laboratoriów, danego miejsca pracy w trakcie praktyki. Składa się na niego wiele czynników: atrakcyjność i aktualność oferowanych kierunków studiów na danej uczelni wyższej, nowoczesne, aktualne programy nauczania, wysoki poziom zajęć dydaktycznych, zaplecze intelektualne prowadzących, np. wiedza, kwalifikacje praktyczne, autorytet, stosunek nauczycieli akademickich do studentów, warunki studiowania itd.[42].

Na proces ten składa się wiązanie dydaktyki z przedstawianiem praktycznych przykładów, zapewnienie kontaktów z działalnością gospodarczą, organizowanie praktyk i staży, usługi konsultingowe, organizowanie zajęć terenowych, konferencji z udziałem otoczenia biznesowego. Ważne znaczenie mają monitorowanie postępów w nauce, ale także atmosfera, panująca w uczelni wyższej, na którą składają się m.in. życzliwy stosunek pracowników do studentów, obowiązujący w niej system wartości. Fundamentem systemu kształcenia jest profesjonalizm, kultura i wysoko poziom etyczny kadry naukowo – dydaktycznej, ich autorytet, jak również wiele innych cech ich osobowości, kształtujących relacje między nimi a studentami.

Uczelnia „nie uczy krytycznego myślenia /…/ rozsądnego (krytycznego) działania i oceniania tych działań"[43], jak uważają niektórzy autorzy. We wszystkich relacjach nauczyciela akademickiego ze studentem to student się uczy, podlega pewnemu formowaniu, formując także w wysokim stopniu prowadzącego zajęcia, „uczącego" go. Przez cały okres edukacji we współczesnej uczelni wyższej ów pierwszy przekazuje i n f o r m a c j e, związane z j e g o wiedzą, inspiruje, przedstawia sposób oglądu danego wycinka rzeczywistości naukowej (lub innej), sferę dowodzenia, argumentacji, zależnych od różnych kontekstów, doświadczenia itd., O tym, czy i w jaki sposób ukaże dany problem, pobudzi do zadawania pytań, formułowania problemów badawczych, umiejętności krytycznej oceny sytuacji, decydują wymienione wyżej cechy procesu przekazywania wiedzy i pasja nauczyciela akademickiego.

Na proces kształcenia wpływ ma także zaangażowanie pracowników administracyjnych uczelni wyższej, warunki studiowania, jak również jej reputacja, szanse kariery zawodowej absolwentów i wiele innych czynników, np. dotyczących bazy materialnej, zaplecza socjalnego, jakości bazy dydaktycznej itp. Proces kształcenia wspomagają wreszcie działania organizacyjne, podejmowane przez konkretną uczelnię, np. tworzenie studiów międzykierunkowych, zespołów dydaktycznych poza strukturami wydziałów, zmierzających ku interdyscyplinarności działalności dydaktycznej.

Wewnętrzna ocena jakości efektów kształcenia dokonywana jest przez kierownictwo jednostek organizacyjnych i uczelni wyższych, jak również przez

[42] Tamże, 186 – 7.

[43] Mazur, *Dylematy marketingu*, 21.

studentów. Ta pierwsza forma występuje w postaci przeglądów kadry nauczających, doskonalenia programów zajęć, badanie opinii pracodawców i absolwentów. Hospitacje w obecnym kształcie są reliktem dawnych paradygmatów uczelni, traktowanej jako „wieża z kości słoniowej". Nauczyciel akademicki powinien podlegać takiej samej stałej kontroli i nadzorowi, jak pracownik administracyjny. Wyniki badania opinii studentów mogą stanowić znakomity materiał ilustracyjny dla działań marketingowych, promocyjnych. Jak wynika z badań, przeprowadzonych w Wyższej Szkole Ekonomicznej w Białymstoku, znaczenie kadry dydaktycznej przy wyborze tej placówki było: w 39,1 % czynnikiem bardzo ważnym, w 24,2 % – najważniejszym, , a 19,4 % – ważnym[44].

Nowe wyzwania, stojące przed uczelnią wyższą, wywołują presje na ciągłe uczenie się jej kadry, propagowanie pracy zespołowej ponad wydziałami czy innymi jednostkami organizacyjnymi, motywowanie studentów, wzbogacane procesu kształcenia. Procesy te winy objąć także wszystkich pozostałych pracowników. Metody zewnętrznej oceny jakości zawarte są w działaniach Państwowej Komisji Akredytacyjnej, w akredytacjach środowiskowych oraz różnego rodzaje rankingach, dokonywanych np. przez „Politykę" czy „Newsweek".

Współczesna uczelnia wyższa musi być organizacją badawczą, pełniąc ważną funkcję w rozwoju nauki i techniki. Niezbędne jest wdrażanie modelu „kultury przedsiębiorczości", będącej wynikiem zastosowania „narzędzi zarządzania charakterystycznych dla biznesu"[45]. Transfer wiedzy, przełamywanie istniejących w tradycyjnej uczelni podziałów na dyscypliny[46], kontakty z otoczeniem gospodarczym, a w tym z absolwentami, związany jest z włączaniem interesariuszy w życie uczelni wyższej na wszystkich jej poziomach organizacyjnych. Realizacja funkcji badawczej może odbywać się w różnych formach, ich ilustracją są realizowane projekty badawcze zarówno o charakterze naukowym, jak i konsultingowym, inne prace badawczo – rozwojowe, istniejące inkubatory przedsiębiorczości itp.

Pozwala to nie tyko rozwijać więzi z otoczeniem lokalnym i regionalnym, a także ponadnarodowym. Wzbogaca jakość kształcenia, przyczynia się do dywersyfikacji źródeł finansowania, co jest niezwykle ważne przy zmiennych instrumentach finansowania budżetowego. Nie można także zapomnieć o tym, iż wprowadzona dzięki niej kultura przedsiębiorczości, pozwala na nowo określić i wzbogacić więzi między poszczególnymi grupami społecznymi uczelni wyższej, a głównie między nauczycielami akademickimi a studentami w zakresie realizacji wspólnych przedsięwzięć.

Dzięki temu następuje kapitalizacja wiedzy, a poprze to m.in., sprostanie innym ośrodkom tworzenia i rozpowszechniania wiedzy[47]. Jak słusznie zauważył M. Gibbons, ten nowy poziom tworzenia wiedzy odbywa się z udziałem otoczenia, w sytuacji jej aplikacji społecznej, pozwala także przełamywać wspomniane

[44] Edyta Jurczak – Pejko, Izabela Kozłowska, „Zasoby ludzkie jako element kształtowania wizerunku niepubliczne czelni wyższej", W: *Marketingowe zarządzanie,* 272.

[45] Leja, *Zarządzanie*, 57.

[46] Tamże, 66.

[47] Tamże, 53.

wyżej bariery między dyscyplinami, wykorzystywać ją praktycznie[48]. Od wielu lat wdrażany jest system *scoutingu*, obejmującego monitorowanie i ocenę potencjału rynkowego prac badawczych.

Nowe jakościowo tworzenie wiedzy, jej ważnego zasobu konkurencyjnego[49], rozpowszechnianie wiedzy i jej komercjalizacja muszą następować w określonych płaszczyznach różnorodnych sieci powiązań, co wymaga ustrukturalizowania przedsiębranych czynności, podejmowanych środków, a przede wszystkim – czasu budowania zaufania. W każdej z nich występują znamienne dla nich zależności, przesłanki współdziałania, warunki podejmowania współpracy i wzajemne oczekiwania. W jednej z sieci tych powiązań uczelnia wyższa współpracuje z administracją rządową i jego agendami terenowymi, jednostkami samorządu terytorialnego, jak również przedstawicielami innych władz o charakterze politycznym. Niezbędne jest poszukiwanie środków finansowych, ubieganie się o korzystne rozstrzygnięcia, np. co do otwarcia nowego kierunku itd. Niezbędna jest współpraca z podmiotami administrującymi tzw. III sektora, fundacjami czy stowarzyszeniami, z absolwentami, jak również ich rodzinami.

## 6. Wspólnoty uczelni i wspólnoty uczelniane – nowe paradygmaty

Wskazane wyżej minimum regulacji prawnej w odniesieniu do statusu prawnego uczelni wyższych wpływa w istotny sposób na charakter społeczny i prawny jej społeczności, wyznaczony także zapisami statutowymi. Każdy z jej członków znajduje się w obszarze dynamiki, ścierania się różnych interesów prywatnych i publicznych. Sposoby ich rozstrzygania, kształtowania sytuacji prawnej danej osoby fizycznej czy prawnej, zależą od modelu władzy uczelni (scentralizowana lub zdecentralizowana ze wszystkimi tego konsekwencjami), miejsca i charakteru dialogu społecznego, ciągłej aktywności legitymizacyjnej władz, a nie tylko jej legitymacji[50].

Inny charakter będzie miała wspólnota uczelni, konstytuowana przez tradycyjne wartości akademickie, w której zwraca się uwagę przede wszystkim na realizację funkcji kształcenia czy/i prowadzenie badań. Natomiast inny, gdy kierownictwo uczelni prowadzi ją w kierunku podmiotu, działającego w otoczeniu zewnętrznym, z wyraźnie oznaczoną misją uczelni wyższej, podporządkowanej wiedzy i ją współtworzącą, przedsiębiorczej, otwartej na wyzwania zewnętrzne. Niezależnie od prowadzonej polityki administracyjnej w uczelni wyższej, jej dryfowaniu ku różnym brzegom otoczenia zewnętrznego, najważniejsze składniki „przestrzeni moralnej" uczelni to: „zaufanie, lojalność, wzajemność, solidarność, szacunek i sprawiedliwość"[51]. W uczelni współczesnej podkreśla się rolę tego pierwszego składnika – zaufania, jako podstawy etosu akademickiego, wspólnoty akademickiej. P. Sztompka przytacza za R. Mertonem jej

[48] Tamże, s. 58-60

[49] Tamże, 59.

[50] Anna Młynarska – Sobaczewska, *Autorytet państwa. Legitymizacyjne znaczenie prawa w państwie transformacji ustrojowej* (Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, 2010), 75.

[51] Sztompka, Kapitał, 12.

cechy: „bezinteresowność, komunalizm, uniwersalizm i zorganizowany sceptycyzm[52],” a J. Ziman podaje dodatkowe: własność, lokalność, autorytarność, prowadzenie badań zgodnie z zamówieniami spoza uczelni i traktowanie uczonych jako ekspertów[53].

Globalizacja z jednej strony umożliwiła człowiekowi działanie w społeczności globalnej, m.in. za pomocą łączy elektronicznych, z drugiej natomiast – spowodowała nieodwracalne zmiany społeczne, pozbawiła go tożsamości lokalnej. Człowiek został naznaczony segregacją przestrzenną, separacją, zjawiskami, powodującymi wykluczenie i degradację[54], a główną siłą napędową współczesnego społeczeństwa stał się „konsumpcjonizm”[55]. Jego pochodną jest indywidualizm, który rozsadza dotychczasowe, dosyć mocne więzi społeczne i potęguje samotność jednostki, wywołuje anomię. Z procesami tymi związane są określone wartości, które w wymiarze indywidualnym wyrażają aspiracje, wyobrażenia, wskazują na sposób postrzegania świata, dokonywania ocen. Definiują dojrzałość jednostki, dążącej do znalezienia swojego miejsca w zintegrowanej wspólnocie, jaką jest m.in. uczelnia. Pozwalają jej partycypować w jej organizacji i funkcjonowaniu, przyczyniać się do tworzenia wartości wspólnych dla wszystkich jej członków, łączących ich. Gdy taki stan następuje, można mówić o zbliżaniu się dwóch wymiarów: *societas* i *communitas*[56].

Wskazane wartości o charakterze egzystencjalnym, jak również te związane z rynkową naturą uczelni wyższej, określają zupełnie inną pozycję członka wspólnoty akademickiej. Status, pozycja społeczna i związane z tym role, znajdują się w ciągłym procesie, stawaniu się uczelni wyższej w otoczeniu zewnętrznym, w związku z rolami jej interesariuszy. Umożliwia to zaproponowanie propozycji przyjęcia nowej wartości uczelni, jaką jest „wspólnota uczelniana”. Zakres znaczeniowy tej definicji obejmuje wspólnotę uczelni, zdefiniowaną w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym, jak również wymienionych wyżej interesariuszy.

W tak szeroki sposób ujęta kwalifikacja wspólnoty uczelnianej umożliwia zredefiniowanie nowej pozycji społecznej i prawnej członka wspólnoty uczelni. Do jego obowiązków należy nie tylko realizowanie obowiązków w ramach funkcji kształcenia i prowadzenia badań czy też prac administracyjnych. Musi on przestrzegać misji uczelni, umieć pracować w zespole, być gotowym na nawiązywanie kontaktów, rozwiązywanie konfliktów, wyzwalanie kreatywności[57].

---

[52] Ewa Chmielecka, *Rozwój szkolnictwa wyższego na świecie – relacja z Forum EAIR*, w: http://www.e-mentor.edu.pl/artykul/index/numer/41/id/871, [dostęp: 21-04-2021].

[53] Leja, *Zarządzanie*, 74-5.

[54] Zygmunt Bauman, *Globalizacja. I co z tego dla ludzi wynika*, (Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy, 2007), 7.

[55] Zygmunt Bauman, *Konsumowanie życia*, (Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2009), 36.

[56] *Pan profesor i wspólnota. Rzecz o uniwersytecie*, w: http://wsolidarnosci.pl/pan-profesor-i-wspolnota-rzecz-o-uniwersytecie/, [dostęp: 27.04.2021].

[57] Leja, Zarządzanie, 168-170.

W literaturze spotyka się poglądy, iż w uczelni współczesnej zauważa się atomizację i indywidualizację życia akademickiego, a warunki życia nie sprzyjają budowaniu wspólnoty[58]. Jest to pogląd, do którego trudno się odnieść, gdyż nie wiadomo , o jaką wspólnotę chodzi i czy wspólnota tradycyjnej uczelni, o której poczyniono już uwagi wyżej w tekście, odnosząc je do wspólnoty ludzi „zniewolonych", była faktyczną, jaką i czy w ogóle była wspólnotą? Jego autor, wybitny polski filozof, J. Woleński podkreśla także negatywne skutki, jakie przyniosła Ustawa 2.0 dla realizacji międzyludzkich społeczności akademickich, np. w związku z zasadami ewaluacji dyscyplin naukowych, podziałem dziedzin i dyscyplin, algorytmami obliczania punktów, dyskryminacją humanistyki itd. W konsekwencji ustawa ta może wymuszać, zdaniem wielu, działania niezgodne z etosem akademickim[59].

Te argumenty wydają się mocno wątpliwe. Pod rządami „starej" ustawy z 2005 r., jak wynikałoby z powyższych słów, działała wspólnota w wymiarze communitas. Oto jej wymiar praktyczny, a jednym z przykładów jest prof. W. Banyś, rektor Uniwersytetu Śląskiego, przewodniczący Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich, który doceniał i chwalił rolę dialogu z ministrem J. Gowinem. Natomiast na terenie kierowanej przez siebie uczelni uniemożliwiał dostęp do protokołów posiedzeń Senatu[60]. I inny przykład z obszaru Uniwersytetu Szczecińskiego, działającego także pod rządami „starej" ustawy z 2005 r. W sprawie z powództwa I. Gawłowicz przeciwko Uniwersytetowi Szczecińskiemu Sąd Okręgowy w Szczecinie (sygn.. akt VI Pa 53/15) znalazły się następując słowa, które należy przytoczyć w całości:

> Tymczasem zwłaszcza od pracodawcy będącego uczelnią wyższą, którego zadaniem, stosownie do treści przepisu art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym /…/ jest pełnienie misji odkrywania i przekazywania prawdy poprzez prowadzenie badań i kształcenie studentów, i który stanowi integralną część narodowego systemu edukacji i nauki, należałoby oczekiwać wyższej niż od innych pracodawców staranności. Jeśli więc w toku niniejszego procesu można byłoby przypisać którejś z jego stron postępowanie niezgodne z zasadami współżycia społecznego, to właśnie pozwanemu, który działając z pełną świadomością tego, co czyni, złamał prawo[61].

W cytowanym materiale podawane są dalej inne przykłady, jak prominenci szefowie Wydziału Prawa i Administracji i byłego rektora dwóch kadencji tej samej uczelni pozbawiają prawa partycypacji w działaniach spotkań konsultacyjnych różnych gremiów przedstawicieli związków zawodowych. Jego autorzy wysnuwają stąd wniosek, iż nie było w tej uczelni wspólnoty, a „Łamanie

[58] Jan Woleński, *Uczelnie jako wspólnota nauczających i uczących się*, w: http://pau.krakow.pl/Debaty_PAU/T_VI/Debaty_PAU_VI_m3_Wolenski.pdf, s. 57, [dostęp: 27.04.2021].

[59] Tamże, 60.

[60] *Pan profesor i wspólnota*..

[61] Tamże.

prawa staje się tym samym, dla ludzi związanych z uczelnią, normą"[62]. Praktyka i innych polskich uczelni wyższych dostarcza aż nadto przykładów na to, iż działania, niezgodne z etosem akademickim, nie mają nic wspólnego z oddziaływaniem Ustawy 2.0. Zaczęły się dużo wcześniej i zrodziła je patologia działania konkretnych osób przy obojętności ogółu pracowników.

Przyzwolenie na patologię płynie najczęściej z poziomu centralnego organizacji i funkcjonowania uczelni wyższej. Odziaływują na jej wspólnotę, niszczą ją, a przykłady tego spotyka się często w państwowych wyższych szkołach zawodowych. Osoba, inicjująca powołanie związku zawodowego w PWSZ w Gorzowie Wielkopolskim, została zwolniona dyscyplinarnie. W PWSZ w Oświęcimiu grupa inicjatywna postanowiła założyć związek zawodowy i przedstawiła stosowną informacje, która powinna wystarczyć władzom. Zażądano ujawnienia danych osób, a rektor uzasadniał, że związki zawodowe powstają „tam, gdzie sytuacja zakładu jest zła", a w powyższej uczelni „taka sytuacja nie ma miejsca, a wręcz przeciwnie, uczelnia rozwija się niezwykle dynamicznie"[63].

Rynkowe rygory działania uczelni wyższej mogą być przesuwane (ale nie muszą) poza granice realizacji interesu publicznego, w obręb działań patologicznych. Oto znamienny przykład zagraniczny. Słynna uczelnia londyńska London Schooll of Economics przyjęła 2,3 mln. dolarów darowizny od Saifa al-Islama, syna dyktatora Libii. Muammara Kadafiego,w trakcie, gdy był on jej absolwentem. Jak tłumaczył przedstawiciel władz uczelni, była to jedna z form jej współpracy ze studentem, a po zakończonym postępowaniu wyjaśniającym stwierdzono, iż nie doszło do złamania praw uczelni w tej sprawie[64].

Żadna kariera w administracji, a w tym akademicka, nie była możliwa w Libii bez absolutnej lojalności wobec reżimu, wobec członków uczelni stosowano retorsje, tortury, a studentów wieszano podczas publicznych egzekucji w roku 1977 i 1984[65]. Środowisko Uniwersytetu w Trypolisie było „zepsute do szpiku kości", rozpracowywane operacyjnie, szantaż czy seks był „monetą przetargową, środkiem do awansu, instrumentem władzy [66]. Jeśli nie doszło, jak stwierdzono, do złamania praw londyńskiej uczelni, należałoby spytać, jakiej natury są te prawa i jaki charakter ma jej wspólnota?

Niezależnie od wszystkich powyższych kontekstów, umiejscowionych w warunkach historycznych, kulturowych, socjologicznych czy psychologicznych, niezależnie od budowanych miraży, prób legitymizowania złudzeń, że w dawnych „złotych" czasach żyły i kwitły wspólnoty uczelni, a obecne czasy „ponowoczesne" niszczą je, należy podkreślić, co następuje. Po raz pierwszy w dziejach

[62] Tamże.

[63] Andrzej Kwiatkowski, „Zagubiona autonomii wyższych uczelni : miejsce rola związków zawodowych w uczelnianym dialogu społecznym", W: *Studia Kaliskie* 8 (2020): 222-223.

[64] *Słynna londyńska uczelnia przyjmowała pieniądze od syna Kaddafiego*, w: https://wyborcza.biz/biznes/1,147582,10744260,Slynna_londynska_uczelnia_przyjmowala_pieniadze_od.html [dostęp: 22.02.2021].

[65] *Ofiary Kadafiego przerywają milczenie*, W: https://www.tygodnikprzeglad.pl/ofiary-kaddafiego-przerywaja-milczenie/ [dostęp: 22.02. 2021].

[66] Tamże.

ludzkości wspólnoty uczelni i wspólnoty uczelniane mają szansę znaleźć właściwe swoje miejsce, mają faktyczne i prawne możliwości, aby budować uczelnię wyższą od fundamentów, a nie od dymu z komina. Zrzeszają wolne jednostki, które, znajdując umocowanie w prawie, mają realne możliwości wpływu na otaczająca ich rzeczywistość społeczno – gospodarczą i polityczną. Nie chodzi tylko o konkretyzację tegoż wpływu za pomocą funkcji kształceniowych i badawczych, ale o coś więcej, o profilowanie otoczenia zewnętrznego. Mają szanse i możliwości uczynić z uczelni wyższej wspomniane wyżej centrum kulturotwórcze, gdyż po prostu nie ma dzisiaj innego podmiotu do tego zdolnego. Jeśli nie wywiążą się z tego zadania, nie zrealizują tego oczekiwanego społecznie zapotrzebowania, zwycięży prawo siły, ulicy, prądów nacjonalistycznych i innej natury, co obserwuje się dzisiaj w Polsce w częstym łamaniu prawa, np. w sytuacji wyborów „kopertowych", ataków na sędziów, niweczeniu prawa europejskiego, agresywnych aktów przeciwko środowiskom LGTB, kampanii niechęci wobec inności innych, w atmosferze agresji wobec grup społecznych, ograniczania praw kobiet.

Aby tak się stało pracownicy uczelni wyższej muszą upodmiotowić jej ustrój, organizację i funkcjonowanie, co znajduje swój wyraz w statucie. Nikt inny, poza nimi, nie określi miejsca, roli i rangi organów, jak również wskazanych stosunków ustrojowo – prawnych. W tej mierze nieobecni nie mają racji; nie uczestnicząc w dysputach uczelnianych, nie kontestując posunięć uczelnianej „władzy", legitymizują złudzenia, budowane przez nawet najświetniejsze umysły, iż wspólnota uczelni jest reliktem przeszłości, a obecnie dziejące się reformy systemu edukacyjnego ją niszczą. Uświadomienie sobie konieczności zmian ustrojowych, które następują i od których nie ma odwrotu, oznacza wolność jednostki, wolność uczelni wyższej, działającej po prostu w innych rygorach. Jej „rynkowy" charakter otwiera przestrzeń dla nowej formuły wspólnoty uczelni i wspólnoty uczelnianej z aktywnymi jej członkami. Nadaje inne przymioty pojęciu władzy, gdyż władzą uczelni tak naprawdę są jej pracownicy, a związane z tym kompetencje przekazują stosownym organom.

## 7. Akademia Kaliska – studium jednostkowe

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu została utworzona w dniu 15 lipca 1999 r. Ów fakt w 2000 r. uznano za najważniejsze wydarzenie 1999 r. jej otoczenia zewnętrznego. W pierwszej inauguracji uczestniczyło 279 studentów, kształcących się w dwóch instytutach: technicznym i zarządzania biznesem. W czasie ponad 20. latach funkcjonowania studiowało w niej powyżej 80 000 absolwentów[67]. Uczelnia zdobyła szeroką grupę nauczycieli akademickich, także z innych miast Polski, np. z Warszawy, Poznania, Wrocławia, prowadziła szerokie inwestycje, budowała nowoczesny campus itd. Osiągała wysokie wyniki w świetle ministerialnych postępowań kontrolnych, przez kilkanaście lat zdobywała najczęściej

[67] Stan na dzień: 3.12.2020r.

pierwsze miejsca w rankingach, organizowanych przez „Newsweek Polska" czy „Perspektywy".

Wysiłek kadry zarządzającej w ciągu ostatnich kilku lat, w tym wybitnych koryfeuszy nauki, doprowadził do zdobycia przez nią uprawnień doktorskich w trzech dyscyplinach: nauk medycznych, nauk o zdrowiu i nauk o bezpieczeństwie. Zadecydowało to o przekształceniu Uczelni w Akademią Kaliską im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego. Weszła więc do grona uczelni, określanych „przez niektóre pisma /…/ mianem ligi europejskiej"[68].

Zapisy Statutu Akademii Kaliskiej wydają się wskazywać, iż prawidłowo odczytano sens zmian społeczno – gospodarczych i kulturowych, które dokonały się w świecie w ostatnich latach. Przyjęto kurs na budowę uczelni, której przeznaczeniem jest działanie w warunkach rynkowych. Wzmocnione zostało jej centrum bez powołania nowych organów, działających w strukturze zdecentralizowanej. Taka forma przywództwa – przynajmniej w założeniu – umożliwia szybkie podejmowanie decyzji, stwarza warunki do rozwijania cech przedsiębiorczości, stymulowaniu inicjatyw pracowniczych, wprowadzania wartości menedżerskich, przydatnych w budowaniu uczelni z modelem zarządzania, znamiennym dla jednostki biznesowej[69]. Kontynuowana jest, jak w poprzednich latach, droga współpracy z polskimi i zagranicznymi ośrodkami naukowymi, prowadzone są projekty badawcze, organizowane konferencje z udziałem także światowych organizacji itd.[70], nawiązywane są kontakty z podmiotami gospodarczym, głównie usytuowanymi w obrębie dwóch klastrów: lotniczego i spożywczego.

Następnym krokiem w rozwoju Uczelni powinno być podjęcie planowych działań, uwzględniających wprowadzenie nowoczesnych metod zarządzania. Niezbędne jest myślenie strategiczne, co oznacza m.in. uwzględnienie uwarunkowań, podanych wyżej, a ponadto związanych z umasowieniem szkolnictwa wyższego, wzrostem konkurencji, zmianami demograficznymi, zróżnicowaniem potrzeb osób studiujących, wzrostem wymagań rynku pracy[71].

Kolejne zadania mają klarowny charakter. Akademia Kaliska, aczkolwiek została zbudowana na podwalinach wyższej szkoły zawodowej, jest nią dalej, ale tylko w obramowaniach formalnych. Zdobycie uprawnień doktorskich nadaje jej materialno prawny status akademickości. Potrzebna jest instytucjonalizacja prowadzenia działań promocyjnych, marketingowych, w celu kształtowania, innego, pozytywnego odbioru społecznego, nie tylko jako instytucji zaufania publicznego, instytucji użytecznej społecznie, ale – n o w e j Uczelni. Tworzenie pozytywnego, a zarazem wyrazistego wizerunku, to jedno z najważniejszych wyzwań, przed którym stoi.

---

[68] Piotr Lisiecki, „Branding jako element marketingowego zarządzania szkołą wyższą na przykładzie uczelni polskich i amerykańskich", W: *Marketingowe zarządzanie*, 222.

[69] Leja, *Zarządzanie*, 65.

[70] Na przykład Światowa Konferencja Zdrowia Rodziny „Calisia World Conference on Family Health" przy współudziale World Prevention Alliance, PAN, z udziałem naukowców z całego świata (University of Chicago, University of Bergen itd.).

[71] Izabela Seredocha, „Potrzeba planowania strategicznego w usługach edukacyjnych", W: *Marketingowe zarządzanie*, 62.

Określenie własnej tożsamości na wielkopolskim rynku usług edukacyjnych, ukształtowanym przez dziesięciolecia przez uczelnie wyższe Poznania, Wrocławia i Łodzi (znajdujące się w promieniu około 100 km od Kalisza), gdy różnice programowe na porównywalnych kierunkach nie są zbyt duże, nie jest zadaniem łatwym. Podstawowy cel to zbudowanie marki Akademii Kaliskiej, czyli wyobrażenia na jej temat, obrazu, jaki kształtuje się w świadomości odbiorcy. Te działania wizerunkowe nie mogą mieć charakteru ogólnego, ale powinny być odnoszone do poszczególnych grup interesariuszy, przy uprzednim ich zbadaniu, określeniu preferencji, potrzeb, marzeń itd. Określi to sposoby oddziaływań, ich ewaluacji, a w konsekwencji pozwoli na przedstawienie wniosków kierownictwu Uczelni w sferze określenia adresatów odpowiednich pakietów promocyjnych, prowadzenia działań w zakresie oferty edukacyjnej, jej dostarczenia itd.

Strategia rozwoju Akademii Kaliskiej, z jasno określoną misją i wizją, powinna więc określać długookresowe cele działalności, spójne z celami wszystkich jej pracowników, umiejętnie identyfikując potrzeby otoczenia zewnętrznego, jak również przewidywane kierunki jego zmian. Powinien być wykorzystany – jak się wydaje – bogaty kontekst kulturowy najstarszego miasta w Polsce, tradycja i historia, celebracja form, obraz kadry nauczającej, przynoszącej doświadczenia z innych ośrodków, akcentowanie zasobów materialnych, świetnie zorganizowany campus, którym mogłyby się poszczycić największe uniwersytety (nie tylko polskie), studenckie życie kulturalne.

Następne zadanie to budowanie wspólnoty uczelni i wspólnoty uczelnianej. Kultura o charakterze korporacyjnym na pewno zdobędzie akceptację społeczną, przy spełnieniu jednak określonych warunków. Pierwszym z nich jest realne usankcjonowanie uprawnień o charakterze współdecyzyjnym, kontrolnym i nadzorczym, będących w dyspozycji organów Uczelni, legitymizujących formy demokracji bezpośredniej. Ich działania powinno cechować podejście menedżerskie, otwarcie na nowe formy organizacyjne. Powinno następować systematyczne, systemowe, stymulowanie inicjatyw pracowniczych za pośrednictwem kierowników jednostek organizacyjnych, podmiotów audytoryjnych, grona pełnomocników, działających w różnych płaszczyznach. Nie do przecenienia jest rola nauczycieli akademickich, których intensywność zaangażowania decydować będzie w pierwszym rzędzie o przekonaniu kandydatów na studentów, gdyż jednym z ważnych motywatorów podjęcia studiów na Akademii Kaliskiej jest „rekomendacja znajomych i kolegów", jak to wynika z wielu badań, odnoszących się do innych uczelni[72]. Kadra dydaktyczna decyduje o powodzeniu procesów kształcenia i badawczych, o wpływaniu na relacje z otoczeniem zewnętrznym, tworzy bezcenną wartość dyplomu.

Ogromne znaczenie mają w tej mierze do spełnienia pracownicy administracyjni, o których w rzeczywistości polskiej uczelni bardzo często się zapomina, pomija ich, umniejszając ich znaczenie. Są także przedstawicielami Uczelni w tym pierwszym kontakcie z kandydatami na studia, członkami ich rodzin i innymi

[72] Anna Buchner – Jeziorska, „Konkurencja na rynku usług edukacyjnych na poziomie wyższym", W: *Marketingowe zarządzenie*, 51.

interesariuszami; bez ich wysiłku nie będzie prawidłowego kształcenia i prowadzenia prac badawczych.

Działalność powyższych osób, głównie kadry kierowniczej, stanowi o rozwijaniu się Uczelni, nieustannym doskonaleniu realizowanych funkcji. Będą one miały charakter znaczący, gdy w wyniku tego całego trudu organizacyjnego nastąpi budowanie wspólnoty uczelni i wspólnoty uczelnianej w wyżej wskazanym rozumieniu, „wspólnoty wielkiej codzienności"[73], która angażuje wszystkich pracowników Uczelni i interesariuszy w procesie tworzenia wspólnego dobra. Jest nim dalekosiężny cel powołania Uniwersytetu Kaliskiego.

Praktyka życia codziennego dowodzi, iż poczucie wspólnoty najskuteczniej, najłatwiej jest budować wokół posiadania celu. Gdy ma on znamiona tak wielkie, tak szlachetne, jak wyżej oznaczony, prostsze jest formułowanie celów szczegółowych, dotyczących współpracy poszczególnych grup wspólnoty uczelni i uczelnianej, kwestii, związanych z realizacją trzech misji Uczelni, formowaniem tych, którzy będą trzonem inteligencji polskiej i europejskiej. Wszystkie te cele nie zostaną jednak osiągnięte, gdy na ich drodze nie będą przestrzegane takie wartości, które łączą wspólnotę Akademii Kaliskiej z wspólnotą uczelnianą, jak: solidarność, odpowiedzialność, kultura, szacunek, sprawiedliwość, bezpieczeństwo, różnorodność, partycypacja, relacyjność, wspólnotowość[74].

Historia uczelni wyższych to ciągłe zmaganie się z wyzwaniami otoczenia zewnętrznego, iluzją jest jakakolwiek stabilizacja. W obecnych czasach nastąpiła niesamowita kumulacja wielu czynników, będących barierami ich organizacji i funkcjonowania. Jeśli Akademia Kaliska okiełzna związany z tym chaos, wyda owoce, które budują ową „wspólnotę wielkiej codzienności".

## BIBLIOGRAFIA

Błaś, Adam, Jan Boć, Jan Jeżewski. 2002. *Administracja publiczna*. red. J.Boć, Wrocław: Kolonia Limited.

Leja, Krzysztof. 2013. *Zarządzanie uczelnią. Koncepcje i współczesne wyzwania*. Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer Business.

*Marketingowe zarządzanie szkołą wyższą*. 2006. red. Grażyna Nowaczyk, Piotr Lisiecki. Poznań: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu.

Sztompka, Piotr. 2016. *Kapitał społeczny. Teoria przestrzeni międzyludzkiej*. Kraków: Wydawnictwo Znak.

[73] *Pan profesor i wspólnota.*

[74] Małgorzata Bogunia – Borowska, *Fundamenty akademickiej wspólnoty uniwersytetu*, w: https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/bitstream/handle/item/8029/bogunia-borowska_fundamenty_akademickiej_wspolnoty_uniwersytetu_2014.odt?sequence=2&isAllowed=y, [dostęp: 29.04.2021].

TOM 9 STUDIA KALISKIE ISSN 2083-9243

DR WIESŁAW JASZCZUR
AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
Instytut Nauk o Bezpieczeństwie

DR KAROL DERĘGOWSKI
AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
Międzywydziałowy Zakład Matematyki i Statystyki

# WYBRANE ASPEKTY EDUKACJI ZDALNEJ W CZASIE PANDEMII W ŚWIETLE WYNIKÓW ANALIZY STATYSTYCZNEJ[1]

**STRESZCZENIE**

Na podstawie zgromadzonych danych w badaniach własnych w obszarze edukacji zdalnej, uzupełniająco do prostych form, przeprowadzono analizę statystyczną. W publikacji przedstawiono zagadnienie analizy danych, które wynikają z korelacji zmiennych (cech) badanego obszaru edukacji zdalnej.

**Słowa kluczowe:** edukacja zdalna, analiza statystyczna, badania empiryczne.

**SUMMARY**

On the basis of the data collected in the authors'own research in the field of remote education, a statistical analysis was carried out, supplementing simple forms. The article presents data analysis resulting from the correlation of variables (features) in the studied area of remote education.

**Keywords:** remote education, statistical analysis, empirical research.

## 1. Wstęp

Globalna pandemia w latach 2020-2021 i wynikająca z niej, wdrożona administracyjnie, izolacja społeczna wygenerowały liczne ograniczenia w różnych obszarach aktywności człowieka. W tradycyjnej, stacjonarnej formie ograniczona została również możliwość realizowania procesu edukacji na wszystkich

[1] Artykuł niniejszy, zgodnie z zapowiedzią, stanowi kontynuację publikacji *Edukacja zdalna w czasie pandemii*, jednocześnie na podstawie badań własnych szerzej prezentuje wnioski wynikające z analizy statystycznej zgromadzonych danych, a w szczególności uwzględnia zależności zmiennych charakteryzujących wyszczególnione cechy różnych grup respondentów.

jej poziomach, od szkolnictwa podstawowego do szkolnictwa wyższego. Dzięki rozwojowi nowoczesnych technologii informacyjno-telekomunikacyjnych (ICT) podmioty zarządzające edukacją zorganizowały i zapewniły ciągłość tego ważnego społecznie procesu – edukacji dzieci i młodzieży. Po raz pierwszy w historii kształcenia rok szkolny/akademicki 2020/2021 realizowany był w formie zdalnej. W początkowym etapie z wykorzystaniem narzędzi informacyjno-komunikacyjnych w zakresie asynchronicznym, a w drugim etapie, po upływie 2-3 miesięcy w formie synchronicznej. Niewątpliwie społeczne kontakty online, w tym i edukacja zdalna wygenerowały zarówno liczne szanse, jak również wyzwania i zagrożenia w dziedzinie społecznej, gospodarczej, finansowej. Rzutowało to także na obszar edukacji szkolnej i akademickiej.

Dynamiczność, zmienność, niepewność otaczającej nas pandemicznej rzeczywistości w obszarze edukacji generowały obawy nie tylko w zakresie optymalizowania efektów kształcenia w nowych uwarunkowaniach.

Ważne było przede wszystkim sprawne zorganizowanie edukacji zdalnej zarówno dla ucznia/studenta, jak i dla samego nauczyciela. Należało więc rozpoznać środowisku szkolne i akademickie, uwarunkowania dydaktyczne, a przede wszystkim zdolności i gotowości do zmian, elastyczności i otwartości na nowoczesność, które definiują wskaźniki kompetencji cyfrowych badanego środowiska. Istotne było też zdiagnozowanie wyzwań i zagrożeń dydaktycznych. Badania własne w obszarze kształcenia na odległość, czyli edukacji zdalnej, przeprowadzono w populacji respondentów: uczniów szkół średnich i wyższych. Przyjęto założenie, że niezależnie od formy, poziomu i rodzaju kształcenia młodzieży (szkoła średnia czy uczelnia) zgromadzone dane analizowano łącznie (środowisko uczniów i studentów). Natomiast rzeczywistość i ograniczenia pandemiczne stworzyły w edukacji zdalnej tych środowisk wcześniej niezdefiniowane i z pewnością w różnym stopniu zróżnicowane uwarunkowania, które dotyczą zarówno warunków, możliwości i efektów tej formy kształcenia, jak i procesów kształtowania pożądanych postaw i zachowań (wychowania). Zatem wobec dylematów poznawczych w początkowym etapie badań (dysonansu poznawczego), poznanie korelacyjnych uwarunkowań edukacji zdalnej w zakresie niektórych czynników ryzyka odrębnie w środowisku szkolnym i akademickim stało się przedmiotem badań teoretycznych zaprezentowanych w niniejszej publikacji.

Jeżeli badania metodą sondażu diagnostycznego umożliwiły zdiagnozowanie barier w edukacji zdalnej i ryzyko niskiej efektywności nauczania, to intuicyjnie uzasadnionym jest przyjąć twierdzenie, że proste formy statystyczne (szeregi statystyczne, histogramy) ograniczyły możliwość zdiagnozowania zależności zmiennych charakteryzujących wyszczególnione cechy różnych grup respondentów (płeć, miejsce zamieszkania, etap edukacji). Niezbędne było poddanie analizie statystycznej tych danych. W tym zakresie analiza pozwala szerzej opisać uwarunkowania realizowanej edukacji w roku szkolnym/akademickim 2020/2021 i sformułować wnioski adekwatne do opisywanej rzeczywistości.

Analiza statystyczna (korelacji zmiennych) z uwzględnieniem wyszczególnionych cech różnych grup umożliwiła opisanie związków między zmiennymi. Stanowiła realizację zamierzeń autorów w ramach niniejszej publikacji.

## 2. Założenia metodologiczne badań

W okresie marzec-kwiecień 2021 r. przeprowadzono badania własne – wśród uczniów szkół średnich (klas maturalnych) i studentów różnego typu szkół i uczelni – w pięciu województwach. Wykorzystano metodę sondażu diagnostycznego dla N = 307 (respondentów) oraz skorzystano z aplikacji MS Forms. W przeprowadzonych badaniach ilościowych zastosowano narzędzie badawcze – kwestionariusz ankiety, który w trybie online został wypełniony przez respondentów (uczniów klas maturalnych i studentów różnych typów szkół średnich i wyższych). Zastosowano skalę pomiarową nominalną (zmienne polichotomiczne).

Opisując przebieg badań, zauważyć należy, że wykorzystana w nich metoda badawcza[2] (metoda empiryczna) w postaci sondażu diagnostycznego posłużyła do zgromadzenia danych i ich analizy statystycznej. Dane uporządkowano i wykonano niezbędne obliczenia służące do wnioskowania. Wyniki tej części badań przedstawiono we wcześniejszej publikacji. Jednocześnie analiza zgromadzonych wyników wymagała ustalenia, jakiego typu zależności mają miejsce między elementami badanej próby (opis), a następnie przeprowadzono uogólnienia tych ustaleń (wnioskowanie statystyczne). We wnioskowaniu statystycznym korzysta się z teorii prawdopodobieństwa, która pozwala szacować rzetelność wyników wobec ich przypadkowej zmienności. Analizy wyników przeprowadzono z wykorzystaniem programu statystycznego Statistica 12, a tabele liczności odpowiedzi na poszczególne pytania ankiety wygenerowane zostały właśnie z tego programu.

Sformułowany temat publikacji wskazuje, że przedmiotem badań jest zagadnienie edukacji zdalnej młodzieży szkół średnich i wyższych w czasie pandemii. Schemat badawczy pokazuje, że rezultatem badań w ramach niniejszej publikacji jest zbiór danych uzyskanych wg procedur zawartych w statystyce opisowej. *Rozkład liczebności* (rozkład częstości) uzyskany przy pomocy szeregu rozdzielczego pokazuje, jak często w badaniu pojawiają się interesujące nas wyniki. Dość często ilustracją rozkładu liczebności wyników są wykresy kołowe, kolumnowe, liniowe, słupkowe i inne. Wprawdzie przedstawione działanie wykorzystuje podstawowe narzędzie analizy zgromadzonych danych, jednakże pozwala ono jedynie na porównanie liczności powtórzeń kolejnych wariantów badanej cechy. Po przeniesieniu interesujących grup danych (zmiennych) z matrycy danych do programu Excel można wygenerować różne konfiguracje zmiennych w postaci tych wykresów. W uporządkowaniu wyników pomaga wspomniany program Statistica 12.

Ponadto w procedurach badawczych ważnym mechanizmem oceny w interpretacji danych jest *współczynnik korelacji*, który pokazuje związek (siłę związku)

[2] Metody badawcze – typowe i powtarzalne sposoby zbierania, opracowywania, analizy i interpretacji danych empirycznych, służące do uzyskiwania maksymalnie lub optymalnie uzasadnionych odpowiedzi na stawiane w nich pytania. Źródło: Stefan Nowak, *Metodologia badań społecznych*, (Warszawa: Wydawnictwo PWN, 2006), 22.

pomiędzy badanymi zmiennymi. Współczynnik ten mówi o stopniu związku między zmiennymi w badaniach ilościowych. Współczynnik korelacji przybiera wartości (od – 1 do +1). Natomiast wartość korelacji zbliżona do 0 mówi o braku zależności pomiędzy badanymi zmiennymi.

Cel poznawczy (teoretyczny) sprowadza się do poznania istoty uwarunkowań edukacji zdalnej w aspekcie przeprowadzenia badań teoretycznych z wykorzystaniem wnioskowania statystycznego.

Celem praktycznym (utylitarnym) w obszarze edukacji zdalnej jest wskazanie i wykorzystanie w praktyce wnioskowania statystycznego w badaniach ilościowych ze zmiennymi nominalnymi.

Problem badawczy,w kontekście wstępnych rozważań, został sformułowany w postaci pytania: *Jak organizować edukację zdalną minimalizującą niepożądane, zidentyfikowane metodami teoretycznymi, czynniki ryzyka w procesie kształcenia na odległość?*

Sformułowany w postaci pytania problem badawczy wymaga odpowiedzi. Odpowiedzi stanowią pewnego rodzaju założenia oparte na prawdopodobieństwie, które badacz w toku prowadzonych badań musi zweryfikować. Dlatego uzasadnione było w tych badaniach sformułować hipotezę roboczą: przypuszczać należy, iż w dążeniu do holistycznego zidentyfikowania czynników ryzyka w edukacji zdalnej w czasie pandemii wsparciem będą badania zależności między zmiennymi jakościowymi, w których użytecznym narzędziem interpretowania danych jest współczynnik korelacji, a wnioskowanie statystyczne na podstawie teorii prawdopodobieństwa pozwoli ustalić, w jakim stopniu (jakie jest prawdopodobieństwo) zgromadzony empirycznie zbiór danych jest konsekwencją przypadkowej zmienności.

Opisując przebieg badań, zauważyć należy, że wykorzystana w nich metoda empiryczna w postaci sondażu diagnostycznego posłużyła do zgromadzenia danych i ich analizy statystycznej. Dane przeniesiono do matrycy danych, uporządkowano i wykonano niezbędne obliczenia służące do wnioskowania. Jednocześnie analiza zgromadzonych wyników wymagała ustalenia, jakiego typu zależności mają miejsce między elementami badanej próby (opis), a następnie przeprowadzono uogólnienia tych ustaleń (wnioskowanie statystyczne). Analizy wyników przeprowadzono za pomocą programu statystycznego Statistica 12, a tabele liczności odpowiedzi na poszczególne pytania ankiety wygenerowane zostały właśnie z tego programu.

Stojąc przed zadaniem zbadania istnienia zależności pomiędzy obserwowanymi cechami, należy rozpatrzyć dwie drogi działania, których wybór bazuje na typie zgromadzonych danych. Jeżeli mamy do czynienia z cechami mierzalnymi, czyli opisywanymi liczbowo, to skuteczną miarą opisu siły zależności jest współczynnik korelacji liniowej Pearsona. Natomiast gdy mamy do czynienia z cechami niemierzalnymi, czyli opisywanymi słownie, to poprawną metodą zbadania istnienia skorelowania jest test niezależności chi-kwadrat. Jego konstrukcja oparta jest na tabeli wielodzielczej, w której zebrane dane sortujemy ze względu na warianty cechy X (wiersze tabeli) oraz warianty cechy Y (kolumny tabeli). Wewnątrz tabeli otrzymujemy wartości $O_{ij}$ mówiące nam ile z pośród N

elementów próby przyjęło i-tą wartość cechy X i jednocześnie j-tą wartość cechy Y. Następnie szacujemy wartości oczekiwane $E_{ij}$ korzystając ze wzoru:

Na tej podstawie szacujemy wartość statystyki testowej $\chi^2$ z wzoru[3]:

Algorytm postępowania jest następujący:

- materiał empiryczny ujęto w tablicach wielodzielczych,
- sformułowano hipotezę zerową $H_0$, która zakłada brak zależności pomiędzy zmiennymi ihipotezę alternatywną $H_1$, zakładającą występowanie tej zależności, a więc $H_1$ jest prostym zaprzeczeniem hipotezy zerowej,
- sprawdzianem hipotezy $H_0$ jest statystyka $\chi^2$,
- określono poziom istotności, na podstawie którego można uznać, czy w populacji ma miejsce związek między zmiennymi,
- określono liczbę stopni swobody dla testu $\chi^2$, df = (w – 1) (k –1), gdzie w – liczba wierszy, k – liczba kolumn w tabeli wielodzielczej.

Ponieważ obliczenia prowadzono w pakiecie Statistica 12, to analizy dotyczące prawdziwości hipotezy zerowej $H_0$ oparto na tzw. p-wartości. Liczba ta podaje prawdopodobieństwo błędnego odrzucenia hipotezy zerowej, czyli popełnienia pomyłki przy uznaniu, że dwie obserwowane cechy są ze sobą skorelowane. Doświadczenie pokazuje, że jeżeli $p < 0,05$ to można uznać z ponad 95% pewnością, że badane zmienne są od siebie zależne. Zatem im p-wartość jest mniejsza, tym wzrasta nasza pewność dotycząca odrzucenia hipotezy $H_0$. Z tego wynika, że zachodzi wzrost pewności o istnieniu badanej zależności.

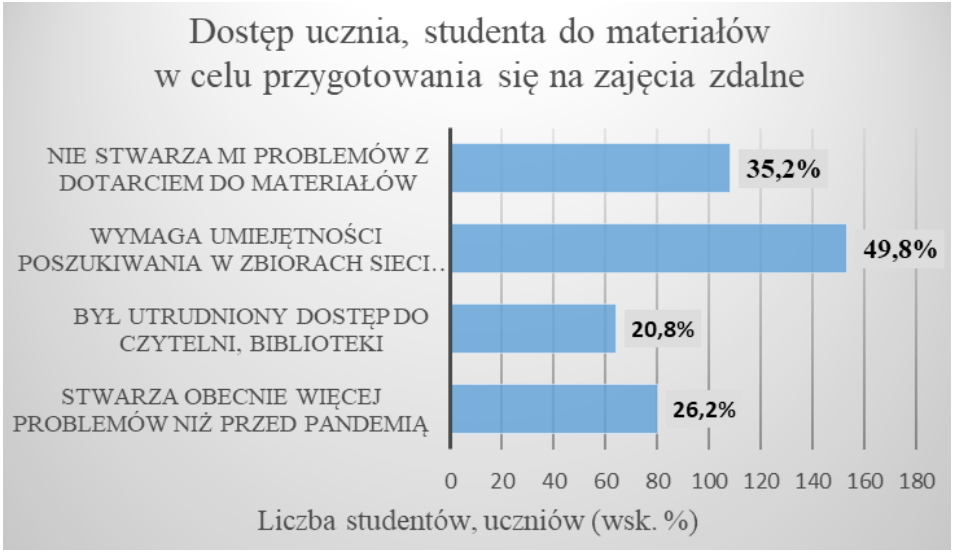
Przeprowadzone badania ukierunkowane na rozwiązanie problemu badawczego wymagało zastosowanie analizy systemowej[4], uwzględniającej wariantowość rozwiązań w systemie edukacji – szkolnictwa średniego i wyższego – poprzez rozpoznanie i rozważenie wariantów (postulatywnych kierunków zmian), stanowiących końcowy etap badawczy.

## 3. Wyniki analizy statystycznej

W badaniach przyjęto założenie, że jednym z czynników warunkujących efektywność edukacji zdalnej, który uwzględniono w sondażu diagnostycznym jest zagadnienie poziomu i zakresu dostępu respondenta do materiałów w celu przygotowania się do zajęć. W pytaniu o możliwości dostępu w czasie pandemii do materiałów w celu przygotowania się ucznia, studenta do zajęć zdalnych, respondenci wyrazili swoją opinię przedstawioną na rys. 1.

[3] Tomasz Majewski, *Ankieta i wywiad w badaniach wojskowych*, (Warszawa: Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej, 2002), s. 57.

[4] Analiza systemowa – podejście badawcze w naukach społecznych, uznające pojęcie systemu i jego analizę za kluczowe dla zrozumienia zjawisk społecznych. Ma na celu rozpoznanie i rozważenie dostępnych wariantów oraz porównanie ich przewidywanych następstw. Źródło: [https://pl.wikipedia.org/wiki/Analiza_systemowa].




Rys. 1. Ilustracja opinii respondentów nt. dostępu do materiałów w czasie edukacji zdalnej[5]

Źródło: badania własne.

Na podstawie rys. 1. można zauważyć w prostych formach statystycznych, że w badaniach własnych co czwarty (26,2% ogółu) respondent wskazał, że dostęp do materiałów w celu przygotowania się do zajęć zdalnych stwarza obecnie (rok 2020/2021) więcej problemów niż przed pandemią. Dla co piątego (20,8% ogółu) respondenta dostęp do czytelni, biblioteki był utrudniony, a dla co trzeciego respondenta nie stwarzał problemów. W badaniach uwagę zwraca opinia co drugiego (49,8% ogółu) respondenta o wymaganych i potrzebnych umiejętnościach cyfrowych w poszukiwaniu materiałów do zajęć zdalnych. Natomiast analiza statystyczna (korelacji zmiennych) w tym pytaniu przy oznaczeniu:

a) stwarza obecnie więcej problemów niż w okresie przed pandemią – A,
b) był utrudniony dostęp do czytelni, biblioteki – B,
c) wymaga umiejętności poszukiwania w zbiorach sieci Internetu – C,
d) nie stwarza mi problemów z dotarciem do materiałów – D,

pozwala przedstawić kompilację odpowiedzi w tabeli 1.

[5] Wiesław Jaszczur, „Edukacja zdalna w czasie pandemii", W: *Zarządzanie kryzysowe w pandemii*, red. Jan Frąszczak (Kalisz: Wydawnictwo Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk, 2021), (w druku).

Tabela 1. Kompilacja odpowiedzi na pytanie 15 w ankiecie o dostępie do materiałów

| | Dostęp do materiałów | |
|---|---|---|
| Odpowiedź | Liczba wystąpień | Procent powtórzeń |
| A | 42 | 13,68 |
| B | 14 | 4,56 |
| C | 75 | 24,43 |
| D | 91 | 29,64 |
| A+B | 6 | 1,95 |
| A+C | 18 | 5,86 |
| B+C | 29 | 9,45 |
| C+D | 16 | 5,21 |
| A+B+C | 13 | 4,23 |
| B+C+D | 2 | 0,65 |
| A+C+D | 1 | 0,33 |

Źródło: badania własne (pakiet Statistica).

Kompilacja odpowiedzi respondentów na pytanie w ankiecie o dostęp do materiałów w celu przygotowania się do zajęć zdalnych pozwala na szerszą ocenę czynników ryzyka w edukacji zdalnej związanych z ich skumulowaną częstością występowania.

W badaniu zależności pomiędzy udzieloną odpowiedzią na pytanie o dostęp do materiałów vs. płeć respondenta, test sprawdzający niezależność dał wartość parametru chi-kwadrat równą 20,42 przy p-wartości równej 0,025502, co świadczy, że badane cechy są od siebie zależne, czyli istnieje statystyczna zależność pomiędzy płcią respondenta a wskazaniem problemów związanych z dostępem do materiałów podczas pandemii (tabela 2).

Tabela 2. Analiza skorelowania liczby negatywnych skutków vs. płeć respondentów

Tabela liczności (pytanie 15+płeć respondenta)
Chi^2 Pearsona: 20,4223, df=10, p=,025502

| dostęp do materiałów | płeć kobieta | płeć mężczyzna | Wiersz Razem |
|---|---|---|---|
| A | 35 | 7 | 42 |
| B | 11 | 3 | 14 |
| C | 51 | 24 | 75 |
| D | 49 | 42 | 91 |
| A+B | 4 | 2 | 6 |
| A+C | 12 | 6 | 18 |
| B+C | 22 | 7 | 29 |
| C+D | 7 | 9 | 16 |
| A+B+C | 8 | 5 | 13 |
| B+C+D | 2 | 0 | 2 |
| A+C+D | 0 | 1 | 1 |
| Ogół | 201 | 106 | 307 |

Źródło: badania własne (pakiet Statistica).

W tabeli 2. uwagę zwraca fakt, że to kobiety zdecydowanie częściej wskazywały odpowiedź A (stwarza obecnie więcej problemów niż w okresie przed pandemią), mianowicie 59 kobiet, co stanowi 29,35% ogółu kobiet wobec 21 mężczyzn, co stanowi 19,81% ogółu mężczyzn. Kobiety zdecydowanie rzadziej wskazywały odpowiedź D (nie stwarza mi problemów z dotarciem do materiałów) – mianowicie 58 kobiet, co stanowi 28,85% ogółu kobiet wobec 52 mężczyzn, co stanowi 49,06% ogółu mężczyzn.

Z kolei w badaniu zależności pomiędzy udzieloną odpowiedzią na to samo pytanie vs. student/uczeń, test sprawdzający niezależność dał wartość parametru chi-kwadrat równą 21,36 przy p-wartości równej 0,01871, co świadczy, że badane cechy są od siebie zależne, czyli istnieje statystyczna zależność pomiędzy pozycją respondenta w systemie edukacji a wskazaniem problemów związanych z dostępem do materiałów podczas pandemii (tabela 3).

Tabela 3. Analiza skorelowania liczby negatywnych skutków vs. student/uczeń

Tabela liczności (pytanie 15+pozycja w edukacji)
Chi^2 Pearsona: 21,3613, df=10, p=,018710

| dostęp do materiałów | pozycja student | pozycja uczeń | Wiersz Razem |
|---|---|---|---|
| A | 20 | 22 | 42 |
| B | 9 | 5 | 14 |
| C | 39 | 36 | 75 |
| D | 47 | 44 | 91 |
| A+B | 4 | 2 | 6 |
| A+C | 8 | 10 | 18 |
| B+C | 26 | 3 | 29 |
| C+D | 8 | 8 | 16 |
| A+B+C | 9 | 4 | 13 |
| B+C+D | 2 | 0 | 2 |
| A+C+D | 0 | 1 | 1 |
| Ogół | 172 | 135 | 307 |

Źródło: badania własne (pakiet Statistica).

Z tabeli 3. wynika, że studenci częściej wskazywali odpowiedź B (był utrudniony dostęp do czytelni, biblioteki) niż uczniowie. Odpowiedź B wskazało bowiem 50 studentów, co stanowi 29,07% ogółu studentów wobec 14 uczniów, co stanowi 10,37% ogółu uczniów. Zatem studenci trzykrotnie częściej wskazywali na utrudniony w czasie pandemii dostęp do czytelni, biblioteki niż uczniowie. Dostęp do materiałów miał więc dla studentów kluczowe znaczenie w celu przygotowania się do zajęć. Ponadto zauważyć należy, że studenci częściej wskazywali odpowiedź C (edukacja zdalna wymaga umiejętności poszukiwania w zbiorach sieci Internetu) – 92 studentów, co stanowi 53,49% ogółu studentów wobec 62 uczniów, co stanowi 45,93% ogółu uczniów. Zatem w opinii studentów aspekt

umiejętności i sprawności cyfrowej w sieci Internetu miał w większym stopniu wpływ na poziom przygotowania się do zajęć zdalnych niż w grupie uczniów.

W badaniu zależności pomiędzy udzieloną odpowiedzią na pytanie 15 w ankiecie vs. miejsce zamieszkania respondenta, test sprawdzający niezależność dał wartość parametru chi-kwadrat równą 32,83 przy p-wartości równej 0,32982, co świadczy, że badane cechy są od siebie niezależne (tabela 4).

Tabela 4. Analiza skorelowania negatywnych skutków vs. miejsce zamieszkania respondenta

Tabela liczności (pytanie 15+miejsce zamieszkania respondenta)
Chi^2 Pearsona: 32,8333, df=30, p=,329824

| dostęp do materiałów | miejsce do 5 tys. | miejsce 5 - 25 tys. | miejsce 25 - 100 tys. | miejsce ponad 100 tys. | Wiersz Razem |
|---|---|---|---|---|---|
| A | 22 | 11 | 4 | 5 | 42 |
| B | 6 | 1 | 5 | 2 | 14 |
| C | 44 | 9 | 11 | 11 | 75 |
| D | 56 | 13 | 9 | 13 | 91 |
| A+B | 4 | 1 | 1 | 0 | 6 |
| A+C | 13 | 1 | 3 | 1 | 18 |
| B+C | 14 | 4 | 9 | 2 | 29 |
| C+D | 7 | 4 | 4 | 1 | 16 |
| A+B+C | 6 | 3 | 3 | 1 | 13 |
| B+C+D | 1 | 1 | 0 | 0 | 2 |
| A+C+D | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| Ogół | 173 | 49 | 49 | 36 | 307 |

Źródło: badania własne (pakiet Statistica).

Dane zawarte w tabeli 4. potwierdzają, że nie istnieje istotna statystycznie zależność pomiędzy miejscem nauki respondenta a wskazaniem problemów związanych z dostępem do materiałów podczas pandemii. Zatem niezależnie od miejsca nauki respondenta (małe czy większe miejscowości) zagadnienie dostępu do czytelni, biblioteki było odbierane przez respondentów na tym samym poziomie.

W rozpatrywaniu uwarunkowania kształcenia na odległość w czasie pandemii z poziomu komfortu psychicznego, ważne było pytanie ankietowe: czy pandemia (izolacja społeczna) i wynikająca z niej forma edukacji (zdalna) sprzyjają marginalizacji lub wykluczeniu konkretnej osoby z życia społecznego. Respondenci mogli wybrać odpowiedź:

a) zdecydowanie NIE,
b) raczej NIE,
c) trudno powiedzieć,
d) raczej TAK,
e) zdecydowanie TAK.

W tabeli liczności (tab. 5) przedstawiono dane liczbowe (liczebności i procent).

Tabela 5. Liczność odpowiedzi na pytanie w ankiecie dot. wykluczenia w pandemii

| | Wykluczenie z życia społecznego | |
|---|---|---|
| Odpowiedź | Liczba wystąpień | Procent powtórzeń |
| zdecydowanie TAK | 38 | 12,38 |
| raczej TAK | 69 | 22,48 |
| trudno powiedzieć | 111 | 36,16 |
| raczej NIE | 59 | 19,22 |
| zdecydowanie NIE | 30 | 9,77 |

Źródło: badania własne (pakiet Statistica).

Na podstawie tabeli 5. można powiedzieć, że 34,9% respondentów (częściej niż co trzeci) wyraża opinię o wykluczeniu lub marginalizacji osoby z życia społecznego w czasie pandemii. Z kolei 28,9% respondentów nie wyraża takiej opinii o wykluczeniu osoby w pandemii przez izolację społeczną. Jednocześnie uwagę zwraca dość znaczny odsetek respondentów (ponad 36% ogółu) nie mających jednoznacznej opinii na temat skutków izolacji społecznej i edukacji zdalnej.

Zauważyć należy, że przeprowadzone badanie testem sprawdzającym niezależność na pytanie o wykluczeniu vs. płeć respondentów, pozycja respondenta (uczeń, student) i miejsce zamieszkania respondenta, wykazało, że badane cechy są od siebie niezależne (tabele 6-8).

Tabela 6. Analiza skorelowania problemu wykluczenia w pandemii vs. płeć respondentów

Tabela liczności (pytanie 14+płeć respondenta)
Chi^2 Pearsona: 1,99886, df=4, p=,735968

| wykluczenie | płeć kobieta | płeć mężczyzna | Wiersz Razem |
|---|---|---|---|
| zdecydowanie TAK | 23 | 15 | 38 |
| raczej TAK | 43 | 26 | 69 |
| trudno powiedzieć | 77 | 34 | 111 |
| raczej NIE | 40 | 19 | 59 |
| zdecydowanie NIE | 18 | 12 | 30 |
| Ogół | 201 | 106 | 307 |

Źródło: badania własne (pakiet Statistica).

Z tabeli 6. wynika, że w opinii respondentów niezależnie od płci, pandemia (izolacja społeczna) i wynikająca z niej edukacja zdalna sprzyja marginalizacji lub wykluczeniu konkretnej osoby z życia społecznego. Taka opinia wyrażana jest

nieznacznie w większym stopniu wśród mężczyzn (38,7% ogółu) niż wśród populacji kobiet (32,8% ogółu). W tabeli 7. przedstawiono analizę skorelowania wykluczenia w pandemii vs. pozycja respondenta (uczeń, student).

Tabela 7. Analiza skorelowania wykluczenia vs. pozycja respondenta (uczeń, student)

Tabela liczności (pytanie 14+pozycja w edukacji)
Chi^2 Pearsona: 6,64691, df=4, p=,155766

| wykluczenie | pozycja student | pozycja uczeń | Wiersz Razem |
|---|---|---|---|
| zdecydowanie TAK | 20 | 18 | 38 |
| raczej TAK | 32 | 37 | 69 |
| trudno powiedzieć | 61 | 50 | 111 |
| raczej NIE | 39 | 20 | 59 |
| zdecydowanie NIE | 20 | 10 | 30 |
| Ogół | 172 | 135 | 307 |

Źródło: badania własne (pakiet Statistica).

Z kolei na podstawie tabeli 7. można powiedzieć, że niezależnie od poziomu edukacji (szkolnej, akademickiej) wyrażana jest przez respondentów opinia, że pandemia (izolacja społeczna) i wynikająca z niej edukacja zdalna sprzyja marginalizacji lub wykluczeniu konkretnej osoby z życia społecznego. Wśród uczniów ponad 40% badanej populacji wyraża opinię o marginalizacji życia przez pandemię, a przeciwnego zdania jest co piąty respondent. Natomiast w środowisku akademickim te proporcje są bardziej wyrównane – 30,2% ogółu studentów wskazało, że edukacja zdalna sprzyja marginalizacji, a 34,3% ogółu wskazało, że nie sprzyja. Zatem w grupie wiekowej młodzieży szkolnej skutki izolacji społecznej w pandemii były bardziej identyfikowalne niż wśród środowiska akademickiego. W tabeli 8. przedstawiono analizę skorelowania wykluczenia vs. miejsce zamieszkania.

Tabela 8. Analiza skorelowania wykluczeniu w pandemii vs. miejsce zamieszkania respondenta

Tabela liczności (pytanie 14+miejsce zamieszkania respondenta)
Chi^2 Pearsona: 3,86861, df=12, p=,985692

| wykluczenie | miejsce do 5 tys. | miejsce 5 - 25 tys. | miejsce 25 - 100 tys. | miejsce powyżej 100 tys. | Wiersz Razem |
|---|---|---|---|---|---|
| zdecydowanie TAK | 20 | 9 | 4 | 5 | 38 |
| raczej TAK | 40 | 11 | 10 | 8 | 69 |
| trudno powiedzieć | 61 | 17 | 21 | 12 | 111 |
| raczej NIE | 34 | 8 | 9 | 8 | 59 |
| zdecydowanie NIE | 18 | 4 | 5 | 3 | 30 |
| Ogół | 173 | 49 | 49 | 36 | 307 |

Źródło: badania własne (pakiet Statistica).

Dane w tabelach 6,7,8 potwierdzają, że zjawisko wykluczenia lub marginalizacji konkretnej osoby spowodowanej izolacją społeczną nie jest ukierunkowane na konkretną cechę (płeć, miejsce edukacji lub zamieszania), ale dotyczy wszystkich respondentów w zbliżonym stopniu niezależnie czy dotyczy kobiety, czy mężczyzny, ucznia, czy student, czy mieszka w małej miejscowości, czy w dużej aglomeracji.

Ponadto wśród zidentyfikowanych czynników ryzyka w edukacji zdalnej w czasie pandemii, a dotyczących efektywności nauczania, wymienić należy zjawisko świadomego wyłączania się respondentów z zajęć. Pytanie 11 ankiety sformułowano następująco: Jak często Pan(i) podczas zajęć zdalnych wykonuje inne czynności (świadomie wyłącza się z zajęć)?

a) nigdy – A,
b) rzadko (do 5% czasu zajęć) – B,
c) dość często (5-20% czasu zajęć) – C,
d) b. często (powyżej 20% czasu zajęć) – D,
e) zależy od atrakcyjności zajęć (formy ćwiczeń, wykładu, osoby nauczyciela) – E.

Należy zauważyć, że w tym pytaniu można było wskazać więcej niż jedną odpowiedź. Aby uzyskać jednoznaczność wyników w analizie statystycznej przyjęto zasadę pierwszeństwa odpowiedzi zaznaczonej jako pierwszą. W tabeli 9. przedstawiono dane dotyczące liczności odpowiedzi na pytanie o inne czynności wykonywane podczas nauki zdalnej.

Tabela 9. Liczność odpowiedzi na pytanie o inne czynności wykonywane podczas nauki zdalnej

| | Inne czynności | |
|---|---|---|
| Odpowiedź | Liczba wystąpień | Procent powtórzeń |
| A | 40 | 13,03 |
| B | 94 | 30,62 |
| C | 45 | 14,66 |
| D | 41 | 13,36 |
| E | 87 | 28,34 |

Źródło: badania własne (pakiet Statistica).

Na podstawie danych z tabeli 9. można sformułować tezę, że zjawisko świadomego wyłączania się respondentów z zajęć realizowanych w formie zdalnej nie miało charakteru incydentalnego, jak można byłoby wcześniej tj. przed pandemią przypuszczać, domniemywać. Tylko bowiem 13% respondentów (studentów/uczniów) skupiało się wyłącznie na zajęciach, nie wykonując w tym czasie innych czynności. Jednocześnie prawie co trzeci respondent sporadycznie wyłączał się z zajęć, wykonując inne czynności.

W tabeli 10. przedstawiono zagadnienie skorelowania wykonywanych innych czynności w czasie edukacji zdalnej vs. płeć respondentów.

Tabela 10. Analiza skorelowania innych czynności w czasie nauki zdalnej vs. płeć

Tabela liczności (pytanie 11+płeć respondenta)
Chi^2 Pearsona: 4,23614, df=4, p=,374990

| inne czynności | płeć kobieta | płeć mężczyzna | Wiersz Razem |
|---|---|---|---|
| A | 27 | 13 | 40 |
| B | 63 | 31 | 94 |
| C | 26 | 19 | 45 |
| D | 23 | 18 | 41 |
| E | 62 | 25 | 87 |
| Ogół | 201 | 106 | 307 |

Źródło: badania własne (pakiet Statistica).

Test sprawdzający niezależność pomiędzy podaną odpowiedzią na to pytanie i płcią respondenta dał wartość parametru chi-kwadrat równą 4,23 przy p-wartości równej 0,374990, co świadczy, że badane cechy są od siebie niezależne (tabela 10). A więc wykonywanie innych czynności przez respondentów w czasie edukacji zdalnej pozostaje niezależne od płci respondentów. Jednak zauważyć należy, że więcej niż co czwarty respondent (28,3% ogółu respondentów) uzależnia zainteresowanie zajęciami zdalnymi od ich atrakcyjności, formy czy osoby nauczyciela. W tabeli 11. przedstawiono zagadnienie skorelowania wykonywanych innych czynności w czasie edukacji zdalnej vs. miejsce zamieszkania respondentów.

Tabela 11. Analiza skorelowania innych czynności vs. miejsce zamieszkania respondenta

Tabela liczności (pytanie 11+miejsce zamieszkania)
Chi^2 Pearsona: 8,40897, df=12, p=,752410

| inne czynności | miejsce do 5 tys. | miejsce 5 - 25 tys. | miejsce 25 - 100 tys. | miejsce ponad 100 tys. | Wiersz Razem |
|---|---|---|---|---|---|
| A | 26 | 5 | 5 | 4 | 40 |
| B | 53 | 18 | 12 | 11 | 94 |
| C | 26 | 7 | 9 | 3 | 45 |
| D | 22 | 8 | 8 | 3 | 41 |
| E | 46 | 11 | 15 | 15 | 87 |
| Ogół | 173 | 49 | 49 | 36 | 307 |

Źródło: badania własne (pakiet Statistica).

Test sprawdzający niezależność pomiędzy podaną odpowiedzią na pytanie 11 ankiety i miejscem zamieszkania respondenta dał wartość parametru chi-kwadrat równą 8,41 przy p-wartości równej 0,752410, to świadczy, że badane cechy

są od siebie niezależne (tabela 11). Z tabeli 11. wynika więc, że wykonywanie innych czynności przez respondentów w czasie edukacji zdalnej pozostaje niezależne od miejsca zamieszkania respondenta. Jednak zauważyć należy, że niezależnie od wielkości miejsca zamieszkania respondentów, to wyraźnie najczęstszą odpowiedzią respondentów była wartość B (inne czynności wykonują rzadko).

Natomiast w tabeli 12. przedstawiono zagadnienie skorelowania wykonywanych innych czynności w czasie edukacji zdalnej vs. poziom kształcenia (uczeń, student).

Tabela 12. Analiza skorelowania innych czynności vs. pozycja respondenta (uczeń, student)

Tabela liczności (pytanie 11+pozycja w edukacji)
Chi^2 Pearsona: 30,2769, df=4, p=,000004

| inne czynności | pozycja student | pozycja uczeń | Wiersz Razem |
|---|---|---|---|
| A | 24 | 16 | 40 |
| B | 69 | 25 | 94 |
| C | 30 | 15 | 45 |
| D | 15 | 26 | 41 |
| E | 34 | 53 | 87 |
| Ogół | 172 | 135 | 307 |

Źródło: badania własne (pakiet Statistica).

Test sprawdzający niezależność (tabela 12) pomiędzy podaną odpowiedzią na pytanie 11 ankiety i pozycją respondenta dał wartość parametru chi-kwadrat równą 30,28 przy p-wartości równej 0,000004 to świadczy, że badane cechy są od siebie zależne, czyli istnieje statystyczna zależność pomiędzy częstością wykonywania innych czynności przez respondenta podczas nauki zdalnej a pozycją respondenta w systemie edukacji.

Warto zauważyć, że studenci najczęściej twierdzili, że *rzadko* wykonują inne czynności podczas nauki zdalnej – odpowiedź B podało 69 studentów (co stanowi 40,12% ogółu studentów) wobec 25 uczniów (co stanowi 18,52% ogółu uczniów). Zatem uczniowie ponad dwukrotnie częściej, niż studenci wyrazili opinię, że *rzadko* wykonują inne czynności w czasie zajęć edukacji zdalnej. Potwierdzeniem tej oceny jest też wskazanie, że w populacji uczniów przeważają osoby, które *bardzo często* wykonują inne czynności podczas nauki zdalnej. Odpowiedź D (bardzo często – powyżej 20% czasu zajęć) podało 15 studentów, co stanowi 8,72% ogółu studentów wobec 26 uczniów, co stanowi 19,26% ogółu uczniów. Jeżeli przyjmie się założenie za uzasadnione i potwierdzone doświadczeniem, że bardzo częste, świadome wyłączanie się słuchacza z zajęć ogranicza jego poznanie i zrozumienie przerabianego materiału, to można sformułować na podstawie wyników badań tezę, że dwa razy więcej uczniów niż studentów mniej poważnie traktowało edukację czyli „odpuszczało" sobie naukę zdalną w czasie pandemii. Można przypuszczać, że ten stan może być powodowany

koniecznością uczestniczenia przez uczniów w zajęciach lekcyjnych niezwiązanych z ich zainteresowaniami. Natomiast z pewnością wśród młodzieży (adolescentów) wraz z dorastaniem istotniejsza staje się świadomość możliwości i znaczenia odgrywanych społecznych ról w życiu. Zdobyte wykształcenie podczas studiów zapewnia w większym zakresie możliwość realizacji życiowych celów, a przynajmniej zapewnia teoretyczne ku temu podstawy. Studiowanie w dziedzinie nauki interesującej studenta oraz w warunkach rosnącej konkurencji na rynku pracy z pewnością wyzwalają postawy, w których celem jest zdobycie gruntownego wykształcenia i doświadczenia zawodowego.

Warto też zauważyć, że w grupie 39,2% ogółu respondentów (wśród uczniów) wpływ na świadome wyłączanie się z zajęć miał czynnik atrakcyjności realizowanych zajęć (forma, osoba nauczyciela). Natomiast wśród studentów aspekt ten dostrzegło 19,8% ogółu studentów – respondentów. Wobec tego można sformułować twierdzenie, że uczniowie stanowią w edukacji zdalnej wśród respondentów grupę osób bardziej „wrażliwą"na atrakcyjność zajęć (formę ćwiczeń, wykładów, osobę nauczyciela) niż środowisko studentów.

## 4. Zakończenie

W Polsce edukacja zdalna w roku 2020/2021 ze względu na globalną pandemię stanowiła niewątpliwie sytuacją kryzysową w kształceniu dzieci i młodzieży na wszystkich poziomach. Jednocześnie edukacja zdalna w czasie pandemii była możliwa dzięki użyciu nowoczesnych technologii teleinformacyjnych i dostępnych aplikacji edukacyjnych. Powstała sytuacja kryzysowa w obszarze edukacji równocześnie wygenerowała liczne zagrożenia i wyzwania zarówno w sferze organizacji kształcenia, jak i jej efektywności. W ramach niniejszej publikacji,w ramach badań teoretycznych w sposób praktyczny wykorzystano wnioskowanie statystyczne (korelacji zmiennych – badanych cech) do zdefiniowania czynników ryzyka w edukacji zdalnej w czasie pandemii.

W badaniu stwierdzono statystyczną zależności pomiędzy płcią respondenta a wskazaniem problemów związanych z dostępem do materiałów podczas pandemii. Kobiety zdecydowanie częściej wskazywały odpowiedź A (dotarcie do materiałów stwarza obecnie więcej problemów niż w okresie przed pandemią). Jednoczenie kobiety zdecydowanie rzadziej wskazywały odpowiedź D (nie stwarza mi problemów z dotarciem do materiałów). Zatem wśród respondentek częściej niż u mężczyzn zauważono problemy z gromadzeniem materiałów do nauki zdalnej w czasie pandemii. Ponadto w badaniu na to samo pytanie vs. student/uczeń wykazano, że badane cechy są od siebie zależne, czyli istnieje statystyczna zależność pomiędzy miejscem w systemie edukacji respondenta a wskazaniem problemów związanych z dostępem do materiałów podczas pandemii. Studenci trzykrotnie częściej wskazywali na utrudniony w czasie pandemii dostęp do czytelni, biblioteki niż uczniowie. Niewątpliwie może to mieć związek ze specyfiką kształcenia na poziomie akademickim, które cechuje się w większym stopniu pracą samodzielną studenta, niż ucznia w przygotowaniu się do zajęć. Dostęp do materiałów miał więc dla studentów kluczowe znaczenie

w celu przygotowania się do zajęć, a utrudniony dostęp do materiałów stanowił dla nich problem i z pewnością był przejawem ograniczenia w edukacji. Ponadto to teoretyczne badanie wykazało, że niezależnie od miejsca nauki respondenta (małe czy większe miejscowości) zagadnienie dostępu do czytelni, biblioteki było odbierane przez respondentów na tym samym poziomie. Obiektywnie należy też stwierdzić, że „utrudniony dostęp do czytelni, biblioteki" wynikał ze specyfiki różnych ograniczeń pandemicznych np. kwarantanny nałożonej na zasoby biblioteczne, zdalnego korzystania z księgozbiorów, godzin otwarcia itd., a więc był konsekwencją często przejętych restrykcji epidemiologicznych.

Równocześnie studenci częściej wskazywali odpowiedź, że edukacja zdalna wymaga umiejętności poszukiwania w zbiorach sieci Internetu. Z tego można wyprowadzić wniosek, że dla studentów aspekt umiejętności i sprawności cyfrowej w sieci Internetu miały w większym stopniu znaczenie i wpływ na poziom przygotowania się do zajęć zdalnych niż w grupie respondentów – uczniów.

W kontekście sprawności cyfrowej w edukacji uwagę zwraca nowa jej forma – edukacja konektywna[6].

> W okresie pandemii koronawirusa w 2020 r. wymuszona edukacja zdalna stała się w pewnym sensie formą konektywnego uczenia się. Wiedza o tym, gdzie znaleźć informacje czy zdolność jej odnajdywania jest ważniejsza niż znajomość informacji. W dochodzeniu do zrozumienia następuje integracja poznania i emocji[7].

Z perspektywy celów badawczych ważne było pytanie w ankiecie o skutki edukacji zdalnej. Czy ta forma edukacji zdalnej, cechująca się spłyceniem relacji rówieśniczych, środowiskowych, sprzyjała marginalizacji lub wykluczeniu konkretnej osoby z życia społecznego? Częściej niż co trzeci respondent wyrażał opinię o wykluczeniu lub marginalizacji osoby z życia społecznego w czasie pandemii. Badanie korelacji zmiennych wykazało, że pandemia (izolacja społeczna) i wynikająca z niej edukacja zdalna sprzyja marginalizacji lub wykluczeniu konkretnej osoby z życia społecznego. Niezależnie od płci respondentów, ich miejsca zamieszkania czy pozycji respondenta (uczeń, student). Charakterystyczne jest, że taka opinia wyrażana jest nieznacznie w większym stopniu wśród mężczyzn (38,7% ogółu) niż wśród populacji kobiet (32,8% ogółu). Jednocześnie ogólnie opinię o marginalizacji (wykluczeniu) wyraża częściej niż co trzeci respondent (35% ogółu respondentów), a przeciwnego zdania jest 28,9% ogółu respondentów. Zjawisko wykluczenia lub marginalizacji częściej dostrzegane jest w środowisku uczniowskim (40% ogółu) niż w środowisku akademickim (30,2% ogółu studentów). Na podstawie badania można też powiedzieć, że w środowisku młodzieży szkolnej skutki izolacji społecznej w pandemii były bardziej identyfikowalne niż

[6] Konektywizm – (ang. connect – łączyć się) – teoria uczenia się w epoce cyfrowej. Opiera się na przekonaniu, że celem nauczania jest nauka myślenia, która ma prymat nad zdobywaniem wiedzy. Źródło: https://www.google.com/search?q=konektywizm. [10.06.2020].

[7] Wiesław Jaszczur, *Edukacja młodzieży na rzecz bezpieczeństwa*, (Kalisz: Wydawnictwo Kaliskie Towarzystwo Przyjaciół Nauk, 2020), s. 37.

wśród środowiska akademickiego. Na podstawie badań można więc sformułować tezę, że edukacja zdalna dla młodzieży w sferze jej życia psychicznego była mniej „opłacalna" niż edukacja tradycyjna.

Jednym z ważniejszych zidentyfikowanych czynników ryzyka w edukacji zdalnej w czasie pandemii, a dotyczących efektywności nauczania, było zjawisko świadomego wyłączania się respondentów z zajęć. Badania wykazały, że tylko 13% respondentów (studentów/uczniów) skupiało się wyłącznie na zajęciach, nie wykonując innych czynności w tym czasie. Jednocześnie prawie co trzeci respondent sporadycznie wyłączał się z zajęć, wykonując inne czynności. Uwzględniając aspekt poznawczy problemu, z pewnością istotne byłoby poznanie, na czym skoncentrowana była uwaga uczniów/studentów podczas zajęć, oprócz poznawania treści nauczania przekazywanych na zajęciach. Jaka była ich motywacja i uzasadnienie takiego zachowania? Czy respondenci będąc na zajęciach zdalnych jednocześnie korzystali z mediów społecznościowych (z interakcją), mediów tradycyjnych czy gier komputerowych? Nie bez znaczenia pozostaje rozpoznanie w kolejnych badaniach charakteru i zakresu tego równoległego (do zajęć zdalnych) zainteresowania respondentów. Istotne jest też zrozumienie, w jakim zakresie te dodatkowe zainteresowania respondentów stają się przejawem nowego w świecie cyfrowym zjawiska uzależnienia od ekranu, definiowanego jako fonoholizm, eskapizm czy smartfonizm. W jakim zakresie aktywność cyfrowa szczególnie wśród dzieci i młodzieży wynika z potrzeby zaspokojenia wiedzy, informacji, a w jakim stopniu stanowi potrzebę potwierdzania swojej przynależności do grupy (środowiskowej, uczniowskiej, studenckiej)? Czy jest to tylko forma rozrywki (mody), znudzenia i wypełnienia wolnego czasu? W jakim stopniu wpływ na zachowania respondentów miała izolacja społeczna? Zauważyć też należy, że więcej niż co czwarty respondent uzależnia zainteresowanie zajęciami zdalnymi od ich atrakcyjności, formy czy osoby nauczyciela. W większym stopniu zależność ta występuje wśród kobiet (30,8% ogółu kobiet) niż wśród mężczyzn (23,5% ogółu mężczyzn). Zatem czynnik atrakcyjności realizowanych zajęć i osoba nauczyciela mają w większym stopniu znaczenie dla respondentek niż respondentów.

Te otwarte pytania skłaniały autorów publikacji do refleksji badawczej, ukierunkowanej na przeprowadzenie szerszej analizy statystycznej w zakresie korelacji zmiennych.

Natomiast we wcześniejszej publikacji w prostych formach statystycznych między innymi zdefiniowano następujące czynniki ryzyka w kształceniu na odległość:

- ograniczenia w posiadaniu niezbędnych kompetencji cyfrowych, braki sprzętu informatyczno-telekomunikacyjnego, jego oprogramowania i umiejętności się posługiwania aplikacjami u wszystkich podmiotów edukacji;
- ograniczony dostęp do materiałów w celu przygotowania się do zajęć zdalnych – co siódmy uczeń/student w edukacji zdalnej korzystał tylko z smartfonu, co mogło mieć bezpośredni wpływ na przygotowanie się do zajęć i korzystanie z licznych funkcjonalności aplikacji;

- progresja czasu spędzonego przez ucznia/studenta przed ekranem w czasie pandemii (czas powyżej 6 godzin – 70% respondentów, czas powyżej 8 godzin – więcej niż co czwarty respondent);
- skutki przeciążenia przebywaniem przed ekranem – pogorszenie stanu wzroku lub inne zmiany somatyczne np. bezsenność wskazało 58,3% ogółu respondentów, mniejszą zdolność koncentrowania, skupienia się wskazało 58% ankietowanych;
- w sferze zaburzenia życia emocjonalnego, zmiany somatyczne jako skutek ograniczonych, spłyconych relacji rówieśniczych w wyniku wprowadzonej administracyjnie izolacji społecznej.

Należy zauważyć, że w ramach badania zależności między zmiennymi jakościowymi, zidentyfikowano czynniki ryzyka w edukacji zdalnej. Użytecznym narzędziem interpretowania istnienia zależności wśród zgromadzonych danych był odpowiedni test statystyczny. Potwierdzona został zatem hipoteza robocza sformułowana na początku badania w niniejszej publikacji.

W kontekście prowadzonych rozważań w ramach niniejszej publikacji uzasadnione jest w przyszłości prowadzenie (kontynuowanie) badań, które zdiagnozują w sposób bardziej holistyczny czynniki ryzyka i czynniki chroniące w edukacji zdalnej, których uwzględnienie w organizacji nauczania mogłoby optymalizować efekty kształcenia. Autorzy publikacji mają świadomość, że odpowiedzi na problemy badawcze sformułowane w publikacji pozostają nadal katalogiem otwartych, do uzupełnienia na drodze badań, dotychczas zidentyfikowanych ważnych i istotnych problemów edukacyjnych.

## BIBLIOGRAFIA

Jaszczur, Wiesław. 2020. *Edukacja młodzieży na rzecz bezpieczeństwa*. Kalisz: Wydawnictwo Kaliskie Towarzystwo Przyjaciół Nauk.

Majewski, Tomasz. 2002. *Ankieta i wywiad w badaniach wojskowych.* Warszawa: Wydawnictwo: Akademii Obrony Narodowej.

Maszorek-Szymala, Anna. 2007. *Podstawy statystyki* dla *studentów i nauczycieli.* Kraków: Oficyna Wydawnicza „Impuls".

Nowak, Stefan. 2006. *Metodologia badań społecznych*. Warszawa: Wydawnictwo PWN.

Wieczorkowska, Grażyna. 2004. *Statystyka. Wprowadzenie do analizy danych sondażowych i eksperymentalnych*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

Stanisz, Andrzej. 2006. *Przystępny kurs statystyki z zastosowaniem STATISTICA PL na przykładach z medycyny*. Kraków: Wydawnictwo StatSoft Polska.

DR ADAM PLICHTA
AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
Wydział Nauk Społecznych
a.plichta@akademiakaliska.edu.pl.

# KILKA UWAG O STOSOWANIU KONWENCJI DOTYCZĄCEJ CYWILNYCH ASPEKTÓW UPROWADZENIA DZIECKA ZA GRANICĘ

**STRESZCZENIE**

Autor przedstawia konstrukcje prawne przyjęte w Konwencji dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, jej miejsce w polskich systemie prawnym oraz praktykę jej stosowania na przykładzie orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 2021 r. rozpoznającego skargę nadzwyczajną Prokuratora Generalnego (I NSNc 36/21).

**Słowa kluczowe:** Konwencja Haska, bezprawne zatrzymanie dziecka, bezprawne uprowadzenie dziecka, rodzicielskie porwanie, stosowanie prawa.

**SUMMARY**

The author presents the legal structures adopted in the Convention on the civil aspects of international child abduction, its place in the Polish legal system and the practice of its application on the example of the judgment of the Supreme Court of April 14, 2021 examining the extraordinary complaint of the Public Prosecutor General (I NSNc 36/21).

**Keywords:** The Hague Convention; unlawful detention of a child; wrongful child abduction; parental kidnapping; application of the law

## 1. Wstęp

Konwencja dotycząca cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, sporządzona w Hadze 25.10.1980 r. (dalej: „Konwencja") została ratyfikowana przez Polskę w 1992 r., choć ogłoszona w oficjalnym dzienniku publikacyjnym dopiero w 1995 r.[1]. Jej językami autentycznymi, co typowe dla źródeł prawa międzynarodowego publicznego, strony ustaliły język angielski i francuski; z tego powodu pierwotnie opublikowany tekst w Dzienniku Ustaw zawierał treść Konwencji w językach autentycznych (w takim bowiem brzmieniu obowiązywała w polskim porządku prawnym), z polskim, towarzyszącym im przekładem. Ta marginalna i z reguły mało istotna informacja w tym przypadku nie jest zupełnie banalna,

[1] Dz.U. 1995 nr 108 poz. 528. Przy czym przyjmuje się, że Konwencja znajduje zastosowanie do Polski od 1992 r., pomimo braku opublikowania jej tekstu. Zob.: decyzja Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 3.09.2019 r., 4992/15, LEX nr 2722153.

bowiem polski przekład zawierał istotny błąd w zgoła kluczowym postanowieniu Konwencji, a to dotyczącym przesłanki negatywnej orzeczenia nakazu powrotu małoletnich do kraju stałego pobytu sprzed bezprawnego uprowadzenia lub bezprawnego zatrzymania. Otóż tekst Konwencji w art. 13 [ust. 1 – choć tekst oryginalny nie zawiera jednostki redakcyjnej „ustępu"] lit. b stanowi, że:

> Notwithstanding the provisions of the preceding Article, the judicialor administrative authority of the requested State is not bound to order the return of the child if the person, institution or other body which opposes its return establishes that there is a grave risk that his or her return would expose the child to physical or psychological harm or otherwise place the child in an intolerable situation,

a w drugim języku autentycznym – francuskim – przepis ten posiada brzmienie:

> Nonobstant les dispositions de l'article précédent, autorité judiciaire ou administrative de l'Etat requis n'est pas tenu d'ordonner le retour de l'enfant, lorsque la personne, l'institution ou l'organisme qui s'oppose à son retour établit qu'il existe un risque grave que le retour de l'enfantn el'expose à un danger physique ou psychique, ou de toute autre manière de le place dans une situation intolérable.

Użyty w językach autentycznych zwrot – „an intolerable situation" (fr: „une situation intolérable"), który powinien być tłumaczony jako „sytuacja nie do zniesienia", „nie do wytrzymania", względnie jako „sytuacja nieznośna" lub „sytuacja nie do przyjęcia", był pierwotnie przetłumaczony... jako „niekorzystna sytuacja". Myślę, że zupełnie oczywiste jest, że ciężar gatunkowy „sytuacji niekorzystnej" jest zgoła inny od „sytuacji nie do zniesienia", lub innymi słowy – treść i zakres rekonstruowanej normy na podstawie pierwotnego polskiego przekładu nie odpowiadał faktycznej treści normatywnej obowiązującego przepisu Konwencji i to co najmniej na dwóch poziomach. W kategoriach obiektywnych bowiem, jeśli przyjąć ich istnienie lub co najmniej użyteczność na potrzeby wyjaśniania i przewidywania zdarzeń, wiele sytuacji „niekorzystnych" może być ocenione jako „dające się znieść", „do zniesienia". W kategoriach subiektywnych natomiast, zwrot „niekorzystna sytuacja" odnosi się do braku lub deficytu jakiejkolwiek subiektywnie odczuwanej „korzyści", bez względu na jej charakter, realność i wagę. Tymczasem „sytuacja nie do zniesienia" limituje „sytuację niekorzystną" w obu kategoriach. Ostatecznie Minister Spraw Zagranicznych sprostował w 1999 r. błąd tłumaczenia tego – powtórzmy jeszcze raz – newralgicznego przepisu Konwencji[2].

Interesujące jest to, że ta omyłka, sprowadzająca się do rozszerzania wyjątku poza jego zakres normowania (lub – symetrycznie ujmując – zawężania zasady orzekania o nakazie powrotu) niezmiennie wydaje się „ciążyć" i wyznaczać aktualny kierunek stosowania Konwencji przez sądy polskie, o czym w dalszej części tekstu.

[2] Obwieszczenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 12 października 1999 r. o sprostowaniu błędu (Dz.U. 1999 nr 93 poz. 1085).

## 2. Cele Konwencji i podstawowe regulacje

Przyczyna sporządzenia Konwencji została wysłowiona przez pierwszych sygnatariuszy w krótkiej preambule, która głosi:

> Państwa-sygnatariusze niniejszej konwencji, głęboko przekonane, że interes dziecka ma podstawowe znaczenie we wszystkich sprawach dotyczących opieki nad nim, pragnąc chronić dziecko na płaszczyźnie międzynarodowej przed szkodliwymi skutkami, wynikającymi z bezprawnego uprowadzenia go lub zatrzymania, i pragnąc ustalić zasady postępowania w celu zagwarantowania niezwłocznego powrotu dziecka do państwa jego stałego pobytu oraz pragnąc zapewnić ochronę prawa do odwiedzin, postanowiły zawrzeć w tym celu konwencję (…).

Wskazawszy w ten sposób intencję, wskazano już w art. 1 dwa podstawowe cele:

> zapewnienie niezwłocznego powrotu dzieci bezprawnie uprowadzonych lub zatrzymanych w jednym z Umawiających się Państw" oraz „zapewnienie poszanowania praw do opieki i odwiedzin określonych przez ustawodawstwo jednego Umawiającego się Państwa w innych Umawiających się Państwach.

Konwencja posługuje się pojęciami „bezprawne uprowadzenie" oraz „bezprawne zatrzymanie", prymarnymi przesłankami w sprawach prowadzonych na podstawie jej przepisów; jednocześnie Konwencja wyjaśnia, że:

> uprowadzenie lub zatrzymanie dziecka będzie uznane za bezprawne, jeżeli: a) nastąpiło naruszenie prawa do opieki przyznanego określonej osobie, instytucji lub innej organizacji, wykonywanego wspólnie lub indywidualnie, na mocy ustawodawstwa państwa, w którym dziecko miało miejsce stałego pobytu bezpośrednio przed uprowadzeniem lub zatrzymaniem, oraz b) w chwili uprowadzenia lub zatrzymania prawa te były skutecznie wykonywane wspólnie lub indywidualnie albo byłyby tak wykonywane, gdyby nie nastąpiło uprowadzenie lub zatrzymanie. Prawo do opieki określone w punkcie a) może wynikać w szczególności z mocy samego prawa, z orzeczenia sądowego lub administracyjnego albo z ugody mającej moc prawną w świetle przepisów ustawodawstwa tego państwa.

Zasadą przyjętą w Konwencji jest zarządzenie przez właściwy organ wydania dziecka w przypadku stwierdzenia, że doszło do jego bezprawnego uprowadzenia lub zatrzymania; jest ona ograniczona kilkoma wyjątkami (przesłankami negatywnymi); do najważniejszych należy:

> Art. 13. Bez względu na postanowienia artykułu poprzedzającego władza sądowa lub administracyjna państwa wezwanego nie jest obowiązana zarządzić wydanie dziecka, jeżeli osoba, instytucja lub organizacja sprzeciwiająca się wydaniu dziecka wykaże, że: a) osoba, instytucja lub organizacja opiekująca się dzieckiem faktycznie nie wykonywała prawa do opieki w czasie uprowadzenia lub zatrzymania albo zgodziła się lub później wyraziła zgodę na uprowadzenie lub zatrzymanie; lub b) istnieje poważne ryzyko, że powrót

> dziecka naraziłby je na szkodę fizyczną lub psychiczną albo w jakikolwiek inny sposób postawiłby je w sytuacji nie do zniesienia. Władza sądowa lub administracyjna może również odmówić zarządzenia powrotu dziecka, jeżeli stwierdzi, że dziecko sprzeciwia się powrotowi oraz że osiągnęło ono wiek i stopień dojrzałości, przy którym właściwe jest uwzględnienie jego opinii.

Możliwość odstąpienia od zasady zarządzenia wydania dziecka aktualizuje się również m.in. w przypadku, gdy:

> zwrot nie byłby dopuszczony w świetle podstawowych zasad państwa wezwanego, dotyczących ochrony praw człowieka i podstawowych wolności (art. 20),

co jest typową klauzulą w umowach międzynarodowego prawa publicznego, zawieranych wszak przez państwa o mogącej istotnie różnić się aksjologii systemu prawnego. Cele Konwencji i jej podstawowe regulacje są jasne – w przypadku stwierdzenia bezprawności zatrzymania lub uprowadzenia dziecka, zasadą jest nakazanie (zarządzenie) powrotu dzieci do miejsca stałego pobytu sprzed tego zatrzymania lub uprowadzenia, przy czym, jak stanowi, „Konwencja przestaje obowiązywać, kiedy dziecko osiąga wiek 16 lat" (art. 4 zd. 2). Wyjątki, niezbędne w każdej regulacji, nie tylko z zasady powinny być wykładane zawężająco (*exceptiones non suntextendendae*), ale również sama ich treść koreluje, co najmniej z formalno-dogmatycznego punktu widzenia, z jedynie nielicznymi stanami faktycznymi.

## 3. Konwencja w systemie prawnym obowiązującym w Polsce

Konwencja w aktualnym stanie prawnym jest niejako uzupełniana w zakresie przepisów prawa materialnego i procesowego.

W zakresie prawa unijnego obowiązujące w Polsce[3] wymienić należy przede wszystkim rozporządzenie Rady (WE) nr 2201/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. dotyczącego jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, uchylające rozporządzenie (WE) nr 1347/2000[4] (dalej: rozporządzenie Bruksela II bis) oraz Rozporządzenie Rady (UE) 2019/1111 z dnia 25 czerwca 2019 r. w sprawie jurysdykcji, uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich i w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej oraz w sprawie uprowadzenia dziecka za granicę[5], które co do zasady będzie stosowane od 1 sierpnia 2022 r.. Rozporządzenie Bruksela II bis wprowadza istotne uzupełnienie przesłanki negatywnej z art. 13 lit. b Konwencji, zawężając jeszcze jej zakres zastosowania:

[3] co do miejsca prawa unijnego w hierarchii źródeł prawa w Polsce ma wypowiedzieć się Trybunał Konstytucyjny na wniosek Prezesa Rady Ministrów w sprawie o sygn. K 3/21.

[4] [on-line] http://data.europa.eu/eli/reg/2003/2201/2005-03-01

[5] [on-line] http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1111/oj

> Sąd nie może odmówić powrotu dziecka na podstawie art. 13b Konwencji haskiej z 1980 r., jeżeli ustalono, że zostały poczynione odpowiednie ustalenia w celu zabezpieczenia ochrony dziecka po jego powrocie (art. 11 ust. 4 Rozporządzenia Bruksela II bis).

Zgodnie natomiast z Rozporządzeniem 2019/1111, uzupełnienie przesłanki negatywnej z art. 13 lit. b Konwencji będzie miało, po wejściu w życie Rozporządzenia, następujące brzmienie:

> Jeżeli sąd rozważa odmowę zarządzenia powrotu dziecka wyłącznie na podstawie art. 13 akapit pierwszy lit. b) konwencji haskiej z 1980 r., nie może odmówić zarządzenia powrotu dziecka, w przypadku gdy strona występująca o powrót dziecka przekona sąd, przedstawiając wystarczające dowody – lub sąd upewni się w inny sposób – że zastosowano odpowiednie środki w celu zapewnienia ochrony dziecka po jego powrocie (art. 27 ust. 3).

Dłuższa redakcja przepisu w niewielkim stopniu zmienia normatywny sens; pierwotny zwrot „jeżeli ustalono" rozwinięto w sposób nie budzący wątpliwości, że chodzi o przedstawienie „wystarczających dowodów" lub „upewnienie się w inny sposób", na skutek aktywności dowodowej strony (uczestnika) występującej o powrót dziecka lub aktywności podjętej przez sąd z urzędu.

Szereg normatywnych zmian proceduralnych przyniosła ustawa o wykonywaniu niektórych czynności organu centralnego w sprawach rodzinnych z zakresu obrotu prawnego na podstawie prawa Unii Europejskiej i umów międzynarodowych z dnia 26 stycznia 2018 r.[6]; zmiany objęły m.in. ustalenie szczególnej właściwości sądu pierwszej oraz drugiej instancji, przymus adwokacko-radcowski, dopuszczalność skargi kasacyjnej (przy czym legitymację uzyskał jedynie Prokuratur Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich oraz Rzecznik Praw Dziecka). Powtórzono konwencyjny zapis o możliwie szybkim rozpoznaniu sprawy przez sądy, przy czym wskazane w przepisach kodeksu postępowania cywilnego terminy mają charakter instrukcyjny, które choć niewiążące, mogą podlegać i faktycznie podlegają ocenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu (dalej: ETPCz) z punktu widzenia praw gwarantowanych Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r.[7]. Przykładowo, ETPCz w wyroku z dnia 26 lipca 2011 r. w sprawie Shaw przeciwko Węgry[8], uznał, że zaskarżone państwo naruszyło prawo do poszanowania życia rodzinnego poprzez działania (zaniechania), które w efekcie znacząco wydłużyły czas realizacji celu wskazanego w Konwencji; Trybunał trafnie zauważył, że:

> trzeba przypomnieć, iż w sprawach tego rodzaju odpowiedniość środka można ocenić po szybkości jego wdrożenia w życie, gdyż upływ czasu może mieć nieodwracalne konsekwencje dla relacji pomiędzy dzieckiem

[6] Dz.U. z 2018 r. poz. 416.

[7] Dz.U. 1993 nr 61 poz. 284.

[8] Sygn. 6457/09, LEX nr 863790.

> a rodzicem, który z dzieckiem nie mieszka. Konwencja haska uznaje tę okoliczność, ponieważ przewiduje szereg środków zapewniających niezwłoczny powrót dzieci uprowadzonych lub bezprawnie przetrzymywanych w każdym Umawiającym się Państwie. Art. 11 Konwencji haskiej stanowi, iż władze sądowe lub administracyjne każdego Umawiającego się Państwa powinny podejmować niezwłoczne działania w celu powrotu dziecka, a brak podjęcia decyzji w ciągu sześciu tygodni może oznaczać przedstawienie żądania o wyjaśnienie powodów zwłoki. W postępowaniu prowadzonym na podstawie rozporządzenia WE [nr 2201/2003] dotyczącego uznawania orzeczeń sytuacja kształtuje się podobnie, jako że jego art. 11 ust. 3 stanowi, że dany sąd działa bez zbędnej zwłoki, przy użyciu najszybszych procedur dostępnych w prawie krajowym, i wydaje orzeczenie nie później niż sześć tygodniu od wniesienia wniosku.

W istocie czas rozpoznania wniosku o zarządzenie powrotu dzieci oraz jego egzekucja często przesądza o skuteczności tego instrumentu prawnego o prawnomiędzynarodowym rodowodzie.

## 4. Praktyka stosowania

Kluczowe z punktu widzenia Konwencji pojęcia doczekały się bogatego dorobku orzeczniczego sądów polskich oraz międzynarodowych. Do takich pojęć należą m.in. bezsprzecznie „miejsce stałego pobytu" oraz cała przesłanka negatywna z art. 13 [ust. 1] lit. b, kilkukrotnie już przywoływana.

Jeśli chodzi o „miejsce stałego pobytu", to ważne jest, aby konwencyjny sens tego pojęcia, traktować autonomiczne względem wykładni dokonywanej przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: „Trybunał") na potrzeby Rozporządzenia Bruksela II bis. W wyroku Trybunału z dnia 2 kwietnia 2009 r.[9] stwierdzono, że*:*

> w konsekwencji na pytanie drugie należy odpowiedzieć, że pojęcie „stałe miejsce pobytu" w rozumieniu art. 8 ust. 1 rozporządzenia należy interpretować w taki sposób, że miejsce stałego pobytu znajduje się tam, gdzie dziecko wykazuje pewną integrację ze środowiskiem społecznym i rodzinnym. Należy w szczególności wziąć pod uwagę trwałość, zgodność z prawem, warunki oraz motywy pobytu i przenosin rodziny do danego państwa członkowskiego, obywatelstwo dziecka, miejsce i warunki uczęszczania do szkoły, znajomość języków, a także więzi rodzinne i społeczne dziecka w tym państwie członkowskim. Do sądu krajowego należy ustalenie miejsca stałego pobytu dziecka w oparciu o wszystkie istotne okoliczności faktyczne danego przypadku.

[9] Na skutek pytania prejudycjalnego sądu administracyjnego w Kupio, Finlandia; jak czytamy w wyroku, „wniosek ten został złożony w ramach postępowania w przedmiocie odwołania wniesionego przez A, matkę dzieci C, D i E, na orzeczenie Kuopionhallinto-oikeus [sądu administracyjnego w Kuopio (Finlandia)] utrzymujące w mocy decyzję, na podstawie której perusturvalautakunta (komisja ds. opieki społecznej, zwana dalej „komisją ds. opieki społecznej") objęła te dzieci opieką ze skutkiem natychmiastowym i umieściła je w profesjonalnym rodzinnym domu dziecka". Sygn. C-523/07.

Trybunał podkreślił jednak w tym wyroku, że:

> orzecznictwa Trybunału dotyczącego pojęcia „zwykłe miejsce zamieszkania" w innych dziedzinach prawa Unii Europejskiej (zob. w szczególności wyroki: z dnia 15 września 1994 r. w sprawie C452/93 P Magdalena Fernández przeciwko Komisji, Rec. s. I4295, pkt 22; z dnia 11 listopada 2004 r. C372/02 Adanez-Vega, Zb.Orz. s. I10761, pkt 37; z dnia 17 lipca 2008 r. w sprawie C66/08 Kozłowski, Zb.Orz. s. I6041) nie można stosować bezpośrednio w ramach oceny miejsca stałego pobytu dzieci w rozumieniu art. 8 ust. 1 rozporządzenia.

Nie ulega zatem wątpliwości, że pojęcie miejsce stałego pobytu „należy wykładać autonomicznie gruncie i w ramach celów Konwencji stanowiącej prawo międzynarodowe"[10].

Wykładni pojęcia „miejsca stałego pobytu" dokonał m.in. Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 26 września 2000 r.[11], twierdząc, że „miejsce stałego pobytu jest kwestią faktów jako wynikających ze zdarzeń obiektywnych, a nie kwestią woli wywoływania trwale tych zdarzeń". Wskazuje się przy tym, że miejsce pobytu dzieci jest pochodną miejsca zamieszkania rodziców, skoro dzieci z racji wieku nie mają prawa do samodzielnego decydowania w tym zakresie. Stopień ciągłości tegoż pobytu jest jedynie w pewnym tylko zakresie istotny, skoro decydujące znaczenie przybiera całokształt okoliczności. Niemniej w tym zakresie dopuszcza się domniemanie stałego pobytu dzieci w miejscu, w którym przebywały przez okres 6 miesięcy (jest to rozwiązanie najczęstsze), przy czym stosuje się również domniemania związane z nieprzerwanym pobytem wynoszącym już 2 miesiące[12].

Nie ulega wątpliwości, że w literaturze i orzecznictwie sądowym (zarówno polskim, jak i zagranicznym), ukształtowała się transparentna linia orzecznicza co do wykładni przesłanek negatywnych, w tym co do przesłanki z art. 13 lit. b Konwencji. Otóż, przede wszystkim, należy je wykładać w sposób zawężający, co już podkreślałem, bowiem jedynie ten sposób nie ubezskutecznia się podstawowego celu Konwencji, jakim jest zasada niezwłocznego nakazania powrotu dzieci do miejsca stałego pobytu bezpośrednio przed bezprawnym zatrzymaniem lub uprowadzeniem.

W kontekście przesłanki z art. 13 lit. b Konwencji ukształtowały się dwa podejścia jej rozumienia.

Pierwsze zakłada istnienie nadzwyczaj poważnego pokrzywdzenia, jakie grozi dziecku w następstwie powrotu do miejsca swego stałego pobytu, w szczególności:

---

[10] Tomasz Świerczyński, *Podstawowe zagadnienia Konwencji Haskiej o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę*, TPP 2000/1-2/.

[11] sygn. I CKN 776/00, OSNIC 2001, z. 3.

[12] Paul R.Beaumont, Peter E. McEleavy, „The Hague Convention on International Child Abduction", Oxford 1999, s. 106-17, [za:] Marcin Kulas, „Praktyka stosowania Konwencji Haskiej dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dzieci za granicę" (cz. 1), *Palestra*, nr 5-6/2009, s. 23.

> znęcanie się psychiczne lub fizyczne albo wykorzystanie seksualne, których mógłby dopuścić się wnioskodawca powrotu dziecka lub osoba trzecia, np. nowy partner życiowy rodzica[13].

Przykładem może być np. sytuacja, w której wykazano, że pobyt dziecka u ojca uzależnionego od narkotyków naraziłby je na szkodę psychiczną, bądź też wnioskodawca miałby stwierdzone stany depresyjne, nadużywałby alkoholu, czy prowadził dalece niewłaściwy tryb życia. Ta ostatnia okoliczność w orzecznictwie konkretyzowała się np. ustaleniem, że ojciec:

> uczęszczał wraz z zaprzyjaźnionymi kobietami do klubu nudystów i dokonywał tam zdjęć w intymnych sytuacjach (postanowienie SN z dnia 4 lutego 1998 r.[14]).

Drugie podejście do wykładni przesłanki z art. 13 lit. b zakładało konieczność wykazania, że w nowym miejscu (bezprawnie zmienionym), warunki bytowe i socjalno-ekonomiczne dla dzieci były dalece bardziej korzystne niż w miejscu ich pobytu przed bezprawnym wywiezieniem (zatrzymaniem). W szczególności istotnymi okolicznościami byłoby wykazanie braku możliwości zapewnienia dzieciom podstawowych środków materialnych potrzebnych do zaspokojenia potrzeb życiowych małoletnich. W toku praktyki konwencyjnej dominujące znaczenie przybrało jednak pierwsze podejście, jako najlepiej korespondujące z celem Konwencji.

Może budzić wątpliwości, że okolicznościami, o których mowa w art. 13 [ust. 1] lit. b Konwencji, nie są co: uczęszczanie dzieci do placówki edukacyjnej w kraju, do którego bezprawnie uprowadzono albo w którym bezprawnie zatrzymano dzieci, dobre relacje z dziadkami, problemy zdrowotne wymagające okazjonalnego leczenia, zawiązane w kraju bezprawnego pobytu znajomości i relacje. Sąd Najwyższy wielokrotnie wypowiadał się, że*:*

> fakt, iż osoba odpowiedzialna za zabranie dziecka dobrze, a nawet lepiej niż wnioskodawca, opiekuje się dzieckiem w nowym miejscu, nie może być podstawą do zastosowania art. 13 ust. 1 lit. b (postanowienie SN z dnia 31 marca 1999 r.[15]).

Nie ulega również wątpliwości, że w świetle orzecznictwa:

> ukształtowała się wykładnia, w myśl której rozpatrywanie niekorzystnych dla dziecka konsekwencji oddzielenia od sprawcy zabrania na podstawie tego przepisu jest możliwe jedynie w razie wystąpienia obiektywnych przeszkód jego powrotu wraz z dzieckiem. Jeśli takie przeszkody nie występują,

[13] Marcin Kulas, „Praktyka stosowania Konwencji Haskiej dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dzieci za granicę" (cz.2), *Palestra*, 7-8/2009, s. 11.

[14] sygn. I CKN 921/97.

[15] sygn. I CKN 23/99.

> a sprawca zabrania nie chce wrócić razem z dzieckiem, oznacza to, że stawia on swoje własne interesy wyżej niż dobro dziecka, na które się powołuje[16].

W postanowieniu z dnia 20 kwietnia 2016 r. Sąd Okręgowy w Ostrołęce Wydział I Cywilny[17] niezwykle trafnie dokonał wykładni przesłanki negatywnej, co uzasadnia zacytowanie obszerniejszych fragmentów:

> Wyjątki z założenia wymagają wykładni ścisłej, restryktywnej (vide postanowienie SN z dnia 1 grudnia 1999 r. I CKN 992/99). Wykładnia nie może przekreślać sensu Konwencji, jej celu i przydatności. Wskazuje się, że odnosi się do przypadków, w których istnieje groźba stosowania przemocy wobec dziecka lub jego seksualnego wykorzystania przez wnioskodawcę, albo gdy wnioskodawca jest alkoholikiem, narkomanem, bądź uchyla się od pracy zarobkowej. Natomiast nie usprawiedliwiają zastosowania rozpatrywanego przepisu, często podnoszone przez sprawców uprowadzenia (zatrzymania), niekorzystne dla dziecka konsekwencje jego oddzielenia w następstwie nakazania wydania od sprawcy. Konwencja skierowana jest na zapewnienie powrotu dziecka bezprawnie uprowadzonego. Realizacja tego celu łączy się dla dziecka na ogół z różnego rodzaju niedogodnościami, ujemnymi przeżyciami. Są one jednak nieuniknione dla urzeczywistnienia wspomnianego celu, służącemu dobru dziecka. Przy tym nakazanie wydania dziecka nie zakłada jego oddzielenia od sprawcy uprowadzenia. Cel Konwencji będzie zatem osiągnięty także w razie powrotu sprawcy razem z dzieckiem. Jeżeli wspólny powrót sprawcy z dzieckiem nie napotyka obiektywnych przeszkód, a sprawca nie chce wrócić razem z dzieckiem, można przyjąć, że stawia on swoje własne interesy wyżej niż dobro dziecka, na które się powołuje, a któremu przede wszystkim on zagroził, dokonując uprowadzenia. Warto także dodać, że w okolicznościach niniejszej sprawy, oddzielenie matki nie może stać na przeszkodzie powrotowi dziecka do państwa jego stałego pobytu (vide postanowienie SN z dnia 1 grudnia 1999 r. I CKN 992/99). Przede wszystkim należy podkreślić, co odnotował Sąd Rejonowy, że wnioskodawca nigdy nie był skazany prawomocnym orzeczeniem. Nawet nigdy nie przedstawiono mu zarzutów odnośnie zachowań przemocowych. Pomimo zgłoszeń i wniosku uczestniczki o ściganie męża, postępowanie takie nie zostało nigdy wszczęte, a uczestniczka nigdy nie ponaglała właściwego organu o jego wszczęcie, nie występowała też z żądaniem informacji o aktualnym stanie sprawy. Natomiast nie wymaga wiadomości specjalnych do stwierdzenia, że wyjazd dziecka do innego kraju w wyniku zarządzenia jego powrotu po bezprawnym zatrzymaniu, stanowi dla dziecka przeżycie mogące potencjalnie kryć w sobie ryzyko niekorzystnych przeżyć psychicznych. Jest to, nieunikniony koszt przywrócenia stanu naruszonego bezprawnym uprowadzeniem, za które w kategoriach moralnych odpowiedzialność ponosi uczestniczka.

[16] Kulas, *Praktyka stosowania*, 13.

[17] sygn. I Ca 82/16.

Ponadto celowe wydaje się przywołanie obszerniejszych fragmentów innego opracowania tematu wykładni przesłanki z art. 13 [ust. 1] lit. b Konwencji:

> Uprzedzając dalsze rozważania, należy dodać, że dziecko ma powrócić do kraju miejsca swojego stałego pobytu, a nie koniecznie do rodzica, od którego zostało uprowadzone. W związku z tym poważne ryzyko szkody lub postawienia dziecka w sytuacji nie do zniesienia, o których mowa w art. 13 akapit 1 lit. b konwencji haskiej, powinno być do pewnego stopnia związane z tym krajem, do którego dziecko ma powrócić. Rozstrzyganie w zakresie zarzutu z art. 13 akapit 1 lit. b konwencji haskiej polega na rozważeniu w pierwszej kolejności, czy ktoś lub coś w jurysdykcji państwa stałego miejsca pobytu dziecka stanowi poważne ryzyko narażenia go na szkodę, a następnie, czy to państwo jest w stanie je ochronić przed tą szkodą. W toku takiej analizy trzeba mieć na względzie, że niebezpieczeństwo ma grozić samemu dziecku, a nie rodzicowi, który je uprowadził lub bezprawnie zatrzymał. Po pierwsze wtedy, gdy powrót dziecka stawiałby je do czasu rozstrzygnięcia o opiece w sytuacji zagrożenia bezpośrednim niebezpieczeństwem, takim jak wojna, głód lub epidemia. Po drugie, poważne ryzyko szkody może zachodzić w sprawach, gdzie dochodzi do istotnego nadużycia lub zaniedbania albo nadzwyczajnej zależności emocjonalnej, a sąd kraju stałego miejsca zamieszkania dziecka z jakiejkolwiek przyczyny nie może lub nie chce zapewnić dziecku odpowiedniej ochrony. Chcąc wykazać istnienie poważnego ryzyka szkody fizycznej, strona, która sprzeciwia się zarządzeniu powrotu dziecka, powinna w zasadzie wykazać, że doznawało ono w kraju swojego stałego miejsca pobytu takiej rzeczywistej szkody już wcześniej. (…) Szkoda fizyczna może być wyrządzona przez molestowanie seksualne oraz fizyczne znęcanie się nad dzieckiem[18].

Celowe wydaje się również przywołanie innego dominującego poglądu:

> Wydanie dziecka w trybie Konwencji wcale nie oznacza, że dziecko musi być wydane wnioskodawcy. Cele postępowania w trybie Konwencji zostaną w pełni zrealizowane, jeżeli uprowadzający powróci wraz z dzieckiem do kraju miejsca stałego pobytu dziecka19, przy czym podkreśla się również, że „oddzielenie od matki w zasadzie nie może stać na przeszkodzie powrotowi bezprawnie uprowadzonego dziecka do państwa miejsca jego stałego pobytu[20].

Powyższe przykłady, wskazujące na ugruntowaną praktykę stosowania przepisów Konwencji, nie wyczerpują jednak spektrum poglądów co do jej najistotniejszych wyrażeń, mających wpływ na praktykę stosowania. Dobitnym przykładem są ostatnie dwa orzeczenia zapadłe w Izbie Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego. W obu przypadkach Sąd Najwyższy – na skutek rozpoznania nadzwyczajnego środka prawnego, niedawno wprowadzonego

[18] Jacek Wierciński, „Studia Prawa Prywatnego", nr 03/2010.

[19] Świerczyński, *Podstawowe zagadnienia Konwencji Haskiej.*

[20] Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 1 grudnia 1999 r., I CKN 992/99, Lex nr 39171.

do polskiego porządku prawnego – po skardze nadzwyczajnej Prokuratora Generalnego, uchylił prawomocne orzeczenia sądów II instancji, na mocy których zarządzono powrót małoletnich. W jednej z tych spraw sąd II instancji po ponownym rozpoznaniu sprawy rozstrzygnął odmiennie niż pierwotnie, to jest wniosek złożony w trybie Konwencji oddalił (w całości)[21]. Jest to warte odnotowania, bowiem przesłanka negatywna z art. 13 [ust. 1] lit. b, stała się przyczyną uwzględnienia skargi. W uzasadnieniu Sąd Najwyższy, co prawda, odwołał się do wcześniejszego stanowiska, zgodnie z którym: *„zwłaszcza poważne ryzyko przemocy względem dziecka, a wyjątkowo również względem rodzica, który dopuścił się bezprawnego zatrzymania lub uprowadzenia dziecka i zamierzałby z nim powrócić, jeżeli kreowałoby to sytuację nie do zniesienia dla dziecka, uzasadnia zastosowanie art. 13 akapit 1 lit. b Konwencji haskiej"*[22], niemniej wskazana egzemplifikacja „przemocy względem rodzica" sprowadzała się do „pobicia [jej] 29 września 2016 r." oraz „kopnięcia [jej] w prawą nogę na oczach dziecka". W innym miejscu uzasadnienia, Sąd Najwyższy wskazuje precyzyjniejsze ustalenia faktyczne w tym newralgicznym elemencie: *„29 września 2016 r. matka ponownie została pobita przez wnioskodawcę. Obdukcja z 1 października 2016 r. wykazała siniaki na kończynach górnych i dolnych oraz w obszarze lewego oka i nosa. Z akt sprawy wynika, że została już cztery tygodnie wcześniej mocno kopnięta w prawą nogę na oczach starszego syna (k. 171)*. Czy takie ustalenia faktyczne, zakładając ich prawdziwość, są wystarczające z punktu widzenia treści przywołanej przesłanki negatywnej? Co z wymogiem Rozporządzenia Bruksela II bis, aby w przypadku stwierdzenia istnienia podstaw do odmowy zarządzenia powrotu dzieci w świetle art. 13 [ust.1] lit. b Konwencji, ustalić, czy zostały poczynione odpowiednie działania w celu zabezpieczenia ochrony dziecka po jego powrocie? Jak zestawić tego rodzaju okoliczności faktyczne, mające uzasadniać odmowę zarządzenia powrotu dzieci, z innymi rozstrzygnięciami przywoływanymi w uzasadnieniu? Wszak w tej samej sprawie skonstatowano, że przesłanka z art. 13 [ust. 1] lit. b Konwencji w świetle orzecznictwa tegoż Sądu Najwyższego zachodzi w przypadku wykazania, że miały miejsce akty przemocy domowej względem dziecka lub jego seksualnego wykorzystywania albo patologicznych zachowań na tle uzależnienia lub choroby psychicznej wnioskodawcy.

## 5. Zakończenie

Autor artykułu uważa, że poczynione wyżej rozważania pozwalają wysunąć co najmniej jeden wniosek: przesłanka negatywna z art. 13 [ust.1] lit. b Konwencji musi być rozumiana w sposób możliwie ścisły i odpowiadać jedynie wyjątkowym stanom faktycznym. Sytuacja skonfliktowania rodziców nawet w stopniu

[21] Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 2021 r., I NSNc 36/21, [on-line] https://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Komunikaty_o_sprawach/AllItems/Uzasadnienie%20postanowienia%20SN%20z%20dnia%2014%20kwietnia%202021%20r.%20(sygn.%20akt%20I%20NSNc%2036_21).pdf [dostęp: 20.09.2021]. Drugie orzeczenie znane jest z przekazu medialnego: [on-line] https://www.rp.pl/prawo-rodzinne/art18461681-3-latek-nie-musi-wracac-do-niemiec-sad-najwyzszy-uchylil-decyzje-po-skardze-nadzwyczajnej-prokuratora-generalnego [dostęp: 20.09.2021].

[22] postanowienie Sądu Najwyższego z 17 grudnia 2020 r., I CSK 183/20.

objawiającym się „mocnym kopnięciem w prawą nogę na oczach syna" nie może zaciemniać prymarnej odpowiedzialności tego rodzica, który dopuścił się bezprawnego uprowadzenia lub zatrzymania. Trzeba bowiem pamiętać, że rodzic, dopuszczając się „rodzicielskiego uprowadzenia", działa bezprawnie i jego zachowanie powinno być wtórnie usprawiedliwiane (mocą orzeczenia sądu odmawiającego nakazania powrotu dzieci pomimo bezprawności uprowadzenia lub zatrzymania) wyłącznie wyjątkowo. Dostrzeżenie czynów lub choćby predylekcji przemocowych po stronie wnioskującego o nakazanie powrotu dzieci musi towarzyszyć świadomość, że zachowanie rodzica bezprawnie uprowadzającego lub zatrzymującego dzieci również jest formą przemocy. Względem osoby, której naruszono prawa do opieki – bowiem z reguły faktycznie pozbawiona jest możliwości wykonywania władzy rodzicielskiej i utrzymywania kontaktów oraz względem dzieci – bowiem separuje od rodzica oraz jego krewnych. Im dłuższy czas bezprawnego zatrzymania lub uprowadzenia, tym większy rozmiar krzywdy dziecka związany z koniecznością powrotu do miejsca zwykłego pobytu sprzed takiego zatrzymania lub uprowadzenia. Jednakże, jak słusznie podkreślił jeden z sądów,

> nie wymaga wiadomości specjalnych do stwierdzenia, że wyjazd dziecka do innego kraju w wyniku zarządzenia jego powrotu po bezprawnym zatrzymaniu, stanowi dla dziecka przeżycie mogące potencjalnie kryć w sobie ryzyko niekorzystnych przeżyć psychicznych. Jest to, nieunikniony koszt przywrócenia stanu naruszonego bezprawnym uprowadzeniem, za które w kategoriach moralnych odpowiedzialność ponosi uczestnik [postępowania].

Moralnie słuszne jest również oczekiwanie, aby ten, kto dopuścił się bezprawnego zachowania, uczynił wszystko, aby trudna sytuacja związana z wykonaniem orzeczenia nakazującym powrót dziecka – była dla niego sytuacją trudną, ale do zniesienia.

## BIBLIOGRAFIA

### Książki, artykuły

Beaumont, Paul R., Peter E. McEleavy. 1999. The Hague Convention on International Child Abduction, Oxford.

Kulas Marcin. „Praktyka stosowania Konwencji Haskiej dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dzieci za granicę (cz. 2)", *Palestra*, 7-8/2009.

Świerczyński T., Podstawowe zagadnienia Konwencji Haskiej o cywilnych aspektach uprowadzenia dziecka za granicę, TPP 2000/1-2/.

Wierciński, Jacek „Studia Prawa Prywatnego", 03/2010.

### Ustawodawstwo

Konwencja dotycząca cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, sporządzona w Hadze 25 października 1980 r., Dz.U. 1995 nr 108 poz. 528.

Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 1950 r., Dz.U. 1993 nr 61 poz. 284.

Rozporządzenie Rady (WE) nr 2201/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. dotyczącego jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, uchylające rozporządzenie (WE) nr 1347/2000.

Rozporządzenie Rady (UE) 2019/1111 z dnia 25 czerwca 2019 r. w sprawie jurysdykcji, uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich i w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej oraz w sprawie uprowadzenia dziecka za granicę.

Obwieszczenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 12 października 1999 r. o sprostowaniu błędu, Dz.U. 1999 nr 93 poz. 1085.

Ustawa o wykonywaniu niektórych czynności organu centralnego w sprawach rodzinnych z zakresu obrotu prawnego na podstawie prawa Unii Europejskiej i umów międzynarodowych z dnia 26 stycznia 2018 r., Dz.U. z 2018 r. poz. 416.

Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 26 lipca 2011 r., sygn. 6457/09, LEX nr 863790.

Decyzja Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 3 września 2019 r., sygn. 4992/15, LEX nr 2722153.

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 2 kwietnia 2009 r., sygn. C-523/07.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 września 2000 r., sygn. I CKN 776/00, OSNIC 2001, z. 3.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 1998 r., sygn. I CKN 921/97.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 1999 r., sygn. I CKN 23/99.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 1 grudnia 1999 r., sygn. I CKN 992/99, Lex nr 39171.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 2021 r., sygn. I NSNc 36/21.

Postanowienie Sądu Okręgowego w Ostrołęce z dnia 20 kwietnia 2016 r., sygn. I Ca 82/16.

TOM 9 STUDIA KALISKIE ISSN 2083-9243

MGR MARCIN CZUPRYŃSKI
AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
marcin.czuprynski@icloud.com

# CZYNNIKI SPRZYJAJĄCE PROWADZENIU WOJNY HYBRYDOWEJ NA UKRAINIE

**STRESZCZENIE**

Współczesne środowisko bezpieczeństwa jest coraz bardziej złożone i wymaga wielowymiarowej analizy. Interakcje polityczne, gospodarcze i społeczne w konfliktach międzypaństwowych stały się równorzędne w stosunku do działań militarnych. Przedmiotem artykułu jest charakterystyka prowadzenia wojny hybrydowej. Podjęto próbę usystematyzowania wiedzy z zakresu teorii działań hybrydowych. Omówiono obszary oddziaływania w ramach konfliktu oraz scharakteryzowano czynniki, które sprzyjają prowadzeniu działań tego typu na Ukrainie.

**Słowa kluczowe:** wojna hybrydowa, Ukraina, Rosja, Krym, bezpieczeństwo, polityka, korupcja, oligarchia, wojsko.

**FACTORS CONDUCIVE TO WAGING A HYBRID WAR IN UKRAINE**

**SUMMARY**

The modern security environment is increasingly complex and requires multidimensional analysis. Political, economic, and social interactions in interstate conflicts have become equivalent to military actions. The subject of the article is the characteristics of hybrid warfare. An attempt was made to systematize the knowledge of the theory of hybrid activities. The areas of influence within the conflict were discussed and the factors that favor the conduct of such activities in Ukraine were characterized.

**Keywords:** hybrid war, Ukraine, Russia, Crimea, security, politics, corruption, oligarchy, army.

## 1. Wstęp

Zmiany zachodzące z początkiem XXI w. związane z definiowaniem bezpieczeństwa nabrały tempa i wymusiły postrzeganie go w wielu niedocenianych dotychczas obszarach. Dwubiegunowość sił związana z okresem Zimnej Wojny i dwoma głównymi graczami, jakimi były Stany Zjednoczone i Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich dawno przestała obowiązywać. Przyczynę zmian stanowi nie tylko rozpad bloku wschodniego i pojawienie się nowej siły

strategicznej, jaką są Chiny, ale przede wszystkim rozwój nowego spektrum zagrożeń. Przestano je ograniczać wyłącznie do czynników wojskowych, gdzie najistotniejszą rolę odgrywał potencjał militarny i zawarte sojusze. Równie ważny w aspekcie zapewnienia bezpieczeństwa stał się dobrobyt gospodarczy pozwalający na zapewnienie odpowiedniej jakości życia ludzi i możliwości rozwoju. Różnice cywilizacyjne pomiędzy państwami i tożsamość narodowa nabrały większego znaczenia i spowodowały poszerzenie się zbioru zjawisk mogących stanowić źródło wojen.

Analizując tematykę konfliktów zbrojnych, coraz częściej słyszymy o ich asymetrycznym charakterze, gdzie z jednej strony mamy zorganizowane instytucje państwowe, jak wojsko i policja wspierane przez zaawansowane technologie, z drugiej zaś partyzantów, terrorystów lub grupy bandyckie.

> Współczesne środowisko bezpieczeństwa jest coraz bardziej złożone i niepewne. Rosną interakcje polityczne, militarne, gospodarcze i społeczne w skali krajowej, regionalnej i globalnej. Wywiera to znaczący wpływ zarówno na strategię, jak i główne kierunki transformacji systemu bezpieczeństwa narodowego.

Nowe standardy w tej kwestii wprowadza pojęcie wojny hybrydowej utożsamianej współcześnie z sytuacją na Ukrainie.

## 2. Charakterystyka działań hybrydowych

Pojęcie hybrydowy według definicji *Słownika Języka Polskiego* oznacza „obiekt złożony z różnych elementów, często do siebie niepasujących". W odniesieniu do terminologii konfliktów zbrojnych zwrot taki traktować powinniśmy jako stosowanie różnych sposobów oddziaływania na potencjalnego przeciwnika, także tych odbiegającym swym charakterem od typowych działań militarnych. Zjawisko wojny hybrydowej często mylnie traktowane jest, jako nowoczesny sposób prowadzenie działań zbrojnych, nazywany wojną post technologiczną, spopularyzowaną przez konflikt ukraiński. Trzeba jasno powiedzieć, że próby usystematyzowania teorii dotyczącej wojny hybrydowej można przyporządkować do końca XX w., ale działania jej charakterystyczne znaleźć możemy wielokrotnie w historii wojskowości. Jeden z największych starożytnych myślicieli Dalekiego Wschodu Sun Tzu w swym dziele *Sztuka Wojny* wiele uwagi poświęcił na wykorzystaniu w wojnie podstępu i przebiegłości. Wskazywał na zwycięstwo bez walki jako najbardziej wartościową wygraną. Uważał, że najbardziej szkodliwym i nieskutecznym instrumentem polityki państwa jest wojna militarna, prawdziwym sukcesem jest zwycięstwo bez prowadzenia walki zbrojnej. Służyć temu miał podstęp, zwodzenie oraz manipulacja ukierunkowana ostatecznie na wykorzystanie słabości przeciwnika i ostateczny atak w sytuacji, kiedy jest osłabiony i zdezorganizowany.

> Zwab przeciwnika wizją zysków. Wywołaj chaos w jego szeregach, by pojmać jeńców. Jeśli znasz prawdziwe siły przeciwnika, przygotuj się na starcie. Jeśli jest on bardzo silny, unikaj go. Jeżeli jest nerwowy pomieszaj

> mu szyki. (…) jeżeli jest jednomyślny, wywołaj niezgodę w jego szeregach. Atakuj, gdy jest nieprzygotowany. Idź tam, gdzie się ciebie nie spodziewa.

Sun Tzu w swych rozważaniach umiejscowił działania konwencjonalne na równi z działaniami niekonwencjonalnymi związanymi z nieszablonowością działania, które przez wiele lat w rozumieniu zachodnich dowódców traktowane były jako zagrania nieuczciwe i niehonorowe.

> Biegli w sztuce wojny rozpoznają siłę przeciwnika, dostrzega czego mu brakuje. Gdy rozpoznają niedostatki przeciwnika, dostrzega również czego ma w nadmiarze. Dostrzegają zwycięstwo z taka samą łatwością, z jaką widzą słońce i księżyc.

Charakteryzując działania hybrydowe, nie sposób pominąć rosyjską myśl wojskową, której rozwój na przestrzeni wieków spowodował współczesne postrzegani Rosji, jako prekursora i specjalistę w prowadzeniu działań tego typu. Szczególnie ciekawą postacią przedstawiającą schemat i procedury wykorzystania czynników pozamilitarnych w stosunku do wrogiego państwa był agent KGB, późniejszy zbieg i ostatecznie niezależny dziennikarz w Kanadzie specjalizujący się w dziedzinie dezinformacji Jurij Bezmienow.

W swojej książce zatytułowanej *Love letter to America* zdradza szczegóły funkcjonowania sowieckiej agentury wpływu i manipulacji, której celem miałoby być ukierunkowanie świadomości i poglądów obcego społeczeństwa nazywane przewrotem ideologicznym. Proces ten jest odwróceniem uwagi od działalności podjętej w celu zniszczenia wrogiego kraju, ludności lub terytorium. Pomimo że jest zjawiskiem możliwym do zaobserwowania dla każdego człowieka jest tak długotrwałym procesem, że:

> statystyczna jednostka ze względu na krótki przedział czasowy dostępny jej pamięci historycznej, jest niezdolna do traktowania dywersji jako konsekwentnych i przemyślanych wysiłków.

Co ważne działania realizowane w ramach przewrotu ideologicznego w rozumieniu przepisów prawa obowiązującego w danym kraju nie są przestępstwem ani wykroczeniem, są powszechnie dozwolone i gwarantowane obowiązującymi przepisami. W procesie tym dużą rolę odrywać mają agenci KGB nazwani śpiochami, pełniący różne często zwyczajne funkcje społeczne takie, jak student, artysta, dyplomata czy dziennikarz. Bezmienow wyróżnił cztery etapy przewrotu ideologicznego.

**Etap I – demoralizacja.**

Powinien trwać od 15 do 20 lat z uwagi na czas niezbędny do „wyedukowania" jednego pokolenia studentów lub dzieci. W etapie tym wykorzystywane są trendy niezgodne przyjętym normom i zasadom obowiązującym w społeczeństwie.

> Najistotniejszą kwestię stanowi wyeliminowanie wszystkich znaczących przeszkód oraz przeciwwagi w postaci podstawowych wartości moralnych

> i ideologicznych danego kraju. W przypadku braku jakiejkolwiek spójnej i konsekwentnej ideologii narodowej zadanie (…) staje się dużo łatwiejsze.

Znalezienie ich i wykorzystanie to główny cel inicjatora przewrotu ideologicznego. Trendy te niekoniecznie musiały powstać poprzez działania wrogiego państwa, równie dobrze mogą być naturalnymi procesami wykorzystanymi poprzez ich wzmocnienie przez agresora. Bezmienow wymienia następujące dziedziny, na które oddziaływanie może ukształtować społeczeństwo:

- religia,
- system edukacji,
- sfera życia społecznego,
- administracja państwowa,
- wymiar sprawiedliwości,
- wojsko,
- gospodarka.

**Etap II – destabilizacja.**

W tym etapie obszar oddziaływania jest zawężony w porównaniu do pierwszego, jednak intensywność oddziaływania na wytypowane kierunki jest zdecydowanie większa. Polega on na zdestabilizowaniu działania instytucji i organizacji użyteczności publicznej w danym kraju. Najczęściej oddziałuje się na gospodarkę, życie społeczne, prawo, porządek publiczny i wojsko. Ukształtowani i wychowani w pierwszym etapie stają osobami wpływowymi i decyzyjnymi, często stają się nieformalnymi przywódcami różnych grup społecznych, włączając się aktywnie w proces polityczny.

**Etap III – kryzys.**

Według Bezmieniowa etap ten rozpoczyna się w momencie, gdy legalne organa władzy przestają normalnie funkcjonować, zgodnie ze swoim zakresem obowiązków. Ich role przejmują inne organy mogące przybrać formę związków, mediów, komitetów rewolucyjnych lub partii twierdzących, że wiedzą, jak wybrnąć z panującej, trudnej sytuacji. W etapie tym zmęczone i rozdrażnione społeczeństwo przestaje funkcjonować produktywnie i rozpoczyna poszukiwanie rozwiązań. Może pojawić się lider nowego rządu lub ugrupowania politycznego. W ekstremalnych przypadkach może dojść do wojny domowej lub inwazji obcego państwa.

**Etap IV – normalizacja.**

Występuje wtedy, gdy nowa władza narzuca swoją wolę. Społeczeństwo nie oczekuje radykalnych zmian i rewolucji. Dywersję ideologiczną, która doszła do etapu czwartego, można odwrócić tylko za pomocą siły zbrojnej.

Za twórców teorii wojen hybrydowych uznaje się amerykańskich analityków wojskowych. Pierwszy z nich William J. Nemeth w wydanej w 2002 r. publikacji *Futurewar and Chechnya: A case for hybrid warfare* przeprowadził analizę konfliktu rosyjsko – czeczeńskiego, ukazując zależności między poziomem rozwoju

społeczeństwa i ekonomii państwa, a możliwościami prowadzenia wojny. Uznał, że siły militarne współczesnego społeczeństwa zachodniego są odbiciem możliwości tego społeczeństwa. Organizacja, obsada i wyposażenie tych sił wywodzą się z tego, co jest powszechne i akceptowane przez społeczeństwo i kulturę, która generuje siły zbrojne. Zwrócił uwagę, że działania, które w świetle zachodnich teorii prowadzenia wojny wydają się anarchiczne, w praktyce mogą okazać się jedynymi lub najwłaściwszymi formami prowadzenia działań zbrojnych. Za przykład podał stosowanie przez Czeczenów działań partyzanckich, które w połączeniu z wykorzystaniem nowych technologii stanowiły istotne zagrożenia dla dobrze zorganizowanych i zaawansowanych technologicznie wojsk rosyjskich. Ponadto podkreślił dużą rolę dezinformacji i działań propagandowych prowadzonej w szeregach przeciwnika. Uważał, że w przyszłych wojnach w większym stopniu zatarta zostanie różnica pomiędzy regularnym wojskiem, osobami zaangażowanymi w działania wojskowe oraz osobami cywilnymi. Doprowadzi to do połączenia działań wojennych z działaniami terrorystycznymi i kryminalnymi takimi, jak porwania, zabójstwa i masowe morderstwa.

Drugim z amerykańskich analityków zaangażowanych w rozwój teorii wojny hybrydowej był Frank G. Hoffman, uczestnik amerykańskiego programu naukowego dotyczącego zmieniającego się charakteru pola walki. W swych pracach próbował znaleźć odpowiedź, jak wyglądać będzie przyszły konflikt hybrydowy. Stwierdził, że wojny hybrydowe mogą być prowadzone przez państwowe, jak i pozapaństwowe podmioty, zawierając w sobie zestaw różnych metod i działań, wliczając w to

> działania konwencjonalne, taktyki nieregularne i ugrupowania zbrojne, akty terrorystyczne w tym masową przemoc oraz działania przestępcze.

Jako jeden z najważniejszych wyznaczników przyszłych wojen wskazywał zatarcie granicy między żołnierzami a osobami cywilnymi, jako równoprawnymi uczestnikami wojny hybrydowej. Jednocześnie wskazywał, że charakter przyszłych działań będzie balansował między wojną a pokojem, co ma stanowić utrudnienie w jej rozpoznaniu. Fakt uczestnictwa osób cywilnych spowoduje udział podmiotów pozapaństwowych. Zwrócił uwagę na synergię działań konwencjonalnych z działaniami nieregularnymi oddziałującymi zarówno na sferę taktyczna, jak i strategiczną.

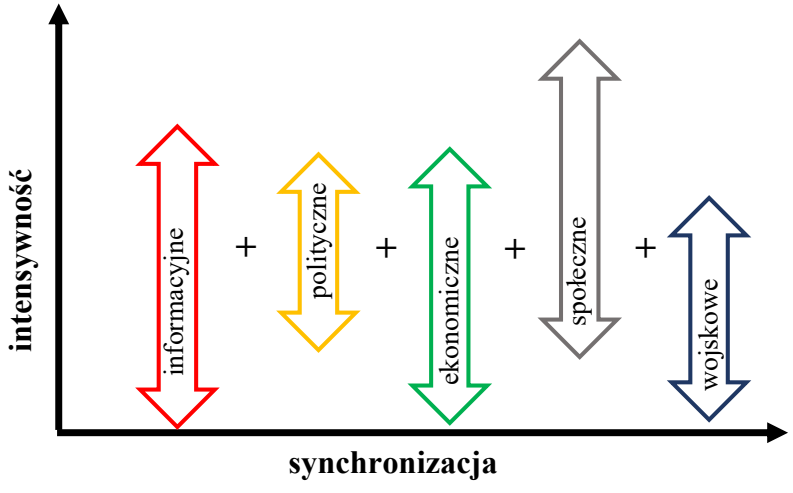
Nie ulega wątpliwości, że zdefiniowanie pojęcia wojny hybrydowej nie jest łatwe i wynika z możliwości prowadzenia wojen charakterystycznych dla rozwoju społeczeństw ze szczególnym uwzględnieniem zaawansowania posiadanej technologii. W kwestiach wojskowych to technologia decydowała i decyduje o sprzęcie wojskowym pozwalającym na zdobycie przewagi na polu bitwy. Technologia XXI w. w aspekcie wojen hybrydowych zarówno w kwestiach militarnych, jak i pozamilitarnych to sprzęt wojskowy, ale także zarządzanie informacją i danymi. Rozwój sieci internetowej pozwolił na niespotykane dotąd możliwości zdobywania danych, jak i szerzenia dezinformacji na szeroką skalę. W przyszłości prawdopodobnie definicję wojny hybrydowej poszerzymy o sferę działań

w przestrzeni kosmicznej. Ta wielowymiarowość działań i zależność od wielu składowych czynników powoduje utrudnienia w definiowaniu, rozpoznaniu i reagowaniu na działania w ramach wojny hybrydowej.

Pojęcie wojny hybrydowej oznacza

> kombinację represyjnych i wywrotowych działań, konwencjonalnych i niekonwencjonalnych metod, które mogą być stosowane w sposób skoordynowany przez podmioty państwowe i niepaństwowe, by osiągnąć określone cele, przy czym działania te są poniżej progu oficjalnie wypowiedzianej wojny.

Szerokie spektrum oddziaływania nakazuje traktować ją jako zsynchronizowane użycie wielu instrumentów, które za pomocą synergii oddziałują na konkretne słabości funkcji społecznych atakowanego państwa. Kierunki oddziaływania mogą dotyczyć takich obszarów, jak: wojsko, polityka, gospodarka, społeczeństwo i informacja. Agresor stosujący działania wojny hybrydowej może wpływać na jeden, kilka wybranych lub wszystkie obszary zainteresowania i oddziaływania. Może również decydować, z jaką intensywnością jego działania mogą i powinny być użyte w zależności od panującej sytuacji. Co ważne, poprzez synchronizację czynników może uzyskać większe efekty niż tylko przez zwiększenie intensywności i użycie jednego z nich.




Rys. 1. synchronizacja czynników oddziaływania w wojnie hybrydowej.

Źródło: opracowanie własne na podstawie na podstawie MCDC Countering Hybrid Warfare Project[1].

[1] Multinational Capability Development Campaign,[online], [dostęp: 12.08.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/784299/concepts_mcdc_countering_hybrid_warfare.pdf.

Niewątpliwie wybór i wykorzystanie poszczególnych obszarów oddziaływania zależeć będzie od dwóch najważniejszych czynników. Pierwszy z nich to cele polityczne i możliwości agresora, który w pewnym stopniu staje reżyserem wojny hybrydowej. W zależności od przygotowań, jakie poczynił i zasobów, jakimi dysponuje, decyduje, których użyć w pierwszej kolejności. Nie ulega wątpliwości, że uderzenie w jeden z czynników będzie miało wpływ na inne wchodzące z nim w relacje. Osłabienie gospodarcze atakowanego państwa może wymiernie przyczynić się do jego możliwości militarnych w zakresie posiadanego uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Finanse mają ponadto wpływ na poziom zadowolenia społecznego, a przez to podatność na ruchy społeczne i polityczne.

Drugim czynnikiem decydującym o przebiegu wojny hybrydowej będą słabości państwa (systemu) docelowego. Kluczowym elementem do prowadzenia wojny hybrydowej jest odpowiednie skoordynowanie poszczególnych czynników oddziaływania. Właściwe użycie ich w czasie z optymalną intensywnością jest niezwykle istotne do osiągnięcia zakładanych celów. Nie ulega wątpliwości, że możliwość oddziaływania i synchronizacji zarówno czynnikiem militarnym, jak i pozamilitarnym traktować należy jako jedną z kluczowych cech wojny hybrydowej. Regulowanie intensywnością działania w poszczególnych obszarach pozwala na prowadzenie działań poniżej progu wykrywania, a przez to reagowania na nie. Warto także zwrócić uwagę, że zabieg jawnego obniżenia i zaprzestania oddziaływania na jeden z czynników może zostać mylnie odebrany jako chęć wyjścia z konfliktu, gdzie jednocześnie poziom ogólnego oddziaływania poprzez działanie na niewykryte obszary mógł pozostać bez zmian.

Przeciwdziałanie czynnikom wojny hybrydowej polegać będzie na budowaniu silnego państwa, potrafiącego sprawnie rozpoznawać i minimalizować skutki oddziaływania. Państwo, które jest sprawnie zarządzane, posiada silną gospodarkę, sprawnie działający system bezpieczeństwa jest w stanie skutecznie oprzeć się czynnikom oddziaływania charakterystycznych dla działań hybrydowych. Bez wątpienia istotnym elementem będzie ogólny poziom zadowolenia społecznego, który pozwalał będzie na zmniejszenie skutków oddziaływania różnych radykalnych grup społecznych lub politycznych, dążących często pod patronatem agresora do zakłócenia normalnego funkcjonowania państwa. Jak można się domyśleć dość trudno jest posiadać zdolności pozwalające na przeciwdziałanie tak szerokiemu spektrum oddziaływania czynnikami charakterystycznymi dla wojny hybrydowej.

W takim przypadku najistotniejszym elementem obrony i jednocześnie dość łatwym do pozyskania pozostaje wiedza. Świadomość posiadania własnych słabości, wiedza osób odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa dotycząca czynników oddziaływania w wojnie hybrydowej pozwoli na sprawne rozpoznanie i przeciwdziałanie jej czynnikom.

### 3. Działania hybrydowe w konflikcie ukraińskim

Sytuacja, w której obecnie znajduje się Ukraina, która utraciła kontrolę nad Półwyspem Krymskim i prowadzi działania wojenne w obwodzie Donieckim i Ługańskim jest obiektem światowego zainteresowania polityków, mediów i analityków. Przez wielu uważana jest za typowy przykład wojny hybrydowej.

Z całego wachlarza czynników oddziaływania w ramach działań hybrydowych w przypadku Ukrainy to czynniki polityczno – społeczne charakteryzują się największym natężeniem i jednocześnie podatnością na działanie ze strony Rosji, z którą wzajemne relacje i zależności bez wątpienia nazwać można historycznymi. Jesteśmy świadkami kryzysu tożsamości narodowej ludności Ukrainy podzielonej pomiędzy sympatyzujących z Rosją i zwolenników kultury zachodu.

Genezy obecnej sytuacji upatrywać możemy już w pierwszej połowie XVIII w. za sprawą rosyjskiej Carycy Katarzyny Wielkiej. Za jej rządów rozpoczął się proces rusyfikacji Ukrainy, związany z przesiedleniem etnicznych Rosjan, wprowadzeniem do szkół języka rosyjskiego oraz organizowaniem baz wojskowych. Ostatecznie w wyniku jej decyzji kompletnie zakazano posługiwania się językiem ukraińskim. Kolejny znaczący ślad w historii zostawił po sobie inny sowiecki przywódca Józef Stalin, którego polityka doprowadziła do głodu na Ukrainie i w efekcie śmierci kilku milionów obywateli. Ponadto przesiedlił Tatarów Krymskich stanowiących także współcześnie istotny element polityki społecznej, zastępując ich Rosjanami.

Począwszy od XVIII w. do czasu rozpadu Związku Radzieckiego w 1991 r. Ukraina była niepodległa zaledwie przez kilka lat po I Wojnie Światowej. Pozostały okres to częściowa kontrola lub kompletne panowanie rosyjskie na jej ziemiach. Sytuacja ta spowodowała, że około 15 % Ukraińców jest faktycznie etnicznymi Rosjanami i co trzeci posługuje się językiem rosyjskim jako ojczystym. Podział językowy jest w pewnym stopniu odzwierciedleniem sytuacji, który należy postrzegać w szerszym kontekście politycznym i ideologicznym. Mamy podział na tych, co traktują Rosję jako źródło historycznego zniewolenia, z nim należy walczyć i tych którzy traktują Rosję z sentymentem jako własne dziedzictwo i wspólną historię. Efekt jest taki, że wielu Ukraińców gardzi Rosją i nie chce mieć z nią nic wspólnego, ale są też tacy, którzy posiadają silne emocjonalne przywiązanie do wschodniej „opiekunki". Przykład mogą stanowić mieszkańcy Krymu, który choć przez większość świata uważany jest za cześć Ukrainy dla Rosji to region wyzwolony i odzyskany w marcu 2014 r.

Przed 1991 r. Krym był częścią Związku Radzieckiego. Sowiecki premier Nikita Chruszczow w 1954 r. przeniósł go z Rosyjskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej do Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej, gdzie co ważne obie republiki w tym czasie należały do Związku Radzieckiego. Jego rozpad w 1991 r. spowodował po długich negocjacjach utworzenie autonomicznej Republiki Krymskiej ze Sewastopolem stanowiącym siedzibę rosyjskiej Floty Czarnomorskiej. Władze ukraińskie w zbyt małym stopniu reagowały na prorosyjskie sygnały wysyłane z półwyspu. Szerokim echem dały znać o sobie agitacje Jurij Mieszkowa pełniącego obowiązki prezydenta Krymu w latach 1994-1995. Jako głowa wówczas autonomicznej republiki domagał się nadania mieszkańcom rosyjskiego obywatelstwa oraz wprowadzenia rosyjskiej waluty. Pomimo zniesienia stanowiska prezydenta Krymu przez Radę Najwyższą Ukrainy i ucieczki Mieszkowa do Rosji, zdołał on powrócić w 2011 r. i ponownie nawoływać do zmiany władz i przywrócenia Konstytucji Krymu. Przeprowadzone w marcu 2014 r. referendum w sprawie odłączenia od Ukrainy, miało dać wynik 97% poparcia tej idei. Jednak dość trudno

uwierzyć w wiarygodność danych. Raport śledczy ONZ wskazuje, że przeciwnicy przyłączenia do Rosji byli zatrzymywani i torturowani w dniach poprzedzających głosowanie oraz znaleziono dowody na fałszowanie głosów.

Politycznych czynników sprzyjających wojnie hybrydowej na Ukrainie nie powinniśmy szukać wyłącznie na jej terytorium. Nie ulega wątpliwości, że postrzeganie silnej więzi z Ukrainą będzie charakterystyczne również dla rosyjskich nacjonalistów, którzy uważają ją jako odwieczny element imperium rosyjskiego. Zapewne w opinii wielu z nich dążyć należy do całkowitego przejęcia Ukrainy i powrotu do Rosji jako wielkiego mocarstwa, co także naprawiłoby błędy, które doprowadziły do niesprawiedliwego rozbicia Związku Radzieckiego. Sytuacja na Ukrainie została wykorzystana przez Władimira Putina do celów polityki wewnętrznej. Jego poparcie wyraźnie spadało, a przeciwnicy polityczni uważali ponowne wybranie na prezydenta w 2012 r. jako niezgodne z prawem. Wykorzystując sytuację na Ukrainie i aneksje Krymu, prezydent Rosji niewątpliwie wznowił rosyjski nacjonalizm podsycany antyzachodnim strachem, co w efekcie przyczyniło się do wzrostu jego popularności.

Kryzys tożsamości narodowej Ukrainy dotyczy jej wszystkich grup społecznych, w tym polityków, dla których kierunki, w jakich zmierza państwo, są istotą pełnionych funkcji. Siła ugrupowań politycznych poprzez przeprowadzone wybory jest efektem nastrojów społecznych i podobnie jak społeczeństwo dzieli się na ugrupowania proeuropejskie i sympatyzujące ze wschodem. Pomimo utraty części terytorium i konfliktu zbrojnego w dwóch wschodnich obwodach partie polityczne sympatyzujące z Rosją są ciągle obecne w Radzie Najwyższej, a zaskoczeniem jest to, że nawet rosną w siłę.

Przykładem może być Platforma Opozycyjna, „Za życie" której przedstawiciele domagają się poprawy stosunków z Rosją. Liderem partii jest Wiktor Medwedczuk, jawnie będący przyjacielem Władimira Putina, który jest ojcem chrzestnym jego córki. To jeden z najbogatszych ukraińskich polityków z majątkiem szacowanym na 133 mld dolarów. W swej karierze politycznej kierował gabinetem prezydenta Leonida Kuczmy, kiedy to stosunki z zachodnia Europą były wyjątkowo nieprzyjazne. Za czasów prezydentury dwóch kolejnych prezydentów nie piastował oficjalnych stanowisk, jednak ciągle uważany był za zakulisowego reżysera wielu politycznych inicjatyw. O jego wysokiej pozycji w polityce świadczy prośba Angeli Merkel skierowana do ukraińskiego prezydenta Petro Poroszenki o włączenie Wiktora Medwedczuka do rozmów negocjacyjnych w 2014 r.[2]. Ugrupowania polityczne sympatyzujące z Rosją wzmocniły się od 2019 r. W opinii publicznej związki z Rosją stały się mniej dyskwalifikujące. Partia Platforma Opozycyjna – Za Życie zdobyła 43 mandaty w parlamencie w 2019 r. w stosunku do 29 mandatów zdobytych w 2014 r.

Poprzez swoją historię, zależności polityczne i gospodarcze Ukraina zawsze związana była ze wschodem. Warto przyjrzeć się tylko niektórym faktom

[2] Espreso-tv, [online], [dostęp: 21.07.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://espreso.tv/news/2019/07/13/putin_zaluchyv_medvedchuka_do_minskogo_procesu_cherez_merkel_novyy_predstavnyk_ukrayiny_v_tkg_bezsmertnyy.

politycznym z życiorysów prezydentów Ukrainy po 1991 r., aby przekonać się jak skomplikowana jest sytuacja polityczna tego kraju. Pierwszy z nich Leonid Krawczuk, pełniący rolę głowy państwa w latach 1991 – 1994, w wieku dwudziestu czterech lat został działaczem Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego. Ponadto w latach 1960-1967 pełnił funkcje kierownika wydziału do spraw agitacji i propagandy jednego z regionalnych komitetów partii. W ramach kadencji złożył podpisy na porozumieniach dotyczących Floty Czarnomorskiej i broni jądrowej będącej wówczas w posiadaniu Ukrainy. Drugi w kolejności Leonid Kuczma funkcje prezydenta państwa pełnił w latach 1994-2005. Podobnie jak jego poprzednik był członkiem Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego oraz wchodził w skład Komitetu Centralnego Komunistycznej Partii Ukrainy. Jego przeciwnicy polityczni i media łączyły jego osobę z morderstwem opozycyjnego dziennikarza Heorhija Gongadze, co efekcie przyniosło w 2011 r. wszczęcie śledztwa przez prokuratora generalnego. Pomimo dobrych relacji z zachodnimi politykami w 2004 r. zrezygnował z angażowania się o członkostwo w Unii Europejskiej i NATO w zamian za pomoc prezydenta Rosji w utrzymaniu władzy.

Kolejnym prezydentem wybranym na lata 2005-2010 został Wiktor Juszczenko, który podobnie jak jego poprzednicy w swej karierze politycznej był działaczem Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego. Burzliwy przebieg miały wybory prezydenckie, w których konkurował z Wiktorem Janukowyczem. Dochodziło do likwidowania niezależnych mediów, fizycznych ataków na jego zwolenników oraz prawdopodobnej próbie jego otrucia.

Druga tura wyborów w 2004 r. nie została uznana za sprawiedliwą zarówno przez jego zwolenników, jak i zachodnich obserwatorów, co doprowadziło do masowych protestów zwanych powszechnie pomarańczową rewolucją. Nakazem Najwyższego Sądu przeprowadzono powtórnie druga turę wyborów, w której zwyciężył, uzyskując niespełna 52% głosów w stosunku 44% jego przeciwnika. Wiktor Janukowycz nie zrezygnował z aspiracji politycznych. Pomimo burzliwej młodzieńczej przeszłości, w której był karany za przestępstwo rozbójnicze i dwukrotnie więziony oraz faktu posługiwania się w młodzieńczych latach wyłącznie językiem rosyjskim, w 2010 r. został wybrany na prezydenta Ukrainy. Jego decyzja dotycząca odłożenia podpisania umowy stowarzyszeniowej z Unią Europejską spowodowała szereg demonstracji nazwanych Euromajdanem. Protesty przybrały charakter antyprezydencki i antyrządowy, w wyniku których podczas ostrych starć z milicją życie straciło prawie 100 osób.

W związku z sytuacją Wiktor Janukowycz wyjechał w ukryciu do Rosji, a Rada Najwyższa przegłosowała uchwałę stwierdzającą porzucenie obowiązków przez niego i przekazanie władzy jej przewodniczącemu Aleksandrowi Turczynowi. W 2014 r. w wyniku prowadzonych śledztw w sprawie masowych zabójstw osób cywilnych i podżegania do obalenia porządku konstytucyjnego wystawiono za nim list gończy. W związku z jego prośbami skierowanymi do Władimira Putina o interwencję na Ukrainie w 2014 r. został oskarżony przed sądem i skazany za zdradę stanu w styczniu 2019 r. na 13 lat pozbawienia wolności.

Przedstawione relacje prezydentów Ukrainy z Rosją są ewidentnym przykładem dość trudnej sytuacji ukraińskiej sceny politycznej ukształtowanej

historycznie, gospodarczo i społecznie ze wschodnim sąsiadem. Można się domyślać, że podobne zależności i kontrowersje relacji z Rosją dotyczyć będą polityków niższych rangą w hierarchii politycznej. Sytuacje takie budzą szereg wątpliwości w uczciwość działań, a również słuszność przekonań obywateli, co do przyszłości państwa. Taki odbiór społeczny i powszechne niezadowolenie z klasy politycznej doprowadziło do wygranych wyborów prezydenckich w 2019 r. niezwiązanego wówczas z życiem politycznym, lecz zajmującego się satyrą i produkcją filmową Wołodymyra Zełenskiego.

Niedocenianym w analizach czynnikiem sytuacji panującej na Ukrainie jest bez wątpienia jej system oligarchiczny, w którym zamożni przedsiębiorcy często w sposób pośredni decydują o ważnych zmianach polityczno – gospodarczych kraju. Ich działania często miały wiązać się z korupcją i nieformalnymi kontaktami ze środowiskiem polityków. Brak właściwie działającej administracji rządowej, wspartej niezależną władzą sądownicza przez lata były gwarantem nietykalności oligarchów. Dzięki przeważającej kontroli nad rynkiem mediów i udziałem w kluczowych sektorach gospodarki potrafili utrzymać swoją pozycję niezależnie od rządzącej frakcji i jej zapewnień o wprowadzeniu procesu deoligarchizacji.

Opracowany w czerwcu 2021 r. projekt ustawy definiuje oligarchę, jako osobę mającą znaczny wpływ na życie polityczne i gospodarcze w państwie oraz spełniającą przynajmniej trzy z czterech poniższych kryteriów:

- bierze udział w życiu politycznym;
- ma znaczący wpływa na media;
- jest końcowym właścicielem i beneficjentem monopoli;
- potwierdza wartość majątku, przekracza milion razy minimum egzystencji w kraju[3].

Możemy mówić wręcz o klanach oligarchicznych powiązanych z konkretnymi politykami, stronnictwami politycznymi, czy też stacjami telewizyjnymi. Do 2014 r. szczególnie wyróżniały się następujące ugrupowania;

- Grupa zwana rodziną, na czele z Ołeksandrem Janukowyczem synem byłego prezydenta, była w swoim czasie uznana za najbardziej ekspansywną. Dzięki zabezpieczeniu politycznym ze strony ojca i szerokich kontaktach w szybkim tempie zdobywała aktywa gospodarcze. Powiązany z nią był wicepremier Serhij Arbuzow oraz minister energetyki Eduard Stawicki.
- Grupa Rinata Achmetowa, jednego z najbogatszych obywateli Ukrainy z majątkiem wycenianym na 31 mld USD. Swój biznes rozwijał w przemyśle elektroenergetyki, metalurgii, węglowym i bankowym. Finansował kampanie wyborczą Wiktora Janukowycza w wyborach prezydenckich w 2004 r. W 2007 r. jako członek Partii Regionów uzyskał mandat do parlamentu. Jest właścicielem znaczącej grupy medialnej „Media Group Ukraine".
- Grupa Dmytro Firtasza, jednego z najbardziej wpływowych przedsiębiorców w sektorze chemicznym, gazowym i mediów. Z uwagi na handel

[3] Forum Młodych Dyplomatów, [online], [dostęp: 11.07.2021]. Dostępny w World Wide Web: http://diplomacy.pl/pl/blog/europa-wschodnia/item/578-zielona-deoligarchizacja-jak-ukraina-zamierza-poskromic-wielki-biznes.

rosyjskim gazem oraz udziały w zakładach produkcyjnych na Krymie jest ściśle związany z Rosją, co nie przeszkadzało w zajmowaniu stanowisk w takich instytucjach, jak: Zarząd Rady Inwestorów Krajowych i Zagranicznych w ramach ministerstwa Edukacji, Młodzieży i Sportu, czy też członkostwa w Komitecie ds. Reform Gospodarczych przy prezydencie Ukrainy.

- Grupa Ihora Kołomojskiego – jest jedną z posiadających największe wpływy na Ukrainie, działając głównie w branży finansowej, energetycznej, chemicznej i metalurgicznej. Kieruje holdingiem medialnym „Hławret", który wydaje kilka popularnych gazet i zarządza agencją informacyjną UNIAN. Decyzją amerykańskiego Departamentu Stanu Kołomojski został oskarżony o działania korupcyjne i wykorzystywanie wpływów politycznych dla własnych korzyści w czasie szefowania Obwodem Dniepropietrowskim w latach 2014-2015.

Jedną z głównych przyczyn trudności, z którymi zmaga się Ukraina jest korupcja stojąca na przeszkodzie przeprowadzenia reform, usprawnienia administracji rządowej, sądownictwa oraz możliwości armii poprzez usprawnienie systemu zamówień publicznych i polityki kadrowej. Powołano do życia szereg instytucji, zajmujących się walką z korupcją: Wysoki Sąd Antykorupcyjny, Narodowe Biuro Antykorupcyjne Ukrainy (NABU), Specjalną Prokuraturę Antykorupcyjną oraz Narodową Agencję do Zwalczania Korupcji. Pomimo tego ciągle nie wykryto istotnych spraw w tym zakresie, a jedynie oskarżano skorumpowanych urzędników niskiego szczebla. Działania wymienionych instytucji często blokowane były przez elity polityczne poprzez decyzje Sądu Konstytucyjnego. To właśnie na reformę sądownictwa główny nacisk przyjmuje strategia antykorupcyjna przyjęta przez ukraiński rząd na lata 2020-2024.

Niestety pomimo wielu wysiłków i inicjatyw w walce z korupcją, szczególnie widocznych za prezydentury Wołodymyra Zełenskiego, skala zjawiska nie maleje. Badania przeprowadzone dla Inicjatywy Antykorupcyjnej Unii Europejskiej w 2020 r. wskazały wartość 24% respondentów, wobec których oczekiwano wręczenia korzyści majątkowych, co stanowi wzrost w stosunku do badań z lat poprzednich.

Analizując czynniki sprzyjające wojnie hybrydowej na Ukrainie, warto zwrócić uwagę na relacje pomiędzy władzą świecką a kościelną, która od wieków jest elementem debat, dyskusji i czynnikiem kształtującym ustrój państw. Niezależnie od przyjętych zasad informacje, które głosi kościół w mniejszym lub większym stopniu wpływać będą na opinie społeczne. Do 2019 r. wierni prawosławni na Ukrainie byli podzieleni pomiędzy Patriarchat Kijowski stanowiący jedynie niecałe 9% ludności Ukrainy i Patriarchat Moskiewski skupiający wokół siebie 51% ludności Ukrainy, stanowiący jednocześnie największy odłam religijny w państwie[4].

[4] Mandry Jason, *Operation World. Definitive Prayer Guide to Every Nation*,644, [online], [dostęp: 20.06.2021]. Dostępny w World Wide Web: http://web.archive.org/web/20160304110037/https://www.wtsbooks.com/common/pdf_links/9781850788621.pdf.

Dość późno, bo dopiero w 2019 r. patriarcha Konstantynopola uznał Cerkiew Prawosławną Ukrainy za niezależną i oficjalnie oddzielono od Rosyjskiego Kościoła Prawosławnego, co oczywiście spotkało się z niezadowoleniem władz kościelnych jak i świeckich w Moskwie, upatrujących w tym zabiegu zagrożenia wolności religijnej i bezpieczeństwa parafian. Nie ulega wątpliwości, że proces ten będzie długotrwały. W sondażu przeprowadzonym na początku stycznia 2020 r. tylko 34 % respondentów identyfikowało się z Patriarchatem Kijowskim, aż 28% uznawało się za przedstawicieli religii prawosławnej, ale nie identyfikowało się z żadnym konkretnym odłamem kościoła, ciągle jednak aż 14 % uznawało się za podległych władzom Patriarchatu w Moskwie[5].

Charakteryzując czynniki wojskowe w aspekcie działań hybrydowych na Ukrainie, z całą pewnością możemy stwierdzić, że siły zbrojne tego państwa znalazły się w wyjątkowo trudnej sytuacji, do której nie były odpowiednio przygotowane. Na Krymie musiały zmierzyć się z perfekcyjnie przygotowanymi działaniami specjalnymi realizowanymi przez rosyjskich żołnierzy pozbawionych oznaczeń i dystynkcji nazwanych później zielonymi ludzikami. Nie nastąpiło oficjalne wypowiedzenie wojny, a prezydent Rosji przyznał, że jego wojska zajęły półwysep dopiero po zakończeniu operacji specjalnych[6].

Rosyjskie działania w Donbasie rozpoczęły się powoli, połączone z polityczną agitacją oraz kampanią informacyjną o odbiorze międzynarodowym wskazującym, że mamy do czynienia z konfliktem domowym.

Poważnym błędem było nazwanie sytuacji przez władze w Kijowie operacją antyterrorystyczną i powierzenie rozwiązania problemu służbom bezpieczeństwa. Dopiero zorientowanie się w sytuacji i pojawienie się na teatrze ciężkiego sprzętu wojskowego przekonało rządzących do przekazania sprawy w odpowiedzialność armii. Wydzielono początkowe oddziały były nieukompletowane, słabo wyposażone i nie posiadały konkretnych rozkazów do działania. Wypowiedziom rosyjskich władz na temat sytuacji we wschodnich obwodach Ukrainy ciągle towarzyszyła gra słowna na temat uzbrojenia, żołnierzy (rebeliantów) tam walczących oraz konwojów z „pomocą humanitarną" z Rosji. W sposób niezwykle charakterystyczny dla działań hybrydowych użyto konwencjonalnej siły wojskowej wzmocnionej czynnikami powodującymi niezrozumienie sytuacji, co powodowało sfrustrowanie i wyczerpanie przeciwnika.

Rosja była świadoma słabych możliwości obronnych Ukrainy i miała doskonałe rozpoznanie osobowe jej służb bezpieczeństwa. Szczególnie widoczne było to na Krymie, gdzie Rosyjska Służba Wywiadu (GRU) i Rosyjska Agencja Wywiadowcza (FSB) przeprowadziły szereg operacji specjalnych w zakresie ataków na infrastrukturę krytyczną i kluczowy personel sił zbrojnych i administracji. Stacjonowanie wojsk rosyjskich na Krymie i „współpraca" służb

[5] Radio Free Europe, [online], [dostęp: 21.06.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://www.rferl.org/a/one-third-of-ukrainians-say-they-belong-to-church-independent-of-moscow/30415952.html.

[6] BBC News, [online], [dostęp: 21.08.2021]. Dostępny w World Wide Web: www.bbc.com/russian/international/2015/03/150309_putin_crimea_annexion_film.

bezpieczeństwa obu państw umożliwiła wywiadowi rosyjskiemu doskonałe zinfiltrowanie środowiska oficerów i wywiadu ukraińskiego, stacjonującego na półwyspie. W efekcie wielu żołnierzy przeszło na stronę rosyjską. Po okupacji 90% ukraińskiej Służby Bezpieczeństwa stacjonującej na Krymie zasiliło szeregi rosyjskiej FSB, otrzymując miano „całek", jak nazywano żołnierzy zintegrowanych z moskiewskim systemem[7].

Sytuacje zrezygnowania i frustrację potęgował brak jakichkolwiek decyzji politycznych, jakichkolwiek rozkazów wyższych przełożonych[8]. Władze w Kijowie nie miały dobrego rozeznania w aktualnej sytuacji na Krymie. Negatywnym przykładem tego jest, chociażby mianowanie na dowódcę floty admirała Denisa Bieriezowskiego, który kilka dni później przeszedł na stronę rosyjską i został zastępcą dowódcy Floty Czarnomorskiej.

Możliwości obronne Ukrainy w 2014 r. w zdecydowanej większości wynikają z wieloletnich zaniedbań w zakresie przygotowania do realizacji zadań obronnych. Poważnym błędem była utrata czynnika odstraszania, jakim było posiadanie broni atomowej. Po upadku Związku Radzieckiego Ukraina posiadała trzeci pod względem wielkości arsenał nuklearny. Podpisane w 1994 r. przez Stany Zjednoczone, Ukrainę, Rosję i Wielką Brytanię Memorandum w Budapeszcie zobowiązywało do oddania Rosji, a następnie zniszczenia posiadanych rakiet balistycznych. Wymienione kraje zobowiązały się do respektowania suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy oraz deklarowały pomoc, gdyby ta stała się ofiarą agresji z możliwością użycia broni jądrowej[9]. Choć współcześnie użycie broni masowej zagłady uznać możemy za ostateczność, nie ulega wątpliwości, że posiadanie jej w swych zasobach stanowi istotny argument w strategii wojskowej, co wielokrotnie potwierdziły Korea Północna lub Pakistan. Błąd polegający na pozbywaniu się arsenału uzbrojenia w przypadku Ukrainy dotyczył także uzbrojenia i sprzętu mniejszego kalibru oddziaływania. Pomimo świadomości na temat możliwego zagrożenia, stawiając za priorytety czynniki inne niż bezpieczeństwo, ciągle eksportowano uzbrojenie poza granice kraju.

W latach 2005-2014 ilości zasadniczego sprzętu uzbrojenia wojsk lądowych czy lotnictwa eksportowane z kraju były zbliżone do tych, które armia posiadała w momencie rozpoczęcia działań zbrojnych w 2014 r. Analizując te dane, należy także wziąć pod uwagę, że w zdecydowanej większości posiadany sprzęt z uwagi na ograniczenia finansowe był niskiej jakości technicznej i w wielu przypadkach zależny w kwestii modernizacji i obsługi od fabryk rosyjskich.

[7] Polityka, [online], [dostęp: 22.06.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://ru.krymr.com/a/27631589.html.

[8] Polityka, [online], [dostęp: 16.07.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://ru.krymr.com/a/general-viktor-nazarov-krym-2014-intervyu/31153209.html.

[9] Memorandum on security, [online], [dostęp: 14.08.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=0800000280401fbb.

Tabela 1. Wykaz eksportu uzbrojenia w latach 2005 – 2014.

| | Rodzaj uzbrojenia | Ilość eksportowana w latach 2005-2014 | Ilość posiadana w roku 2014 |
|---|---|---|---|
| 1 | czołgi | 832 | 723 |
| 2 | bojowe wozy opancerzone | 714 | 2426 |
| 3 | samoloty | 202 | 187 |
| 4 | śmigłowce | 232 | 80 |
| 5 | systemy artyleryjskie i rakiety | 28500 | 523 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Ośrodek Studiów Wschodnich, Najlepsza armia, jaką miała Ukraina, Warszawa 2017 r.

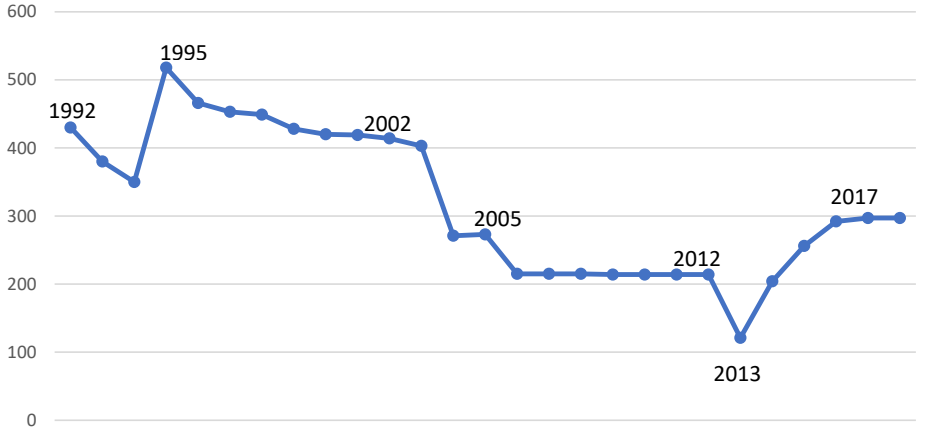
Strona ukraińska nie wyciągnęła wniosków z poprzednich zdarzeń, które mogły dać wyraźny sygnał o zagrożeniu i sposobach działania władz rosyjskich. Jednym z nich był konflikt w 2003 r. o wyspę Tuzła w Cieśninie Kerczeńskiej. Rosja poprzez usypywanie grobli dążyła do połączenia wyspy z półwyspem Taman, twierdząc, że ta jest jedynie przedłużeniem podwodnej mierzei. Prace te mogły zdecydować o dostępie do wód morza Azowskiego. Sytuacja wymusiła na Ukrainie budowę nowej zapory granicznej, co uchroniło przed oddaniem kontroli w tym strategicznym rejonie transportu morskiego i ostatecznie wymusiło na Rosji odstąpienie od roszczeń terytorialnych. Podobne wnioski można było wyciągnąć po analizie działań rosyjskich w stosunku do Gruzji dotyczących przejęcia kontroli nad regionami Osetti Południowej i Abchazji w 2008 r., gdzie schematy działania były podobne do tych w obwodzie Donieckim i Ługańskim. Rząd Ukrainy nie podjął zdecydowanych decyzji politycznych, dotyczących militarnego zaangażowania w sytuację na Krymie. Nie posiadał potwierdzonych informacji, czy wojska będące w dyspozycji są gotowe do obrony suwerenności kraju. Nie pomogli w tej kwestii zagraniczni sojusznicy, którzy wzywali Ukrainę do pokojowego rozwiązania problemu i niepodejmowania pośpiesznych kroków.

Sytuacja wpłynęła na powszechny stres i niezadowolenie społeczeństwa ukraińskiego. Ukraiński rząd z Aleksandrem Turczynowem, jako pełniącym obowiązki prezydenta, był zdezorientowany i powolny w swych działaniach. Zapewne przyczyną był również brak informacji i faktyczny stan gotowości bojowej jednostek wojskowych. W tej sytuacji Ministerstwo Obrony Ukrainy od mają do sierpnia 2014 r. powołało 33 bataliony Obrony Terytorialnej tworzone często z ochotników, także tych przybyłych z zagranicy. Problem stanowiło jednak ich ukompletowanie, jak i doposażenie w podstawowe elementy uzbrojenia i umundurowania.

Począwszy od upadku Związku Radzieckiego i powstania Ukrainy do 2014 r. wszelkie zmiany, jakie zachodziły w armii ukraińskiej, związane były z redukcja dowództw oraz jednostek wojskowych. Niezależnie od posiadanych poglądów władze, które po 1991 r. przeważnie były ukierunkowane na integrację z Sojuszem Północnoatlantyckim, powinny być świadome zagrożenia militarnego ze wschodniej strony. Niestety struktura oparta na trzech okręgach wojskowych pozostawała bez zmian. Zbyt późno, bo dopiero w 2015 r. zorganizowano

nowy podział wojskowo-administracyjny Ukrainy, tworząc dodatkowe dowództwo operacyjne „Północ" w Czernihowie i „Wschód" w Dnieprze.

Brak cywilnej kontroli, który w przypadku Ukrainy nazywać powinniśmy brakiem odpowiedniej opieki i wsparcia ze strony rządu to czynnik, który zdecydowanie wpłynął na możliwości i zdolności bojowe sił zbrojnych. Trudno udowodnić, które decyzje lub ich brak uznać powinniśmy jako zwykłe błędy, a które podyktowane mogły być polityką oligarchów, korzyściami finansowymi lub elementami działań hybrydowych ze strony Rosji. Wielokrotnie decyzje polityczne warunkujące rozwój sił zbrojnych były trudne do racjonalnego wytłumaczenia. Przykładem jest działanie pełniącego obowiązki ministra obrony od grudnia 2012 r. do stycznia 2014 r. rosyjskiego biznesmena Pawła Lebiediewa. Złe zaplanowane zniesienie poboru w 2013 r. i planowane przejście od 2014 r. do armii zawodowej, spowodowało nie tylko osłabienie możliwości operacyjnych poprzez brak płynnej transformacji, ale przede wszystkim ukompletowania oraz przygotowania jednostek wojskowych do działania zgodnie z bojowym przeznaczeniem.



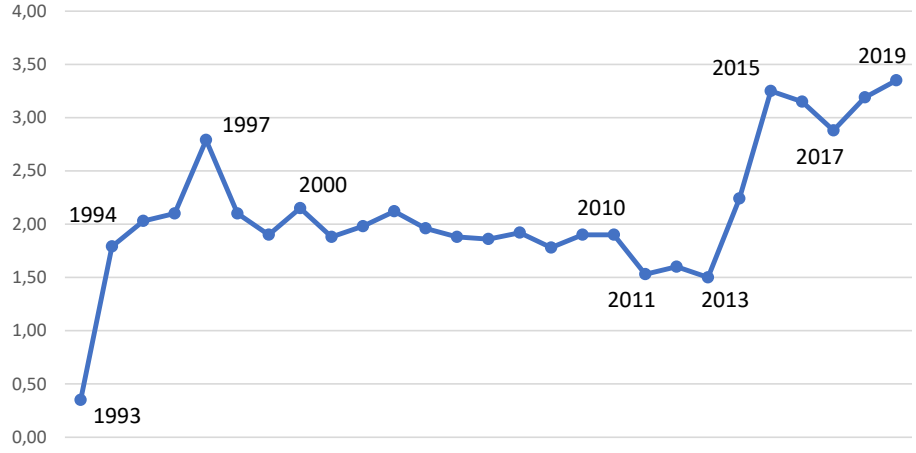

Wykres 2. Stan osobowy armii w latach 1992 – 2018 (tys.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: The World Bank Data .

Błędna polityka kadrowa spowodowała, że na początku wojny w 2014 r., spośród powołanych niemal 50 tys. żołnierzy, tylko około 6 tys. było gotowych do walki . Ponadto problem stanowił brak decyzji politycznych, co do ich użycia. Sytuacja ta szczególne piętno odcisnęła na Marynarce Wojennej stacjonującej i zablokowanej z uwagi na brak rozkazów w porcie w Sewastopolu.

Analizując wieloletnie zaniedbania w zakresie gotowości sił zbrojnych do realizacji zadań, nie sposób pominąć kwestii ich finansowania. Począwszy od 1994 r. do 2013 r. utrzymywało się ono na poziomie 1-2%PKB, co w odniesieniu do 200-400 tysięcznej armii było niewystarczające na utrzymanie, reorganizację i przeprowadzenie jakichkolwiek reform. Pewną poprawę w kwestii finansowania

sił zbrojnych widzimy od 2014 r. Należy jednak wziąć pod uwagę dodatkowe czynniki, jakim był kryzys gospodarczy, spadek wartości produktu krajowego i hrywny, a przede wszystkim potrzeba finansowania działań zbrojnych we wschodnich obwodach.




Wykres 1. Wydatki na Ministerstwo Obrony (PKB%).

Źródło: opracowanie własne na podstawie: The World Bank Data10.

Po wydarzeniach w 2014 r. było oczywiste, że potrzeba usprawnienia cywilnej kontroli w armii i zdecydowane reformy są niezbędne do realizacji. Pomimo tego, że działania armii ukraińskiej w zakresie współpracy z partnerami NATO podczas ćwiczeń i szkoleń były symbolem zmian i ewidentnym dowodem nawiązania współpracy z zachodem, wielu obserwatorów ciągle postrzega ją jako zacofaną i mentalnie osadzoną w rosyjskiej myśli wojskowej. Jest to szczególnie widoczne w decyzjach i działaniach oficerów starszych wyszkolonych i ukształtowanych światopoglądowo w standardach rosyjskich. Daje to wyraz w organizacji szkoleń, które dodatkowo z uwagi na ograniczenia finansowe przez wiele lat były zaniedbywane.

Szkolenie odbywa się głównie podczas wspólnych ćwiczeń z NATO, a narodowe jest mało efektywne i często oparte na sowieckich standardach. Szkolenie z powodów organizacyjnych i finansowych nie było prowadzone na odpowiednim poziomie we wszystkich korpusach osobowych. Organizowane ćwiczenia są przede wszystkim na niższych szczeblach taktycznych (brygada, batalion) i w zdecydowanej większości polegają na szkoleniu i zgrywaniu żołnierzy rezerwy. Brakuje ćwiczeń poziomu operacyjnego połączonego z zarządzaniem

[10] The World Bank, [online], [dostęp: 02.08.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS?end=2019&locations=UA&start=1993&view=chart.

strategicznym, które zaangażowałoby ogniwa pozamilitarne i uwzględniało procedury decyzyjne Ministerstwa Obrony. Problemy światopoglądowe osób decyzyjnych mają niestety także przełożenie na efektywność pomocy koalicjantów w sprawach szkoleniowych i wyposażenia, która nie w każdym przypadku wykorzystywana jest w optymalnym stopniu.

Negatywnym przykładem mogą być chociażby radiostacje Harris, które nie są używane w rejonie konfliktu z uwagi na brak odpowiedniego przeszkolonego personelu. Dodatkową kwestią jest powszechna niechęć żołnierzy do ich używania z uwagi na strach przed ewentualnym zagubieniem sprzętu i zobowiązania do zapłaty za utracone mienie. Stąd ciągle preferowane jest użycie telefonii komórkowej GSM, która może w każdej chwili być podsłuchiwana lub zakłócana przez przeciwnika. W podobny sposób potraktowano dostarczone przez Stany Zjednoczone Ameryki wyrzutnie Javelin, które być może z uwagi na obawy przed utratą lub sprzedażą na linii frontu zostały umieszczone w magazynie pod Kijowem ponad 1000 km od linii frontu, stając się jedynie produktem propagandy.

Szczególną bolączką armii jest system zamówień publicznych, który postrzega się jako przestarzały i traktowany jako narzędzie polityczne. W oficjalnym sprawozdaniu Ministerstwa Obrony możemy znaleźć informacje dotyczące uwag do nieuregulowanego ustawodawstwa w sferze zamówień publicznych, braku przejrzystości i uczciwych procedur przetargowych. Dokumentacja przetargowa jest oznaczona klauzulą niejawności oraz obowiązuje jedynie przez rok, co powoduje utrudnienia w zakupach złożonych systemów uzbrojenia[11]. Powoduje to nieefektywne wykorzystanie finansów publicznych i sprzyja korupcji, a w ostatecznym efekcie prowadzi do słabej jakości sprzętu będącego na wyposażeniu armii i do osłabienia możliwości obronnych państwa[12].

Złe zarządzanie logistyką dotyczy nawet tak łatwych do pozyskania działów zaopatrywania jak żywność. Na publicznym posiedzeniu Sejmowej Komisji Obrony posłanka Solomiia Bobrowska złożyła skargę na żywność, w którą zaopatrywana jest armia[13].

Miała uwagi co do jej ilości, jak i stanu produktów, wskazując na nieprzestrzeganie podstawowych zasad sanitarno – żywieniowych. Jako negatywny przykład wskazano monopol przyznany jednej z firm na zamówienia żywności dla Marynarki. Według obliczeń państwo mogło zaoszczędzić kilkadziesiąt milionów hrywień, gdyby wygrały firmy deklarujące gotowość dostarczenia produktów 10-20% taniej od zakontraktowanej ceny[14].

[11] BIHUS Info, [online], [dostęp: 12.09.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://www.youtube.com/watch?v=j7AFsSZjy6o.

[12] Transparency International, [online], [dostęp: 12.09.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://ti-ukraine.org/en/research/the-ministry-of-defence-s-public-procurement/.

[13] Komitet Rady Najwyższej ds. Bezpieczeństwa, [online], [dostęp: 21.07.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://www.facebook.com/watch/live/?v=1405565073111430&ref=watch_permalink, [dostęp: 13.08.2021].

[14] RBK – Ukraina, [online], [dostęp: 21.07.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://www.rbc.ua/rus/styler/boytsov-vsu-kormyat-gnilem-plesenyu-seti-1616760374.html.

Podjęta próba rozwiązania wielu problemów, towarzyszących siłom zbrojnym Ukrainy, miało być powstanie Biura Reform Ministra Obrony[15]. Jego skład stanowiła grupa ekspertów niezatrudnionych bezpośrednio w ministerstwie, a jedynie stanowiącym ciało doradcze dla ministra. Prowadzili prace w zakresie usprawnienia systemów zaopatrzenia i logistyki w działach takich, jak żywność, mundury, sprzęt wojskowy, mieszkania i paliwo. Jednym z sukcesów miało być przekonanie polityków do wykorzystania platformy zamówień publicznych „Prozorro". Działania te miały pozwolić na zredukowanie kosztów zakupów niektórych asortymentów nawet do 40 % poniżej dotychczas prognozowanej ceny. Biuro reform przygotowało dla parlamentu nowa ustawę dotyczącą zamówień publicznych, mającą na celu usprawnienie systemu i zbliżenie go do procedur obowiązujących w NATO[16].

Niestety projekt utknął na drodze legislacyjnej, gdzie politycy nie potrafili sprawnie wycofać starych i wdrożyć nowych przepisów. Niejasne są również działania Ministra Obrony Andrij Tarana, który po objęciu rządów zamknął Biuro Reform Wojskowych, posiadające duże międzynarodowe poparcie oraz Radę Cywilną sprawująca jego nadzór i doradztwo[17]. Takie działania to ewidentny przykład braku woli politycznej, co wydaje się głównym czynnikiem utrudniającym przeprowadzenie reform w armii ukraińskiej.

Prezes ukraińskiego stowarzyszenia producentów broni i sprzętu wojskowego Wadym Kodaczigow w jednym z wywiadów stwierdził, że:

> z budżetu, który teraz przeznaczamy na wojsko, efektywność interakcji między producentem a nabywcą wynosi około 30%. Każdy ma własne interesy. Każdy stara się w jakiś sposób, w dużym uproszczeniu, włożyć swój kufer do pieniędzy, które powinien wykorzystać budżet[18].

Autor tych słów zapewne miał na myśli m.in. wpływy oligarchów, którzy upatrują w budżecie Ministerstwa Obrony możliwości zarobienia pieniędzy i zabezpieczenia swoich interesów.

Prowadzi to do manipulacji w obsadzaniu stanowiskami, co konsekwencji prowadzi też do nieprawidłowości w wyposażeniu i wyszkoleniu żołnierzy. Potwierdzeniem powyższej opinii co do zarządzania budżetem Ministerstwa Obrony był państwowy koncern „Ukroboronprom" utworzony w 2010 r. przez ówczesnego prezydenta Wiktora Janukowycza. W jego skład wchodziło ponad

[15] Ministry Of Defense of Ukraine, [online], [dostęp: 17.07.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://www.mil.gov.ua/en/news/2020/04/13/official-statement-on-reboot-of-the-defence-agency-reform-in-ukraine/.

[16] Ukrinform multimedia platform, [online], [dostęp: 08.08.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://www.ukrinform.net/rubric-polytics/3065166-law-on-defense-procurement-brings-ukraine-closer-to-nato-kuleba.html.

[17] Ministry of Defense of Ukraine, [online], [dostęp: 01.08.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://www.mil.gov.ua/en/news/2020/04/13/official-statement-on-reboot-of-the-defence-agency-reform-in-ukraine/, [dostęp: 01.08.2021].

[18] Zbroya Info, [online], [dostęp: 23.08.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://zbroya.info/uk/blog/16172_boiepripasnii-golod-zsu-chim-biitsiam-dovoditsia-striliati-v-rezhimi-ekonomiyi/.

100 przedsiębiorstw sektora zbrojeniowego, zajmujących się rozwojem, produkcją uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz eksportem poza granice kraju. Koncern posiadał ponad dziesięć biur projektowych zajmujących się rozwojem i badaniami odpowiedzialnych za wdrażanie nowych rozwiązań i innowacji. Jego szeregi zasilało około 80000 pracowników, w tym wielu wysoko wykwalifikowanych ze stopniami naukowymi w zakresie matematyki, fizyki i inżynierii. Ukroboronprom posiadał monopol na eksport produktów wojskowych i bliskie powiązania ze swoim rosyjskim odpowiednikiem Rostek w zakresie produkcji i handlu sprzętem, co stanowiło wielokrotnie przyczynę skandali związanych z jego funkcjonowaniem. Działanie przedsiębiorstwa stało się obiektem zainteresowania Służby Bezpieczeństwa i w kilku przypadkach doprowadziło do oskarżeń o zdradę stanu. Złe zarządzanie spowodowało ogromne zadłużenie i nierentowności koncernu. W efekcie przełożyło się na brak dostarczania odpowiedniej ilości uzbrojenia, także na rynek krajowy.

W kwietniu 2020 r. pojawiły się oficjalne informacje dotyczące przekształcenia Ukroboornopromu na dziewięć mniejszych holdingów przemysłowych, co ma pozwolić na usprawnienie współpracy z koncernami zagranicznymi, stopniowe wycofanie sprzętu rosyjskiego i szybsze wprowadzenie nowoczesnych technologii do armii ukraińskiej[19].

Sytuacja na Ukrainie w odniesieniu do działań hybrydowych nie jest pozbawiona ingerencji w obszar informacyjny. Odpowiednie zabezpieczenia i reagowanie na dezinformacje zapewne utrudnia ilość około 50 nadawców telewizyjnych o zasięgu ogólnokrajowym, zarządzanych przez kilkanaście spółek medialnych. Nie jest zaskoczeniem, że w wielu przypadkach określone grupy medialne sympatyzują lub są zarządzane przez osoby z kręgu oligarchii, lub polityków o określonych poglądach. Przykład stanowią kanały informacyjne NewsOne, 112 Ukraina oraz rozrywkowy ZIK należące do Tarasa Kozaka, byłego parlamentarzysty z Bloku Opozycyjnego, uważanego za bliskiego sojusznika Wiktora Medwedczuka.

Wiele do życzenia pozostawia także odporność służb ukraińskich na działanie grup hakerskich. Połączenie telefoniczne między prezydentem Ukrainy Petrem Poroszenko i Rosji Władimirem Putinem zostało nagrane i upublicznione w sieci. W efekcie spowodowało nieufność obywateli Ukrainy do swojego prezydenta i powszechną frustrację. Kwestią drugorzędną w tej sytuacji stanowi prawdziwość nagrania, jak i faktyczni mocodawcy wycieku. Innym przykładem braku odpowiedniej odporności na działania w sieci jest zestaw narzędzi szpiegowskich o nazwie SNAKE, który począwszy od 2010 r. zaczął rozprzestrzeniać się na ukraińskie rządowe systemy komputerowe. Pozwalał na pełne zarządzanie danymi i informacjami na zainfekowanych komputerach[20].

[19] New Defense Order Strategy, [online], [dostęp: 23.08.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://dfnc.ru/en/military-industrial-complex/ukraine-liquidates-ukroboronprom/.

[20] Alec Ross, The Christian Science Monitor, [online], [dostęp: 13.08.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://www.csmonitor.com/Commentary/Global-Viewpoint/2014/0312/Russia-s-cyber-weapons-hit-Ukraine-How-to-declare-war-without-declaring-war.

Amerykańska firmy Crowdstrike zajmująca się technologią cyberbezpieczeństwa oświadczyła ze średnim poziomem pewności, że w latach 2014-2016 rosyjska grupa szpiegowska występującą pod nazwa „Fancy Bear", używając złośliwego oprogramowania, zainfekowała telefony komórkowe ukraińskich żołnierzy, realizujących zadania w formacjach wojsk rakietowych i artylerii. Oprogramowanie, które wstępnie miało zakłócić kontrolowanie danych celowniczych 122 mm haubic artyleryjskich Howitzerw, w kolejnych etapach miało posłużyć również do pozycjonowania pozycji artyleryjskich i w końcowym efekcie przyczynić się do zniszczenia ponad 80 % tego rodzaju sprzętu[21].

Cyberataki nie ominęły sieci energetycznej Ukrainy. Dwukrotnie w okresach zimowych w 2015 i 2016 r. cyberprzestępcy pokonali systemy trzech firm zarządzających dystrybucją prądu na Ukrainie, pozbywając w konsekwencji dostępu do energii ponad 200 000 ludzi[22].

Szczególne niebezpieczne w zakresie cyberbezpieczeństwa były próby zakłócenia, a nawet kontrolowania wyborów prezydenckich w 2014 r. Polegały one na zinfiltrowaniu przez prorosyjskich hakerów grupy CyberBerkut centralnych komputerów wyborczych i usunięcie kluczowych plików niezbędnych do liczenia głosów. Informacje tę rozpowszechniono w sieci jako dowód, przedstawiając dokumenty zaczerpnięte z zainfekowanych komputerów. Pomimo usprawnienia systemu zaledwie na 40 min przed ogłoszeniem wyników wyborów, znaleziono wirusa na komputerze centralnej Obwodowej Komisji Wyborczej, który miał przedstawić jako zwycięzcę wyborów lidera partii Prawy Sektor Dmytro Jarosha z uzyskanym poparciem 37 % głosów. Ewentualny udany atak, na chociażby jeden z okręgów wyborczych, mógłby z powodzeniem zdyskredytować końcowe wyniki w całym państwie. W trakcie wyborów nie obyło się również bez ataków na łącza internetowe wykorzystane do systemu liczenia głosów[23].

Choć ujawnione ataki cyberprzestępców zostały udaremnione przez służby ukraińskie w pewnym stopniu mogą budzić wątpliwości w społeczeństwie co do ich autentycznych wyników. Bez wątpienia sama podatność infrastruktury krytycznej czy też systemów rządowych na przeprowadzane ataki stanowi wizerunkową ujmę dla państwa i jego odporności na działania obcych służb.

Dezinformacja jako jeden z podstawowych czynników oddziaływań hybrydowych nie pominęła Ukrainy, a wręcz jest jej nieodłącznym elementem. Jeden z wielu przykładów stanowią badania przeprowadzone w okresie od 1.11.2018 r. do 14.02.2019 r. przez organizacje pozarządową „Internews-Ukraiane". Zbadanie za pomocą sieci neuronowych i sztucznej inteligencji ponad miliona profili i 10 milionów postów dotyczących treści zawartych w sieci społecznościowej

[21] Adam Mayers, Crowdstrike, [online], [dostęp: 20.08.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://www.crowdstrike.com/blog/danger-close-fancy-bear-tracking-ukrainian-field-artillery-units/.

[22] Dustin Volz, [online], [dostęp: 20.08.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://www.reuters.com/article/us-ukraine-cybersecurity-idUSKCN0VY30K.

[23] Mark Clayton, The Christian Science Monitor, [online], [dostęp: 23.08.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://www.csmonitor.com/World/Passcode/2014/0617/Ukraine-election-narrowly-avoided-wanton-destruction-from-hackers.

„Vkontakte" miały ukierunkować postrzeganie Ukrainy jako państwa upadłego, bez klasy politycznej, cieszącej się odpowiednim poparciem społeczeństwa i wskazywać na rosnące prorosyjskie poparcie społeczne[24].

Choć autorzy raportu w bezpośredni sposób piszą o traktowaniu Krymu jako części Ukrainy, wskazują jednocześnie na brak możliwości przeprowadzenia tam badań, wskazując tym samym na region należący do Federacji Rosyjskiej. Podobną retorykę można znaleźć w informacjach dotyczących regionu Donieckiego, który miałby być zdominowany przez prorosyjskie treści związane z wyborami. Termin przeprowadzonych badań i prezentacja jego treści, których nie potwierdziły wyniki wyborcze, oczywiście nie była przypadkowa. Na Ukrainie w marcu i kwietniu odbywały się wybory prezydenckie, a w lipcu 2019 r. wybory do Rady Najwyższej.

## 3. Zakończenie

Działania hybrydowe prowadzone na terenie Ukrainy stały się poligonem doświadczalnym dla analityków wojskowych, polityków i geostrategów. Wiele czynników wynikających z historii tego państwa, uwarunkowań gospodarczych i społecznych spowodowało, że prowadzenie działań charakterystycznych dla wojen hybrydowych było oczywistym i najbardziej efektywnym wyborem Rosji. Ich wdrożeniu sprzyjała zarówno podatność Ukrainy w obszarach charakterystycznych dla działań hybrydowych, jak i doświadczenia rosyjskie w prowadzeniu tego typu wojen. Trudno jest jednoznacznie określić, w jakim stopniu wspomniana podatność była efektem faktycznej sytuacji, w jakiej znalazło się państwo, a jak bardzo na przestrzeni lat przyczyniła się do nich Rosja.

Obecnie Ukraina zmuszona jest toczyć wojnę na wielu kierunkach. Pierwszy dotyczy działań militarnych w samozwańczych republikach we wschodniej części kraju. Drugi to polityka zagraniczna i próby zaangażowania środowiska międzynarodowego w odzyskanie Krymu oraz uregulowanie bezpieczeństwa w strefie wojennej. Trzeci wydaje się najważniejszym i jest nim wewnętrzna sytuacja w kraju. Autor artykułu sądzi, że przekonanie społeczne do kultury zachodu pozwoli na zmniejszenie wagi problemów związanych z tożsamością kulturową i pozytywnie wpłynie na kolejne wybory parlamentarne, jak i prezydenckie. Sprawnie zarządzane państwo zdecydowanie łatwiej upora się z wieloma problemami w obszarze praworządności i korupcji.

Trudna sytuacja, w jakiej obecnie znajduje się armia Ukrainy, paradoksalnie powoduje, że jest jednocześnie najlepszą armią, jaka miała od 1991 r. Tą drogą dedukcji można prognozować, że uporanie się z problemami obszarów oddziaływania wojny hybrydowej w przypadku Ukrainy pozwoli w przyszłości na zbudowanie silnej i trwałej państwowości.

[24] Internews Ukraina, [online], [dostęp: 24.08.2021]. Dostępny w World Wide Web: https://internews.ua/opportunity/vk-and-elections?fbclid=IwAR2ZHuFDZ8r0-UEvizELldZRjGILYJvvLNQo5JFw14SoOEBu3VSfm9nY5aM.

## BIBLIOGRAFIA

Schuman, Tomas. 2020. *Agentura wpływu. Tajniki działalności wywrotowej KGB*, Kraków: Wydawnictwo AA.

Baluk, Walenty, (red. nauk.), Nadia Gergało-Dąbek tł., Olga Krokowska tł., Mikola Savocic Dorosko (red. nauk.). *Wojna hybrydowa Rosji przeciwko Ukrainie w latach 2014-2016*. 2017. Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej.

Banasik, Mirosław. 2018. *Wojna hybrydowa i jej konsekwencje dla bezpieczeństwa euroatlantyckiego*. Warszawa: Wydawnictwo Difin.

Lange.r Antoni. 2018. *Wojna hybrydowa*. Ustroń: Wydawnictwo Warbook.

Pilarski, Grzegorz. 2020. *Cyberprzestrzeń – relacje w wojnie hybrydowej*. Warszawa: Wydawnictwo Akademia Sztuki Wojennej.

Markiewicz, Szymon. (red. nauk.). 2019. *Scenariusz przebiegu konfliktu hybrydowego*. Warszawa: Wydawnictwo Akademia sztuki Wojennej.

Pacek, Bogusław (red. nauk.), Julia Anna Grochocka. 2017. *Konflikt hybrydowy na Ukrainie: aspekty teoretyczne i praktyczne*. Piotrków Trybunalski: Wydawnictwo Uniwersytetu Jana Kochanowskiego;

Paździorek, Przemysław. 2018. *Asymetryczny i hybrydowy charakter konfliktów izraelsko-arabskich na początku XXI wieku*. Warszawa: Wydawnictwo Akademia Sztuki Wojennej.

Tzu, Sun. *Sztuka Wojny*. 2013. Gliwice: Wydawnictwo Helion.

Wasiuta, Olga, Sergiusz, Wasiuta. 2017. *Wojna hybrydowa Rosji przeciwko Ukrainie.* Kraków: Wydawnictwo Arcana.

### Źródła internetowe:

Hoffman Frank, Conflict in the 21st century: The rise of hybrid Wars, (Monterey: Calhoun, 2002), https://calhoun.nps.edu/handle/10945/5865

Multinational Capability Development Campaign,

https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/784299/concepts_mcdc_countering_hybrid_warfare.pdf,

Nemeth William J., Future war and Chechnya: A case for hybrid warfare, https://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/5865/02Jun_Nemeth.pdf?sequence=1&isAllowed=y;

Słownik języka polskiego; https://sjp.pwn.pl/szukaj/hybrydowy.html,

Wojnowski Michał, Mit „wojny hybrydowej". Konflikt na terenie państwaukraińskiego w świetle rosyjskiej myśli wojskowej XIX–XXI wieku, https://www.abw.gov.pl/download/1/1926/wojnowski.pdf

Zarembo Kateryna, Solodkyy Sergiy, The Evolution of Russian Hybrid Warfare: Ukraine. https://cepa.org/the-evolution-of-russian-hybrid-warfare-ukraine/,

http://www.data.worldbank.org

https://www.dfnc.ru

http://www.diplomacy.pl/blog/europa-wschodnia.

http://www.eur-lex.europa.eu.

http://www.espreso.tv/news

http://www.mil.gov.ua.
http://www.rferl.org.
http://www.ru.krymr.com.
http://www.treaties.un.org.
http://www.radiosvoboda.org.
http://www.reuters.com
http://www.ti-ukraine.org
http://www.ukriform.net.
http://www.zbroya.info/uk/blog

WIKTORIA KACZMAREK
BEATA MILER
AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
Koło Naukowe BRD

# UDZIAŁ NIETRZEŹWYCH UCZESTNIKÓW RUCHU DROGOWEGO W ZDARZENIACH KOMUNIKACYJNYCH

**STRESZCZENIE**

Niniejsza publikacja prezentuje zagadnienie nietrzeźwych kierowców w ruchu drogowym. Stanowi próbę uświadomienia uczestników ruchu drogowego, w jakim stopniu spożywanie alkoholu może wpływać na niekontrolowane zachowania kierujących pojazdami czy pieszych w ruchu drogowym.

**Słowa kluczowe:** nietrzeźwość, uczestnik ruchu drogowego, zdarzenia komunikacyjne.

**SUMMARY**

The article presents the problem of drunk drivers in the road traffic.It is an attempt to make road users aware of the extent to which alcohol consumption may affect the uncontrolled behavior of vehicle drivers or pedestrians in the road traffic.

**Keywords:** Intoxication, road user, road accidents.

## 1. Wstęp

Kierowanie pojazdem w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu jest w Polsce jedną z głównych przyczyn groźnych wypadków. Poruszanie się pojazdami wymaga sprawności fizycznej, psychicznej, a także zachowania wysokiej orientacji i umiejętności szybkiego podejmowania decyzji. Tylko w pełni trzeźwy kierowca sprosta tym wymaganiom. Spożycie alkoholu „za kierownicą", nawet w najmniejszych ilościach jest powodem zmian i zakłóceń funkcji psychofizycznych u człowieka. Także wtedy, kiedy człowiek jest przekonany o swoim świetnym samopoczuciu, doskonałej formie, a po wypiciu alkoholu w nagłych sytuacjach na drodze np. przy wbiegnięciu dziecka na pasy dla pieszych, opóźniona reakcja i rozkojarzenie spowodowane alkoholem są często przyczyną wypadku. Udowodniono, iż alkohol powoduje: stan euforii, który zachęca kierowców do przyspieszonej jazdy; zawężenie pola widzenia; pogorszenie oceny odległości, szerokości oraz ryzyka; obniżenie refleksu[1].

[1] Twoje prawko.com.pl, [dostęp: 21.01.2021].

Jedną z głównych przyczyn wypadków drogowych w Polsce jest prowadzenie samochodu przez osoby, które wcześniej spożywały alkohol i znajdują się podczas jazdy w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu. Mimo różnych akcji prewencyjnych i edukacyjnych problem ten nadal występuje[2]. Przedmiotem naszych badań teoretycznych jest problem społeczny, który często jest poruszany przez media, a mianowicie udział nietrzeźwych uczestników ruchu w zdarzeniach komunikacyjnych.

Celem przeprowadzonych badań jest przedstawienie uwarunkowań stwarzania zagrożenia przez nietrzeźwych uczestników ruchu.

Identyfikacja problemu badawczego rozpoczyna proces badań naukowych z chwilą uświadomienia i określenia obszaru (poziomu) niewiedzy. Problem badawczy najczęściej definiuje się przez zbiór pytań. Powyższe rozważania identyfikujące sytuację problemową oraz analiza stanu wiedzy pozwoliły na sformułowanie głównego problemu badawczego w postaci pytania: jaką rolę w Polsce odgrywają nietrzeźwi uczestnicy (kierujący i piesi) w ruchu drogowym i czy podejmowane działania profilaktyczno-informacyjne w tym obszarze zmierzają do ograniczania ich udziału w zdarzeniach drogowych?

Rozwiązanie problemu głównego wymagało udzielenia odpowiedzi na problemy szczegółowe w postaci pytań:

- W jakim wieku kierowcy najczęściej powodują zdarzenia pod wpływem alkoholu?
- Jak nietrzeźwość uczestników wpływa na poziom zagrożenia w ruchu drogowym?
- W jakich porach dnia występują zdarzenia z udziałem nietrzeźwych uczestników ruchu?
- W jakim dniu tygodnia jest największy odsetek zdarzeń z udziałem nietrzeźwych?

Przedstawienie problemów szczegółowych w formie pytań otwartych i uzyskanie na nie odpowiedzi pozwolą na rozstrzygnięcie głównego problemu badawczego.

## 2. Nietrzeźwi uczestnicy ruchu drogowego (identyfikacja problemu)

Prowadzenie samochodu pod wpływem alkoholu od wielu lat w Polsce jest zachowaniem przykuwającym społeczną uwagę. Alkohol jest jednym z głównych czynników sprawczych generujących wypadki drogowe. Dlatego tak ważna jest walka z problemem prowadzenia samochodu pod wpływem alkoholu.

Około 25% osób zabitych na drogach Europy to śmiertelne ofiary wypadków, w które uwikłany był czynnik alkoholu. Oznacza to, że poszkodowani bądź sprawcy tych wypadków uczestniczyli w ruchu drogowym w stanie nietrzeźwym. Dotyczy to kierowców oraz pieszych, którzy będąc pod wpływem alkoholu, stają się zdecydowanie bardziej narażeni na śmierć w ruchu drogowym[3].

[2] www.autobusy-test.com.pl [dostęp: 17.01.2021].

[3] www.krbrd.gov.pl. [dostęp: 17.01.2021].

Zapisy prawne dotyczące konsekwencji prowadzenia pojazdów pod wpływem alkoholu zawarte są w kodeksie karnym, ustawie prawo o ruchu drogowym oraz ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. W Polsce dopuszczalny poziom stężenia alkoholu we krwi kierowcy dopuszcza stan do 0,2‰[4]. Gdy zawartość alkoholu we krwi wynosi lub prowadzi do stężenia od 0,2‰ do 0,5‰, określa się to jako stan po użyciu alkoholu. Gdy stężenie alkoholu we krwi przekracza 0,5‰, wówczas jest to stan nietrzeźwości[5].

Stan nietrzeźwości jest istotnym czynnikiem wpływającym zarówno na ryzyko wypadków drogowych, jak i ciężkość obrażeń ofiar. Alkohol wywołuje stan, który powoduje wzrost prawdopodobieństwa zaistnienia wypadku, bowiem powoduje słabą ocenę rzeczywistości, wydłuża czas reakcji, obniża czujność i ostrość wzroku. Spożycie alkoholu wiążę się również z nadmierną prędkością. Należy zauważyć, że stan nietrzeźwości jako czynnik ryzyka nie ogranicza się do kierujących pojazdami, lecz również jest istotny dla pieszych. Tak jak w przypadku kierujących pojazdami mechanicznymi, ryzyko wypadku z udziałem pieszego wzrasta wraz ze wzrostem stężenia alkoholu we krwi.

Jazda w stanie nietrzeźwości, to jedno z najczęstszych przestępstw polskich kierowców. Jak wynika z danych statystycznych Ministerstwa Sprawiedliwości, rocznie za przestępstwa z artykułu 178a kodeksu karnego, zostaje skazanych około 140 000 osób. Część z nich, to tak zwani „wczorajsi kierowcy", którzy wsiadając do pojazdu, nie zdawali sobie sprawy z tego, że poziom alkoholu w ich krwi jest jeszcze za wysoki[6].

Kolejną z przyczyn tak dużej liczby osób pijanych za kierownicą, odnotowanych corocznie w policyjnych statystkach, jest niska samoświadomość kierowców i niewiedza lub po prostu kierowanie się mitami. Jednym z nich jest przekonanie, że spożywanie alkoholu po zjedzeniu tłustego posiłku, ogranicza jego poziom we krwi. Jednak w rzeczywistości wchłania się on wolniej, a przez to dłużej utrzymuje w organizmie.

Kierowcom brakuje ogólnej wiedzy na temat działania alkoholu na ich organizm i czasu potrzebnego do wytrzeźwienia. W powszechnej opinii „pokutują mity", że nawet po hucznej imprezie, gdy następnego dnia rano weźmie prysznic, wypije mocną kawę, zje pożywne śniadanie oraz nie ma bólu głowy, to można bezpiecznie prowadzić auto. W efekcie aż 78% kierujących po alkoholu, to osoby będące na kacu[7].

Według Krajowego Biura do Spraw Przeciwdziałania Narkomanii efekty działania zależą od ilości wypitego alkoholu. Początkowo obserwuje się pobudzenie i podwyższenie aktywności psychoruchowej. Wyższe dawki wypitego alkoholu (w przeliczeniu na czysty etanol) działają depresyjnie i powodują zaburzenia świadomości.

[4] Ustawa z 6.06.1990 *kodeks karny*, Dz.U. 1997, nr 88, poz. 553, z późn. zm., art. 178a.

[5] Ustawa z 20.05.1971 *kodeks wykroczeń*, Dz.U. 1971, nr 12, poz. 114, z późn. zm., art. 87.

[6] Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, *Bezpieczeństwo pieszych. Podręcznik bezpieczeństwa drogowego dla decydentów i praktyków* (Wyd. WHO, Warszawa, 2013), 21-22.

[7] www.autobusy.test.com.pl, [dostęp: 17.01.2021].

Alkohol wykrywany jest w wydychanym powietrzu oraz we krwi. Czas, w którym możliwe jest stwierdzenie obecności alkoholu we krwi, zależny jest od ilości wypitego napoju i jego maksymalnego stężenia:

- przy stężeniu do 1 promila – alkohol utrzymuje się do 7–10 godzin,
- przy stężeniu 1–2 promile – 13–15 godzin,
- przy stężeniu powyżej 3 promili – do 24 godzin,
- przy stężeniu powyżej 4 promili – do ponad 30–40 godzin.

U osób kierujących będących pod wpływem alkoholu można zaobserwować następujące symptomy podczas prowadzenia pojazdu:

- wykonywanie niezrozumiałych manewrów,
- nadmierna ostrożność podczas kierowania,
- często zaburzony tor jazdy,
- jazda niezgodna z przepisami,
- spowolniony czas reakcji na sytuacje na drodze,
- nieużywanie świateł i kierunkowskazów,
- nadmierne pobudzenie, często agresja[8].

Spożyty alkohol wpływa na sprawność psychomotoryczną kierowcy, m.in. na:

- podwyższenie aktywności ruchowej,
- zaburzenia koncentracji,
- wydłużenie czasu reakcji,
- zaburzenia postrzegania i osądu,
- zaburzenia równowagi,
- osłabienie siły mięśniowej,
- zaburzenia koordynacji ruchowej,
- zaburzenia widzenia (nieostre widzenie),
- spowolnienie psychiczne i/lub ruchowe,
- senność.

Każda ilość spożytego alkoholu wpływa na funkcjonowanie organizmu kierującego pojazdem. Prowadzenie samochodu lub innego pojazdu wymaga bardzo dobrej koordynacji ruchowo-wzrokowej, ponieważ 90% informacji dociera do kierowcy za pomocą narządu wzroku. Alkohol zakłóca w znacznym stopniu pracę ośrodków nerwowych decydujących o odbieraniu i przetwarzaniu bodźców. Picie alkoholu przez kierującego pojazdami uniemożliwia więc bezpieczną jazdę.

Alkohol we krwi znacznie opóźnia czas reakcji kierowcy. Przyjmuje się, że przy stężeniu 0,3 promila ryzyko spowodowania wypadku przez kierowcę wzrasta siedmiokrotnie, od 1 do 1,5 promila jest 31 razy większe niż normalnie, a przy ponad 1,5 promila alkoholu we krwi ryzyko jest 120 razy większe[9]!

W tabeli 1. przedstawiono dane z poszczególnych województwach o skutkach zdarzeń drogowych, w których nietrzeźwi uczestnicy ruchu brali udział.

[8] www.autobusy-test.com.pl, [dostęp: 17.01.2021].

[9] www.its.waw.pl, [dostęp: 17.01.2021].

Tab. 1. Zestawienie wypadków i ich skutków jazdy w stanie nietrzeźwości w 2019 r.

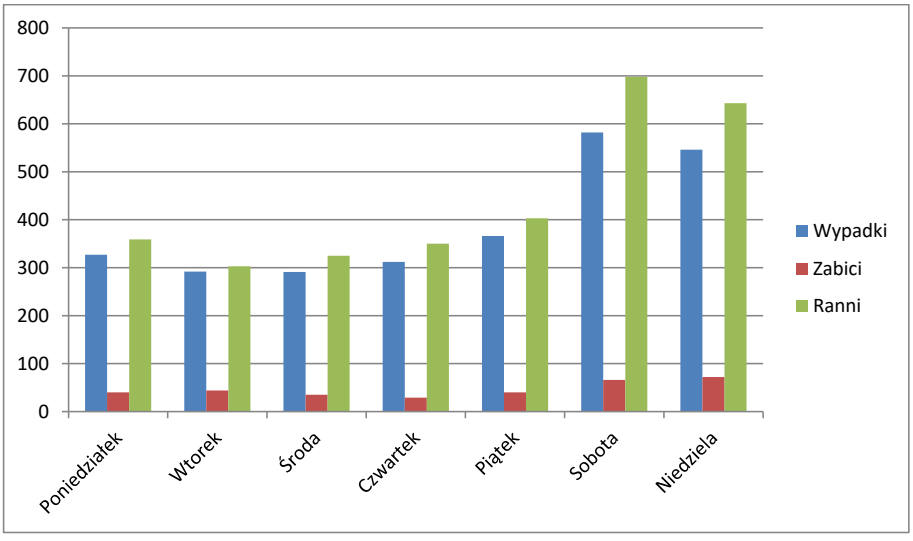
| WOJEWÓDZTWO | LICZBA WYPADKÓW | LICZBA ZABITYCH | LICZBA RANNYCH |
|---|---|---|---|
| Dolnośląskie | 175 | 18 | 205 |
| Kujawsko-pomorskie | 83 | 20 | 80 |
| Lubelskie | 155 | 24 | 164 |
| Lubuskie | 73 | 3 | 86 |
| Łódzkie | 310 | 27 | 390 |
| Małopolskie | 271 | 10 | 298 |
| Mazowieckie(bez KSP) | 275 | 51 | 305 |
| Opolskie | 64 | 9 | 80 |
| Podkarpackie | 107 | 15 | 122 |
| Podlaskie | 70 | 15 | 67 |
| Pomorskie | 166 | 24 | 186 |
| Śląskie | 286 | 22 | 331 |
| Świętokrzyskie | 131 | 10 | 144 |
| Warmińsko-mazurskie | 134 | 30 | 163 |
| Wielkopolskie | 219 | 29 | 239 |
| Zachodniopomorskie | 134 | 14 | 147 |
| KSP | 64 | 5 | 74 |
| POLSKA | 2717 | 326 | 3081 |

Źródło: opracowane na podstawie danych Biura Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji[10].

Powyższa tabela wskazuje, że w 2019 r. najbardziej zagrożonym rejonem w Polsce z powodu nietrzeźwych kierowców było województwo łódzkie, w którym odnotowano 310 wypadków (27 osób zabitych i 390 osób rannych). Natomiast ogólnie w Polsce użytkownicy dróg będący pod działaniem alkoholu uczestniczyli w 2 717 wypadkach drogowych, śmierć poniosło 326 osób, a 3 081 zostało rannych. Jednocześnie zauważyć należy, że najmniejszą liczbę wypadków tej kategorii stwierdzono w Warszawie (KSP), co wskazuje na dużo większą świadomość ryzyka kierowców w największej polskiej aglomeracji.

W 2019 r. użytkownicy dróg będący pod działaniem alkoholu uczestniczyli w 2717 wypadkach drogowych, śmierć poniosło 326 osób, a 3081 zostało rannych.

[10] Raporty KGP, *Wypadki drogowe w 2019r.*




Rys. 1. Wypadki drogowe i ich skutki z udziałem użytkowników dróg będących pod działaniem alkoholu według dni tygodnia

Źródło: opracowane na podstawie danych Biura Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji

Osoby będące pod działaniem alkoholu najczęściej uczestniczyły w zdarzeniach drogowych w soboty i niedziele. Wpływ na to ma fakt, iż jest to weekend, dni wolne od pracy, które sprzyjają spotkaniom towarzyskim i imprezom, podczas których spożywany jest alkohol. Rezultatem tego jest zwiększona liczba uczestników ruchu pod wpływem alkoholu. W tabeli 2. przedstawiono wypadki drogowe i ich skutki z udziałem uczestników ruchu drogowego będących pod wpływem alkoholu.

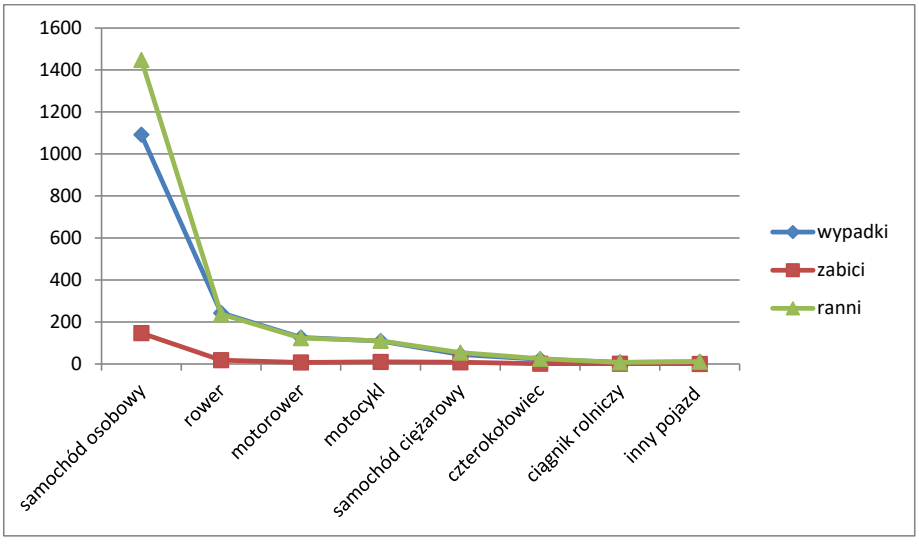
Tab. 2. Wypadki drogowe i ich skutki z udziałem uczestników ruchu będących pod działaniem alkoholu według godzin

| GODZINY | LICZBA WYPADKÓW | LICZBA ZABITYCH | LICZBA RANNYCH |
|---|---|---|---|
| 0:00-0:59 | 94 | 14 | 126 |
| 1:00-1:59 | 68 | 18 | 83 |
| 2:00-2:59 | 50 | 2 | 62 |
| 3:00-3:59 | 54 | 10 | 64 |
| 4:00-4:59 | 44 | 6 | 64 |
| 6:00-5:59 | 67 | 13 | 83 |
| 6:00-6:59 | 64 | 8 | 77 |
| 7:00-7:59 | 47 | 2 | 56 |
| 8:00-8:59 | 57 | 6 | 66 |
| 9:00-9:59 | 55 | 6 | 56 |
| 10:00-10:59 | 75 | 8 | 76 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 11:00-11:59 | 69 | 7 | 85 |
| 12:00-12:59 | 83 | 12 | 81 |
| 13:00-13:59 | 115 | 14 | 136 |
| 14:00-14:59 | 116 | 11 | 132 |
| 15:00-15:59 | 134 | 8 | 163 |
| 16:00-16:59 | 216 | 18 | 232 |
| 17:00-17:59 | 200 | 26 | 218 |
| 18:00-18:59 | 249 | 25 | 271 |
| 19:00-19:59 | 212 | 26 | 222 |
| 20:00-20:59 | 224 | 23 | 256 |
| 21:00-21:59 | 183 | 23 | 200 |
| 22:00-22:59 | 139 | 17 | 159 |
| 23:00-23:59 | 102 | 23 | 113 |
| OGÓŁEM | 2717 | 326 | 3081 |

Źródło: opracowane na podstawie danych Biura Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji.

W trakcie doby kulminacyjny jest przedział pomiędzy 16:00 – 22:00. W tych godzinach osoby pod działaniem alkoholu uczestniczyły w 1284 wypadkach, co stanowi 47,3%wszystkich wypadków z ich udziałem. Zginęło w nich 141 osób, a rannych zostało aż 1399 osób. Na rys. 2. przedstawiono wypadki powodowane przez kierujących różnymi pojazdami.




Rys. 2. Wypadki spowodowane przez kierujących będących pod działaniem alkoholu według rodzaju pojazdu

Źródło: opracowane na podstawie danych Biura Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji.

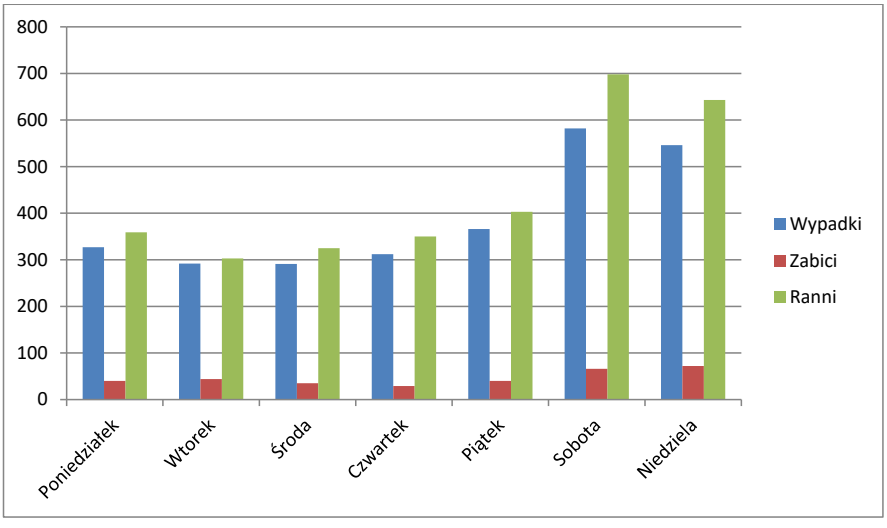
W 2019 r. uczestnicy ruchu będący pod działaniem alkoholu spowodowali 2089 wypadków, w których zginęło 265 osób, a rannych zostało 2389 osób. Najliczniejszą grupę sprawców wypadków stanowili kierujący pojazdami. Z ich winy doszło do 1655 wypadków, w których zginęły 192 osoby, a rannych zostało 2015 osób. W grupie kierujących będących pod działaniem alkoholu, największe zagrożenie bezpieczeństwa stanowili kierujący samochodami osobowymi, którzy spowodowali 1092 wypadki. W wypadkach zawinionych przez kierujących samochodami osobowymi zginęło 147 osób, a rannych zostało 1 448 osób. Następną grupą stwarzającą zagrożenie byli rowerzyści. Spowodowali oni 243 wypadki, w których zginęło 18 osób, a 237 zostało rannych. W tabeli 3. przedstawiono główne przyczyny wypadków spowodowanych przez kierujących będących pod wpływem alkoholu.

Tab. 3. Główne przyczyny wypadków spowodowanych przez kierujących będących pod wpływem alkoholu

| PRZYCZYNY WYPADKÓW | LICZBA WYPADKÓW | LICZBA ZABITYCH | LICZBA RANNYCH |
|---|---|---|---|
| Niedostosowanie prędkości do warunków ruchu | 867 | 115 | 1104 |
| Nieudzielenie pierwszeństwa przejazdu | 186 | 18 | 204 |
| Nieprawidłowe wyprzedzanie | 59 | 13 | 204 |
| Nieprawidłowe omijanie | 31 | 3 | 36 |
| Nieprawidłowe skręcanie | 41 | 1 | 46 |
| Nieprawidłowe wymijanie | 51 | 3 | 73 |
| Nieprawidłowe zachowanie się wobec pieszego | 51 | 4 | 54 |
| Niezachowanie bezpiecznej odległości | 78 | 3 | 89 |
| Nieprawidłowa zmiana pasa ruchu | 25 | 2 | 35 |
| Zmęczenie, zaśnięcie | 12 | 2 | 16 |
| Niedostosowanie się do sygnalizacji świetlnej | 14 | 0 | 21 |
| Inne przyczyny | 200 | 23 | 211 |

Źródło: opracowane na podstawie danych Biura Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji.

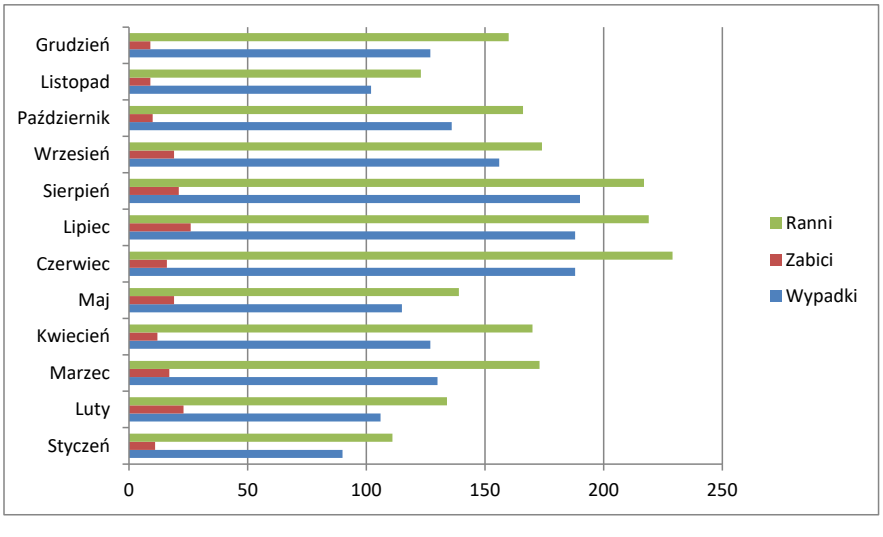
Najwięcej wypadków kierujący będący pod działaniem alkoholu spowodowali na skutek niedostosowania prędkości do warunków ruchu, nieudzielenia pierwszeństwa przejazdu, nieprawidłowego wyprzedzania oraz niezachowania bezpiecznej odległości między pojazdami. Na rys. 3. przedstawiono strukturę wiekową sprawców wypadków, którzy znajdowali się w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu. Na podstawie rys. 3. można stwierdzić, że nie znajduje potwierdzenia prezentowana w mediach opinia o „młodych kierowcach" (18–24 lat) jako tych, którzy spośród wszystkich kierowców (sprawców wypadków) najczęściej kierują pojazdami pod wpływem alkoholu. Uwagę też zwraca wysoki poziom zagrożenia wypadkami przez kierowców w wieku 40–59 lat.




Rys. 3. Struktura wiekowa sprawców wypadków kierujących pod wpływem alkoholu

Źródło: opracowane na podstawie danych Biura Ruchu Drogowego Komedy Głównej Policji.

Analizując strukturę wiekową sprawców kierujących pod działaniem alkoholu (rys. 3), można zauważyć, że najwięcej wypadków powodują osoby pomiędzy 25. a 39. rokiem życia.




Rys. 4. Wypadki spowodowane przez kierujących będących pod działaniem alkoholu w układzie miesięcznym

Źródło: opracowane na podstawie danych Biura Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji.

Najwięcej wypadków kierujący będący pod działaniem alkoholu spowodowali w miesiącach wakacyjnych, czyli: sierpniu, lipcu i czerwcu.

W 2019 r. w porównaniu z rokiem 2018 nastąpił wzrost liczby ujawnionych kierujących pojazdami pod wpływem alkoholu o 6370 osób, zwiększyła się również liczba kontroli trzeźwości o 376414.

Tab. 4. Analiza naruszanych przepisów w okresie 2018-2019 r.

| NARUSZONY PRZEPIS | 2018 r. | 2019 r. |
|---|---|---|
| art. 87 § 1 KW | 16857 | 16243 |
| art. 87 § 2 KW | 7483 | 6815 |
| art. 178a § 1 KK | 52281 | 58077 |
| art. 87 § 1a KW | 27980 | 29836 |
| OGÓŁEM | 104601 | 110971 |

Źródło: opracowane na podstawie danych Biura Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji.

Z tabeli 4. wynika, że w latach 2018-2019 nastąpił spadek zatrzymań kierujących pojazdami mechanicznymi i innymi (rowerami) w stanie po użyciu alkoholu, natomiast stwierdzono wzrost popełnionych przestępstw kierowania pojazdami w stanie nietrzeźwości. Jest to niebezpieczna tendencja dla wszystkich uczestników ruchu, nie tylko dla kierujących różnymi pojazdami.

Tab. 5. Liczba kierujących poddanych badaniu na zawartość alkoholu

| 2018 r. | 2019 r. |
|---|---|
| 16 468 116 | 16 844 530 |

Źródło: opracowane na podstawie danych Biura Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji.

Z powyższej tabeli wynika, że w 2019 r. liczba przeprowadzonych kontroli wzrosła o 10%.

Nie tylko nietrzeźwi kierujący pojazdami są sprawcami wypadków drogowych, ale również piesi, którzy są pod działaniem alkoholu.

Do głównych przyczyn wypadków spowodowanych przez nietrzeźwych pieszych należy nieostrożne wejście na jezdnię przed jadący pojazd. Kierowca w takich sytuacjach często nie ma szansy, żeby uniknąć zderzenia.

Tab. 6. Przyczyny wypadków spowodowanych przez pieszych będących pod działaniem alkoholu

| PRZYCZYNY WYPADKÓW | WYPADKI | ZABICI | RANNI |
|---|---|---|---|
| Nieostrożne wejście na jezdnię przed jadącym pojazdem | 203 | 20 | 184 |
| Nieostrożne wejście na jezdnię zza pojazdu/przeszkody | 18 | 1 | 17 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Przekraczanie jezdni w miejscu niedozwolonym | 34 | 5 | 29 |
| Leżenie/siedzenie/klęczenie/stanie na jezdni | 51 | 25 | 27 |
| Chodzenie nieprawidłową stroną jezdni | 36 | 10 | 27 |
| Wejście na jezdnię przy czerwonym świetle | 24 | 1 | 24 |
| Inne przyczyny | 31 | 2 | 31 |
| OGÓŁEM | 397 | 64 | 339 |

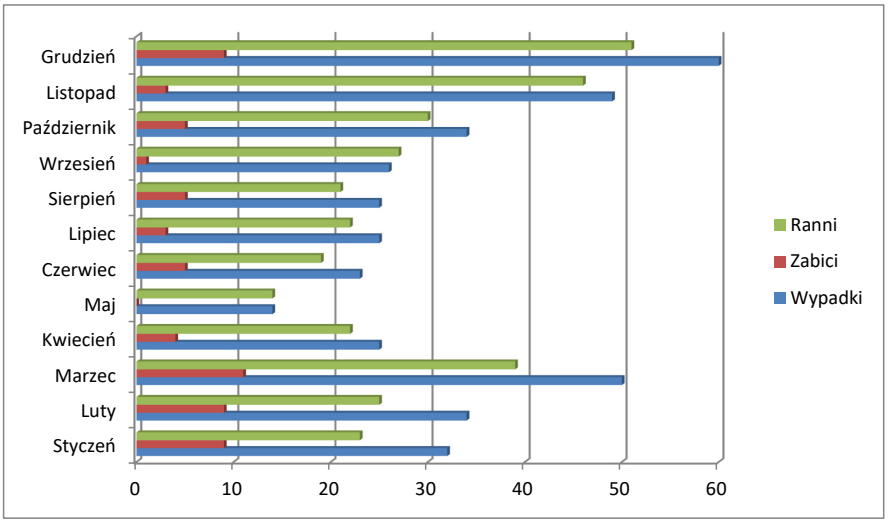
Źródło: opracowane na podstawie danych Biura Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji

Piesi, będący pod działaniem alkoholu spowodowali 397 wypadków, w ich wyniku śmierć poniosły 64 osoby, a 339 zostało rannych. Prawie co piąty pieszy – sprawca wypadku był pod wpływem alkoholu.

Główne przyczyny wypadków spowodowanych przez pieszych będących pod działaniem alkoholu to:

- nieostrożne wejście na jezdnię przed jadącym pojazdem – 203 wypadki,
- leżenie, siedzenie na jezdni – 51 wypadków.

Na rys. 5. przedstawiono wypadki drogowe i ich skutki z udziałem pieszych będących pod działaniem alkoholu, według kryterium czasu (miesięcy) zaistnienia zdarzenia.




Rys. 5. Wypadki drogowe i ich skutki spowodowane przez pieszych będących pod działaniem alkoholu według miesięcy

Źródło: opracowane na podstawie danych Biura Ruchu Drogowego Komendy Głównej Policji

Piesi będący pod działaniem alkoholu, najczęściej powodowali wypadki w okresie jesienno-zimowym. Najwięcej wypadków było w grudniu, w marcu oraz w listopadzie. Najwięcej osób zginęło w marcu[11].

## 3. Badanie wydychanego powietrza

Woń alkoholu w wydychanym powietrzu, wygląd danej osoby i jej zachowanie najczęściej są pierwszymi wskazówkami podejrzenia o konsumpcję alkoholu. Spożyta przez osobę nawet nieznaczna ilość alkoholu jest wydalana m.in. w niezmienionej formie z powietrzem wydychanym. Dlatego też najprostszym „instrumentem" do stwierdzenia obecności alkoholu w wydychanym powietrzu jest oczywiście nos. Pierwszą osobą, która zaproponowała użycie analizy powietrza wydychanego jako testu nietrzeźwości był Emil Bogen. W 1927 r. pobierał on powietrze wydychane do gumowego wnętrza piłki nożnej i następnie przepuszczał znaną objętość tego powietrza przez mieszaninę kwasu siarkowego i dwuchromianu potasu. Ten odczynnik chemiczny był podobny do odczynnika stosowanego w późniejszym okresie w rurkowym probierzu trzeźwości. Od 1972 r. poczyniono znaczne postępy w zastosowaniu nowych metod i technik w analizie wydychanego powietrza, wykorzystując szeroki asortyment mikroprocesorów kontrolujących przebieg oddechu. Nieinwazyjne techniki pobierania i badania wydychanego powietrza w znacznym stopniu wpłynęły na bardziej efektywną kontrolę ruchu drogowego, pozwalając na zaoszczędzenie czasu przez Policję oraz umożliwiając wyciąganie natychmiastowych sankcji. Pojawiła się zawiła sytuacja, ponieważ kierowanie pojazdem pod wpływem alkoholu było definiowane poprzez stężenie alkoholu we krwi, jakkolwiek większość pomiarów zawartości alkoholu w organizmie człowieka dla celów sądowych dotyczyła analizy wydychanego powietrza. Konieczna zatem była zamiana zmierzonego stężenia alkoholu w wydychanym powietrzu na odpowiadające stężenie we krwi. Pomiar stężenia alkoholu w wydychanym powietrzu jest przetwarzany (przeliczany) na stężenie we krwi przez wyskalowanie analizatora w stały współczynnik podziału alkoholu.

Ogólnie przyjmuje się, że jedna objętość krwi zawiera taką samą ilość etanolu jak 2 100 objętości powietrza wydychanego w temperaturze 34ºC. Wybrana wartość współczynnika podziału alkoholu między krew a powietrze wydychane jest zasadniczym elementem, który determinuje dokładność analizy powietrza wydychanego w przypadku stosowania jej do określenia stężenia alkoholu we krwi. W praktyce dla celów sądowych przyjęto współczynnik podziału 2100:1 dla wszystkich ludzi.

Badanie wydychanego powietrza przeprowadza się w sposób nieinwazyjny przy użyciu urządzenia elektronicznego dokonującego pomiaru stężenia alkoholu w wydychanym powietrzu metodą:

- spektrometrii w podczerwieni,
- utleniania elektrochemicznego – zwanego „analizatorem wydechu[12]".

[11] www.statystyka.policja.pl, [dostęp: 17.01.2021].

[12] www.its.waw.pl, [dostęp: 17.01.2021].

## 4. Zakończenie

Nietrzeźwość kierowców i pieszych stanowi jedną z głównych przyczyn wypadków drogowych. Według statystyk polskiej Policji w 2019 r. pijani kierowcy spowodowali 2717 wypadków, w których życie straciło 326 osób, a 3081 zostało rannych. Prowadzenie pojazdów pod wpływem alkoholu jest coraz częściej piętnowane przez społeczeństwo i równie często nagłaśniane w radiu i telewizji. Polskie prawo surowo traktuje tych, którzy usiedli „za kółkiem",będąc pod wpływem alkoholu[13].

Zdaniem autorek artykułu, zamiast wystawiania kolejnych mandatów, o których kierowcy zapomną przy następnej wypłacie czy stawianiu lasu fotoradarów, mających „poprawiać bezpieczeństwo", a w rzeczywistości łatających jedynie dziury budżetowe, należałoby wysyłać osoby przekraczające przepisy na szkolenia jazdy. Po wysłuchaniu obowiązkowych wykładów na temat brawurowej jazdy czy prowadzenia po alkoholu właśnie, niejeden kierowca zastanowiłby się drugi raz przed wsiadaniem za kierownicę pod wpływem alkoholu. Długość kursu powinna być współmierna do wykroczenia: np. im wyższe stężenie alkoholu we krwi, tym dłuższy kurs.

Jednak najważniejsza jest edukacja, edukacja i jeszcze raz edukacja. Bardzo pozytywne są akcje typu: „Nigdy nie jeżdżę po alkoholu" w postaci przypominających piktogramów naklejanych na piwach czy liczne kampanie reklamowe, jak np. „Alkohol i kluczyki? Wykluczone." zrealizowane przez Krajową Radę Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, które są promowane w mediach i zwracają uwagę na ten problem.

Podsumowując – stan bezpieczeństwa na naszych drogach zależy tylko i wyłącznie od nas samych. Ważna jest nie tylko dobra infrastruktura, ale przede wszystkim zachowanie na jezdni i kultura jazdy. Trzeba zaznaczyć, że tylko poprzez edukację i uświadamianie można najwięcej uzyskać. Bardzo pozytywne są działania w postaci kampanii reklamowych, prowadzone przez organy instytucji państwowych.

Zjawisko pijanych kierowców dotyczy każdego z nas, dlatego zdaniem autorek to obywatele – sami, oddolnie i z własnej inicjatywy powinni starać się uczestniczyć w poprawie bezpieczeństwa na drogach, nie tylko poprzez niewsiadanie samemu za kierownicę pod wpływem spożycia alkoholu, lecz także poprzez powstrzymywanie innych, zwracanie uwagi, gdy widzimy, że ktoś pijany chce jechać. Duże znaczenie ma również odpowiednie wychowanie dzieci i wykazanie różnego typu inicjatyw, mających na celu wyeliminowanie zjawiska pijanych kierowców z naszych dróg.

To wszystko powinno oczywiście uzupełniać znacznie bardziej surowe kary dla „amatorów jazdy" pod wpływem alkoholu oraz kontynuacja prowadzonych

[13] Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, „Bezpieczeństwo pieszych. Podręcznik bezpieczeństwa drogowego dla decydentów i praktyków" (Wyd. WHO, Warszawa, 2013), 21-22.

przez Policję, podwyższonych liczb kontroli w okresie wakacyjnym, świątecznym czy po każdym weekendzie[14].

Problem nadużywania alkoholu wśród społeczeństwa jest wszechobecny. Największy niepokój budzą jednak pijani kierowcy. Będąc pod wpływem alkoholu i prowadząc pojazd, kierujący stwarza zagrożenie nie tylko dla siebie – także dla innych. Pomimo wielu akcji i kampanii prowadzonych – nieraz w sposób ciągły – liczne służby zatrzymują do kontroli kierowców będących pod wpływem alkoholu. Najpoważniejszym problemem jest brak wyobraźni wśród kierujących oraz pasażerów – często dają oni przyzwolenie kierowcy na prowadzenie pojazdu w stanie nietrzeźwości. Jednakże nie tylko pijani kierowcy stwarzają zagrożenie na drogach. Równie niebezpieczny jest będący pod wpływem alkoholu pieszy, rowerzysta czy kierowca autobusu.

Zauważyć też należy, że w społeczeństwie panuje wiele mitów i przekonań dotyczących spożywania alkoholu, z którymi należy walczyć poprzez edukację czy dodatkowe akcje zarówno na drogach, ale również w środkach masowego przekazu (Internet, telewizja, prasa, radio). Wszystkie działania powinny mieć jeden cel – wyeliminowanie alkoholu wśród kierujących. Wprowadzenie wszystkich tych działań, pomoże w znacznym stopniu wpłynąć na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego[15].

## BIBLIOGRAFIA

Ustawa z dnia 6 czerwca 1990 r. *kodeks karny* (Dz.U. 1997, nr 88, poz. 553, z późn. zm.).

Ustawa z dnia20 maja 1971 r. *kodeks wykroczeń*, (Dz.U. 1971, nr 12, poz. 114, z późn. zm.).

Badania prowadzone na spotkaniach Koła Naukowego BRD.

Centrum Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego Instytutu Transportu Samochodowego *„Polityka prewencyjna wobec nietrzeźwych kierowców w Polsce w latach 2006-2013"*.

www.autobusy-test.com.pl.

Komenda Główna Żandarmenii Wojskowej *„Prowadzenie pojazdów a substancje psychoaktywne"* (www.senat.gov.pl).

Komenda Główna Policji Biuro Ruchu Drogowego *„Wypadki drogowe w Polsce w 2019 r."*

Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa „Raport końcowy z śródokresowego badania ewaluacyjnego Narodowego Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego na lata 2013-2020".

Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa *„Przepis na… bezpieczeństwo w ruchu drogowym"*.

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, *„Bezpieczeństwo pieszych. Podręcznik bezpieczeństwa drogowego dla decydentów i praktyków"*Wyd. WHO, Warszawa, 2013.

[14] www.senat.gov.pl [dostęp: 17.01.2021].

[15] Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, „Bezpieczeństwo pieszych. Podręcznik bezpieczeństwa drogowego dla decydentów i praktyków" (Wyd. WHO, Warszawa, 2013), 21-22.

TOM 9 STUDIA KALISKIE ISSN 2083-9243

MARLENA BAWOROWSKA
AKADEMIA KALISKA
IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
WYDZIAŁ NAUK SPOŁECZNYCH ZARZĄDZANIE I DOWODZENIE
Studia Niestacjonarne

# METODA TURKUSOWA W ZARZĄDZANIU PRZEDSIĘBIORSTWEM PKS GDAŃSK- OLIWA SA

**STRESZCZENIE**

Artykuł ten ma na celu ukazanie nowatorskiej, mało znanej w skali kraju, turkusowej metody zarządzania, na przykładzie przedsiębiorstwa PKS Gdańsk-Oliwa SA. Turkusowa teoria zakłada pozbycie się hierarchii w organizacji, oddanie pełnej odpowiedzialności za podejmowane decyzje w ręce załogi, a tym samym budowanie wzajemnego zaufania i szacunku. Rola lidera zespołu jest zdecydowanie mniej formalna, a lider nie jest osobą stricte decyzyjną. Decyzyjność organizacji jest tutaj procesem grupowym lub indywidualnym jednostki. Pozwala to pracownikom przejmować w większym stopniu inicjatywę, samoorganizację oraz rozwój osobisty w stronę ich najmocniejszych, naturalnych umiejętności i predyspozycji, co bez wątpienia przekłada się na rozwój i sukces całej organizacji.

**Słowa kluczowe:** turkusowe zarządzanie, samoorganizacja, odpowiedzialność, zaufanie, decyzyjność, ewolucja.

**SUMMARY**

The aim of the article is presenting an innovative, little known nationwide, teal management method, based on the example of PKS Gdańsk - Oliwa SA. The method stipulates getting rid of the hierarchy in the organization, giving full responsibility for making any decision into the hands of the crew, and thus building up mutual trust and respect. The role of the leader is definitely less formal and the leader himself is no longer the decision maker. Decision making is here the group process or the process of an individual. It allows the employees to take the initiative, self-organizing and personal development to a greater extent, taking into consideration their strongest sides, natural skills and predispositions which translates to the development and success of the whole organization.

**Keywords:** teal management, self-organizing, responsibility, trust, decision making, development

Współczesne organizacje napotykają na liczne wyzwania i trudności. Na skutek ewolucji świadomości ludzkiej, oczekuje się takiej pracy, która jest czymś więcej niż tylko miejscem zapewniającym warunki materialne. Coraz częściej w pracy poszukuje się sensu, poczucia szczęścia, empatii, wolności i wzajemnego zaufania. Tradycyjne metody zarządzania, wymuszane posłuszeństwo oraz stosowanie

zasady „kija i marchewki" przestają się sprawdzać. Hierarchiczny model organizacji wydawać się może przestarzały i w związku z tym poszukuje się innych metod organizacji pracy, a tym samym właściwego miejsca dla człowieka. Odpowiedzią na te poszukiwania może być nowatorska koncepcja zarządzania – turkusowa, całkowite przeciwieństwo dotychczasowych metod. Obecnie nowocześni przedsiębiorcy coraz częściej uważają człowieka jako największe dobro w organizacji, a prowadzenie biznesu postrzegają jako cel istotniejszy niż samo zarabianie pieniędzy[1]. Idea turkusowej organizacji pojawiła się już w połowie XX wieku, w wyniku ewolucji ludzkich potrzeb i świadomości. Frederik Laloux jako pierwszy opisał metodę turkusową w swojej książce „Pracować inaczej". To właśnie Laloux scharakteryzował organizację bez menedżerów, przeprowadzając wcześniej liczne badania w amerykańskich firmach różnej wielkości. Turkus – to stosunkowa młoda metoda zarządzania i jednocześnie bardzo nośna nazwa, która zainspirowała wielu menedżerów do wprowadzenia zamian w kierowaniu organizacją. W Polsce istnieje sporo pionierskich, turkusowych firm, które sprawnie prosperują w rodzimym biznesie i wciąż powstają nowe.

Znakomitym przykładem nowoczesnego zarządzania jest PKS Gdańsk-Oliwa S.A. – pierwsze turkusowe przedsiębiorstwo w branży logistycznej w Polsce i w Europie. Inspiracją dla prezesa firmy do wprowadzenia zmiany modelu organizacyjnego była idea samoorganizacji, scharakteryzowana przez Frederica Laloux. Zgodnie z jego teorią istnieją dwie drogi do turkusowej organizacji. Pierwsza to zbudowanie takiej organizacji od początku. Drugą zaś drogą, znacznie trudniejszą, jest przekształcenie organizacji tradycyjnej w turkusową lub wprowadzenie tylko określonych elementów turkusu. Dokonanie kompleksowej zmiany modelu organizacji w dużym przedsiębiorstwie jest trudnym procesem, bardziej skomplikowanym niż budowanie turkusu od podstaw. Podczas rewolucji w sposobie zarządzania zawsze trzeba zmierzyć się z wieloma przeciwnościami. Niewątpliwie najtrudniej doprowadzić do zmiany starych idei i nawyków. W spółce PKS Gdańsk-Oliwa S.A. wybrana została trudniejsza droga – całkowita zmiana modelu organizacji.

W lipcu 2017 r. propozycje zmian zostały przedstawione wszystkim pracownikom. U wielu z nich nowa perspektywa pracy wywołała lęk i zwątpienie. Tym bardziej, że metoda turkusowa jest wciąż traktowana z pewnym dystansem, zwłaszcza w biznesie prowadzonym na dużą skalę, takim jak na przykład spedycja międzynarodowa. Wprowadzając zmianę zarządzania w spółce, dokonano prawdziwej rewolucji, która trwa w pewnych obszarach do dziś. Określona została jasna misja i wizja firmy. Misja to „Transportujemy bezpiecznie wspierając Twój biznes", natomiast wizja brzmi: „Pionier samoorganizacji o zasięgu europejskim w branży logistycznej, gdzie pracownicy mają realny wpływ na kształt i rozwój firmy, pracując zgodnie z własnymi talentami"[2]. Z założenia, jednym

[1] Aneta Kasprzak, Łukasz Szacoń, „Turkusowe organizacje – innowacyjny model zarządzania przedsiębiorstwem" W: *Development of regions and organizations: challenges for economics and management sciences The leader of the XXI century* (2017): 148-153.

[2] Andrzej Jacek Blikle, *Doktryna jakości. Rzecz o turkusowej samoorganizacji* (Gliwice, 2017), 6.

z elementów Turkusu jest samoorganizacja, która daje przyjemność z pracy, samorealizację i spełnienie zawodowe. Dzięki temu możliwe jest wprowadzenie w działalność firmy nowych pomysłów i usprawnień oraz wykorzystywanie mocnych stron i talentów pracowników, co niewątpliwie przekłada się na zyski firmy. W spółce, zgodnie z założeniami samoorganizacji turkusowej, nie występują stanowiska kierownicze, nie istnieje hierarchia, pracownicy są równi. Struktura organizacyjna jest spłaszczona. Pracę wykonują autonomiczne zespoły operacyjne i zespoły wsparcia, w których oprócz standardowych obowiązków pracownicy pełnią role zgodnie z osobistymi predyspozycjami. Pozwala to na spełnianie się pracowników i rozwój przy jednoczesnym zachowaniu dbałości o najwyższą jakość obsługi klientów i wykonania usług. Uczestnicy zespołów samodzielnie wyznaczają sobie cele, które są konsekwentnie realizowane. Każda osoba w zespole może podejmować decyzje, za które bierze pełną odpowiedzialność. Jednakże przed ostatecznym ich podjęciem ma obowiązek skonsultować się z pozostałymi członkami zespołu, a także ekspertami, którzy posiadają w danej dziedzinie wiedzę i doświadczenie. Po zasięgnięciu opinii pomysłodawca ponosi pełną odpowiedzialność. Organizacja spółki oparta jest na wzajemnej samokontroli. W przypadku podjęcia błędnych decyzji i niepowodzenia, odpowiedzialność spada na cały zespół. Należy wówczas usunąć nie tylko skutki źle podjętych decyzji, ale także ich przyczyny[3]. Jedynym elementem hierarchii w przedsiębiorstwie, identycznym w każdym modelu zarządzania, jest stanowisko prezesa. Pełni on rolę wizerunkową na zewnątrz firmy. Jak wskazuje praktyka biznesowa, klienci każdej firmy chcą mieć do czynienia ze stałym przedstawicielem organizacji. Poza tym w spółce powołany jest także zarząd, ale nie wpływa on na decyzyjność pracowników. Pełni raczej rolę mediatora w sprawach wyjątkowych. Turkusową organizację można porównać do organizmu, gdzie każda komórka spełnia określoną rolę, a wszystkim przyświeca główny cel: zdrowy, dobrze funkcjonujący organizm.

Podstawą modelu turkusowego jest zespołowość i wspólne dążenie do celu. Zgodnie z tą ideą funkcjonuje obecnie spółka PKS Gdańsk – Oliwa.

Działalność firmy opiera się na wzajemnej pomocy, zaufaniu i współpracy. Pracownicy chętnie dzielą się wiedzą i doświadczeniem, wykorzystując swoje mocne strony do wspólnego rozwiązywania problemów w samoorganizujących się zespołach, a ich uczestnicy przybierają rożne role, np. Lider ds. kadr, Lider ds. zaopatrzenia, Lider ds. technicznych czy też Lider ds. jakości.

Ważnym aspektem, który został zmieniony w spółce był system wynagrodzeń. Na początku turkusowej drogi istniał bardzo zróżnicowany system wynagradzania. Funkcjonowały różne kwoty wynagrodzeń zasadniczych i premii. Zasady te były mało przejrzyste, niejednolite i wymagały zmian. Obecnie załoga otrzymuje jednakowe wyższe wynagrodzenie podstawowe, a nagrodę zespołową, uzależnioną od marży pracownicy zespołów dzielą sprawiedliwie między sobą. Ciekawie przedstawia się także sposób podwyższania wynagrodzenia. Pracownik, który uważa, że zasługuje na wyższą pensję, przedstawia swoją propozycję zespołowi,

[3] Tamże, s. 8, 9.

a ten z kolei konsultuje to z prezesem i zarządem. Omawiane są pomysły i projekty wykonane przez pracownika, a tym samym dokonuje się oceny, w jakim stopniu przyczyniła się jego praca do sukcesu firmy . Na tej podstawie zapadają decyzje o podwyżce lub jej braku. Przyjęto zasadę, że raz w roku spotykają się wspólnie wszystkie zespoły w celu omówienia kwestii wynagrodzeń dla wszystkich członków załogi.

Warto wspomnieć, że jednym z kluczowych etapów wprowadzania turkusowej organizacji w PKS Gdańsk – Oliwa S.A. było wspólne wypracowanie nowych zasad funkcjonowania przedsiębiorstwa. Z inicjatywy pracowników opracowany został Kodeks Koleżeński, który jest zbiorem obowiązków i praw. Celem jego opracowania była chęć stworzenia dobrej atmosfery, jeszcze lepszej komunikacji i dobrego miejsca pracy.

W dziesięciu punktach ujęto wskazówki i dążenie do wspólnego celu. W punkcie pierwszym została określona odpowiedzialność. Odgrywa ona rolę nadrzędną, ponieważ każdy z pracowników w pełni ponosi odpowiedzialność za wykonywaną pracę, a w szczególności za podejmowane przez siebie decyzje, które nie mogą być bezpodstawne – muszą być oparte na wiedzy i doświadczeniu specjalistów w danej dziedzinie. Pracownicy są świadomi konsekwencji dla firmy, zespołu i siebie, jakie niesie ze sobą pomijanie procedur. Punkt drugi mówi o przepływie informacji. Oznacza to, że współpraca w zespołach i pomiędzy nimi oparta jest na rzetelnym przepływie informacji. Polega ona również na udzielaniu informacji, np. zdeklarowaniu przez pracownika czasu wykonania podjętego zadania, odpowiadaniu na zapytania innych i kierowaniu ważnych informacji do odpowiednich osób oraz nie zatajaniu spraw trudnych. Informacje o popełnianych błędach traktowane są nie jako objaw złej woli lecz jako podstawa do wyeliminowania podobnych pomyłek w przyszłości. Trzeci punkt dotyczy pracy zespołowej, która jest podstawą działań. Pracownicy pełnią określone role zgodnie ze swoimi predyspozycjami. Współpracownicy nie pozostają osamotnieni w sytuacji, kiedy potrzebują pomocy, np. nie radzą sobie z nadmiarem obowiązków w danej chwili, czy potrzebują zastępstwa w przypadku absencji chorobowych bądź urlopowych. Wszyscy mają równe prawo do wypowiadania się. W tym celu odbywają się cykliczne spotkania, podczas których każdy ma możliwość zaprezentowania swojego stanowiska w danej sprawie. Pracownicy szanują odmienne poglądy i przekonania. Własne ambicje danej osoby nie mogą górować nad efektywnością zespołu. Pracownicy uczą się wspólnie na błędach, wymieniają wiedzę i doświadczenie między zespołami, wykorzystując w tym celu dostępne narzędzia, takie jak np. blog firmowy. Stosują wobec siebie konstruktywną krytykę. Oznacza to, że czują się zobligowani do zwrócenia uwagi innym, gdy zauważą niewłaściwe wykonywanie pracy przez kolegę. Nie przekazują informacji o zauważonych przez siebie nieprawidłowościach szefowi, którego w turkusowej firmie nie ma, ale sami rozwiązują problem, przy jednoczesnym zachowaniu szacunku dla tej osoby. Pracownicy mogą przenieść się do innego zespołu, ale nie mogą pozostawić niedokończonych spraw. Podstawą do zmiany zespołu jest porozumienie zainteresowanych stron.

Kolejnym punktem Kodeksu Koleżeńskiego jest kreatywność. Dotyczy ona rozwoju osobistego i otwartości na pomysły innych, a także na nie ograniczaniu się do znanych schematów działań, ale na poszukiwaniu nowych rozwiązań. Kreatywność oznacza także uczestniczenie w szkoleniach, poszukiwanie alternatywnych rozwiązań, które mają na celu podnoszenie kwalifikacji.

W piątym punkcie kodeksu określony został wizerunek firmy[4]. Każdy z pracowników dba o wizerunek organizacji i czuje się za nią odpowiedzialny. Świadomie nie ujawnia i nie wykorzystuje informacji uzyskanych w pracy w sposób szkodliwy dla kogokolwiek. Miarą jakości pracy jest satysfakcja klientów, szczególnie w zakresie terminowości, kompletności dostaw, obsługi administracyjnej czy rozliczeń finansowych. Pracownicy skupiają się na pracy z klientem, wykonując ją jak najlepiej, otwierając się na potrzeby klienta.

Następnie nakreślone zostały zasady rozwiązywania konfliktów. Członkowie zespołów starają się nie doprowadzać do powstawania sporów. Rozmawiają otwarcie o problemach. Jeśli jednak pomimo wszystko nie uda się uniknąć sporu, korzystają wówczas z wypracowanych standardów rozwiązywania konfliktów, które stanowią element zwyczajnej pracy. Członkowie zespołów dbają o to, aby konflikty były rozwiązywane za porozumieniem stron. Skonfliktowane strony w pierwszej kolejności starają się bezpośrednio ze sobą rozmawiać, dojść do porozumienia, nie angażując osób postronnych we własne sprawy. Jeśli zainteresowani sami nie znajdą rozwiązania, korzystają z pomocy członków własnego zespołu. Kolejnym etapem jest pomoc ze strony mediatora, którym może być prezes. Po wykorzystaniu wszystkich narzędzi mediacji i sposobów zażegnania konfliktu, w przypadku dalszego braku porozumienia, może zostać podjęta przez zainteresowane strony, decyzja o rozstaniu się z organizacją.

W punkcie siódmym zawarty został szacunek do czasu własnego i innych. Pracownicy szanują swój czas i innych pracowników, zdając sobie sprawę, że spóźnienia się do pracy czy na spotkania dezorganizują pracę i mogą spowodować brak dyspozycyjności zespołu wobec klientów. Załoga uczestnicząca w szkoleniach, spotkaniach, przekazuje swoje bieżące obowiązki służbowe, aby umożliwić sobie i innym aktywny udział. Jeśli oczekują wykonania określonej pracy przez inne osoby informują o tym z odpowiednim wyprzedzeniem, w taki sposób, aby dać możliwość wykonania tej pracy w sposób prawidłowy.

Ósme złożenie to jawność postępowania. Pracownicy postępują jawnie i stosują tzw. zasadę „nic o nas bez nas". W celu wymiany informacji, uwag, pochwał i sugestii związanych z pracą mogą uczestniczyć również osoby spoza zespołu.

W kolejnym punkcie, dziewiątym, jest poruszony aspekt nowych osób w organizacji. Członkowie zespołów służą wsparciem nowym osobom zatrudnionym w firmie, chętnie dzieląc się wiedzą i doświadczeniem. Są otwarci na nowe pomysły i wymianę doświadczeń, ale jednocześnie oczekują szacunku do wypracowanych zasad i standardów.

Wreszcie w ostatnim punkcie dziesiątym omawianego Kodeksu Koleżeńskiego została zdefiniowana dobra atmosfera pracy. Mając na uwadze, że atmosfera ma

[4] „Turkusowa droga" W: *Biuletyn firmowy PKS Gdańsk-Oliwa S.A.* (2019): 8,9.

wpływ na jakość pracy, pracownicy starają się o to, aby każdy czuł się w organizacji komfortowo, był potrzebny i wartościowy. Wiedzą, że każdy sam musi na to zapracować. W celu polepszenia współpracy pracownicy organizują spotkania integracyjne zespołowe i ogólnofirmowe[5].

Powyższe zasady, zaproponowane przez załogę, niewątpliwie znacznie przyczyniły się do polepszenia wzajemnej komunikacji, klarownego przepływu informacji, stworzenia dobrej atmosfery pracy, a tym samym do zmiany pewnych starych nawyków i przyzwyczajeń.

Z perspektywy pracowników PKS Gdańsk-Oliwa S.A. turkusowa organizacja oznacza zupełnie nowe doświadczenia. Wielu spośród załogi swoją rolę postrzega jako szansę na nowe możliwości rozwoju, zaistnienia w firmie poprzez podejmowanie działań, zgodnie z osobistymi predyspozycjami, talentami, w których czują się mocni. Dzięki wprowadzeniu turkusowych zasad każdy członek załogi otrzymał szansę żeby wyjść poza sztywne obowiązki pracownika, które w tradycyjnym zarządzaniu sformalizowane są w stanowiskowym zakresie czynności. W Turkusie taki zakres zadań nie funkcjonuje. Wszyscy uczestnicy organizacji turkusowej mają jeden zakres, w którym obowiązują cztery niezmienne zasady: „robić to, co się potrafi", „podejmować działania wtedy, gdy jest to potrzebne", „podejmować samodzielne decyzje oraz brać za to odpowiedzialność". W myśl tych zasad w firmie stworzone zostały warunki swobodnego działania, wyrażania opinii, otwartej komunikacji, co powoduje szersze spojrzenie na ludzi i miejsce pracy. Zmiany, jakie zaszły i wciąż zachodzą w spółce, mają sprawić, aby każdy czuł, że ma realny wpływ na kształtowanie organizacji, że odgrywa w przedsiębiorstwie ważną rolę oraz bierze za swoje decyzje i wykonane zadania pełną odpowiedzialność. Każdy pracownik w danym zespole odpowiada za wynik grupy w takim samym stopniu. Przestał funkcjonować podział na równych i równiejszych. Pracownicy nie konkurują z innymi, ale potrafią docenić umiejętności i talenty współpracowników oraz dzielić się wiedzą z innymi. Wdrożenie turkusowej samoorganizacji przełożyło się na zysk firmy, który w Turkusie jest efektem końcowym, nie celem samym w sobie jak w organizacji tradycyjnej. Poprawiła się także atmosfera pracy, co bez wątpienia bardzo korzystnie wpływa na załogę. Inną zaletą, wskazywaną przez członków zespołów jest brak bezpośrednich przełożonych oraz to, że wszyscy są równi, a pracownicy sami pracują na własny sukces. Są to bardzo motywujące czynniki. Ponadto, swoboda działania ze strony załogi jest możliwa także dzięki wzajemnemu zaufaniu, jakim obdarzyli się wszyscy, którzy postanowili pozostać w firmie od początku turkusowej drogi. Nie wszystkim jednak spodobała się nowa organizacja, nie każdy pracownik był otwarty na taką rewolucję, ponieważ Turkus nie jest dla każdego. To naturalny stan w zespołach ludzkich, zwłaszcza, że perspektywa radykalnych zmian budzi lęk przed nową, nieznaną przyszłością. Pojawiały się wątpliwości w kwestii radzenia sobie w nowej rzeczywistości. Każdy człowiek ma inne predyspozycje i umiejętności. Nie wszyscy potrafią być proaktywni, wychodzić z inicjatywą,

[5] Informacje zaczerpnięte z rozmowy z pracownikiem PKS Gdańsk-Oliwa S.A., odbytej w dniu 10.08.209 r.

samodzielnie organizować sobie pracę, podejmować decyzje i w pełni ponosić konsekwencje własnych działań, a więc funkcjonować w modelu turkusowym. Powodem jest także różny poziom samoświadomości ludzi. Tym, którzy byli przyzwyczajeni do stylu autokratycznego nie było łatwo zmienić roli nadzorcy na rolę *coacha*, a także porzucić roli podwładnego na rzecz partnera. Wielu spośród takich osób odeszło, nastąpiła naturalna rotacja pracowników. Bez wątpienia stworzenie zespołu turkusowego jest możliwe jedynie przez osoby, które potrafią ze sobą współpracować i mają poczucie tej samej misji, często ponad podziałami i własnymi ambicjami. W żywej organizacji zbudowanie takich zespołów jest bardzo trudne. Musi nastąpić dużo zmian osobowych, aby można uznać, że zespoły są w pełni turkusowe[6]. Do przekształcenia firmy w całkowicie turkusową niezbędne są głębokie zmiany cywilizacyjne w samej firmie, ale także w sferze emocjonalnej wszystkich pracowników. Potrzebny jest czas, aby ludzie mogli oswoić się z nowym sposobem myślenia zarówno o sobie samych, jak i otaczającej rzeczywistości[7]. Przez okres ponad dwóch lat od kiedy zaczęto wprowadzać turkusowy model organizacji w przedsiębiorstwie zaszło wiele zmian, determinujących sukces przedsiębiorstwa.

Nadrzędnym turkusowym elementem, wpływającym na ten fakt, jest na pewno stworzenie pracownikom warunków rozwoju zgodnie z ich predyspozycjami i talentami. Skutkuje to wysokim poziomem obsługi i jej jakością, elastycznością we współpracy z klientami, co istotnie wpływa na ich poziom zadowolenia. Pracownicy ponadto mają duże pole podejmowania samodzielnych decyzji dla realizacji potrzeb klientów, zmian sposobów działania oraz kreatywności i odpowiedzialności. Przyczynia się to automatycznie do zadowolenia klientów, a tym samym służy dochodowości firmy, co jest także źródłem sukcesu. Nowy sposób zarządzania, pozwolił na postrzeganie pracowników w kategorii partnerów. Uświadomił, że wspieranie ich pomysłów, traktowanie z szacunkiem, stworzenie w firmie warunków równych szans dla każdego bez dyskryminowania i faworyzowania, pozwala rozwijać firmę we właściwym kierunku. Ludzie pracują z pełnym zaangażowaniem, świadomie ponosząc odpowiedzialność za własne działania i decyzje. Poza tym, dzięki takim postawom zespoły nauczyły się współpracować ze sobą, funkcjonuje prawidłowy przepływ informacji co ma ogromny wpływ na efektywność poprzez równomierne rozplanowanie nakładów pracy.

Spółka PKS Gdańsk – Oliwa postrzegana jest jako firma wysoce etyczna, działająca zgodnie z zasadami fair-play, co we współczesnym świecie biznesu jest cechą coraz częściej pożądaną i wyróżniającą firmy działające na wolnym rynku.

Nawiązując do nowoczesnego modelu zarządzania należy dodać, że przedsiębiorstwo przykłada ogromną wagę do kwestii dotyczących ochrony środowiska. Wprowadzane są rozwiązania, dzięki którym łączy się ekologię z bezpieczną eksploatacją taboru samochodowego. W związku z tym, że bardzo duży wpływ na środowisko ma emisja spalin, firma stosuje się do wymogów norm emisji spalin EURO 6, a w skład floty wchodzą tylko nowoczesne pojazdy. W ten sposób firma

[6] Tamże

[7] A. J. Blikle, *Doktryna jakości. Rzecz o turkusowej samoorganizacji*, Gliwice 2017, s. 6.

realizuje potrzebę bycia wzorcem dla innych uczestników biznesu, a tym samym determinuje sukces nowoczesnego przedsiębiorstwa. Od wielu lat spółka angażuje się w działalność społeczną, wspierając lokalną społeczność oraz motywując do rozwoju ludzi z pasją. Swoją działalność biznesową oraz otoczenie organizacji firma postrzega jako spójną całość. Uczestnicy organizacji są przekonani, że takie podejście przyniesie korzyści zarówno firmie jak i całemu najbliższemu otoczeniu oraz doprowadzi do długotrwałego rozwoju. Spółka jest także promotorem odpowiedzialności wobec przyszłych pokoleń, a co za tym idzie podejmuje wszelkie działania na rzecz poprawy stylu i jakości życia społeczności lokalnej. Ponadto kilka lat temu firma podjęła współpracę ze szkołami i uczelniami wyższymi, która obejmuje organizację płatnych staży, dzięki którym młodzi ludzie mają szanse zdobyć pierwsze doświadczenia zawodowe w biznesie. Ta forma współpracy została przyjęta przez uczniów szkół średnich, a także studentów z ogromnym entuzjazmem i zainteresowaniem. Dzięki temu osoby ambitne i otwarte na nowe wyzwania mają okazję podnosić kwalifikacje zawodowe, rozwijać się i poznawać nowe horyzonty. Poza tym, spółka oferuje ze swej strony kilka innych projektów, jak na przykład „Praktyki dla najlepszych".

Uczestnicy tych praktyk mogą zapoznać się z pracą spedytora, a także poznać działanie programu transportowego, giełd wolnych ładunków, a także pojazdów. Po zakończeniu praktyk najlepsze osoby otrzymują propozycję stałej pracy. Dodatkowo w PKS Gdańsk – Oliwa S.A. wprowadzono system projektów, w ramach którego realne problemy i prawdziwe projekty są analizowane przez studentów, poszukujących rozwiązań. Działania te są zaliczane jako praktyki studenckie, a najlepsze i najbardziej innowacyjne z nich mają szanse na wdrożenie. Spółka jest także patronem kierunku Transport i Spedycja w Wyższej Szkole Bankowej w Gdańsku, gdzie wykładowcami są pracownicy PKS Gdańsk – Oliwa S.A., co wiąże się z wkładem firmy w opracowanie programów studiów, warunków zaliczania przedmiotów oraz pomysłów na praktyki. W styczniu 2013 r. ruszyła na studiach podyplomowych specjalność, która kształci przyszłą kadrę PKS Gdańsk – Oliwa S.A.

W trakcie swojej działalności firma otrzymała liczne certyfikaty, nagrody i wyróżnienia, takie jak: Efektywna Firma 2012, Nagroda Przedsiębiorstwo Przyszłości 2014, Gazele Biznesu 2017, Najlepsze Rozwiązania dla Transportu 2017, Pomorski Pracodawca Roku 2018 i inne. Procesy zachodzące we współczesnych organizacjach, jak również w ich otoczeniu pozwalają stwierdzić, że nie istnieje jedna uniwersalna metoda zarządzania organizacją. Modele zarządzania ulegają ciągłej ewolucji, która ściśle wiąże się ze zmianami zachodzącymi w wartościach społecznych, a także w zakresie potrzeb i świadomości człowieka. Organizacja przestaje być miejscem tylko dostarczającym środków materialnych, ale staje się także miejscem, gdzie szuka się sensu i zadowolenia, samorealizacji, współpracy opartej na zaufaniu, partnerstwie oraz satysfakcji ze swobody działania. Wykorzystywane wciąż stare metody zarządzania przestają się sprawdzać, ponieważ opierają się na wymuszonym posłuszeństwie, hierarchii, często nadmiernej formalizacji, a także przedmiotowym traktowaniu pracownika. Ponadto coraz szybsze tempo życia i pracy, a także zwiększający się stres spowodowały,

że zaczęto dostrzegać potrzeby zmian w organizacji. We współczesnym świecie ludzie mają na ogół zaspokojone podstawowe poczucie bezpieczeństwa w postaci pracy, emerytury, opieki zdrowotnej czy też wymiaru sprawiedliwości. Cierpią natomiast na brak zaspokojenia potrzeb wyższego rzędu, jak szacunek i uznanie oraz poczucie sensu i samorealizacji. Sposobem na zaspokojenie tych niedoborów może być właśnie organizacja turkusowa. Warto pamiętać, że zmiany w sposobie postrzegania pracy w organizacji są nieuniknione, bowiem wszystko poddawane jest ciągłemu procesowi ewolucji, począwszy od techniki i technologii, na możliwościach umysłowych człowieka kończąc. Turkus to tylko kolejny etap tych zmian, z pewnością nie ostatni.

## BIBLIOGRAFIA

### Opracowania

Blikle, Andrzej Jacek. 2017. *Doktryna jakości. Recz o turkusowej samoorganizacji*, Gliwice: Wydawnictwo Onepress.

Kasprzak, Aneta, Łukasz Szacoń. „Turkusowe organizacje : innowacyjny model zarządzania przedsiębiorstwem". W: *Development of regions and organizations: challenges for economics and management sciences The leader of the XXI century*, edited by Beata Mitura, Magdalena Konwa, Magdalena Kostyra, Paweł Stadnicki (2017) Lublin: Politechnika Lubelska.

„Turkusowa droga", W: *Biuletyn firmowy PKS Gdańsk-Oliwa S.A.* (2019) Gdańsk.

### Inne

Informacje zaczerpnięte z rozmowy z pracownikiem PKS Gdańsk-Oliwa S.A., odbytej w dniu 10.08.2019 r.

DR BOGUMIŁA CELER
KALISKIE TOWARZYSTWO PRZYJACIÓŁ NAUK
ORCID: 0000-0003-1617-5334
b.celer@interia.pl

# ZARZĄDZANIE STRATEGIĄ WYDAWNICZĄ I BUDOWANIE WIZERUNKU CZASOPISM KALISKIEGO TOWARZYSTWA PRZYJACIÓŁ NAUK W ŚWIETLE ZMIAN ZACHODZĄCYCH W USTAWODAWSTWIE KRAJOWYM. STAN OBECNY I PERSPEKTYWY

**STRESZCZENIE**

Kaliskie Towarzystwo Przyjaciół Nauk wydaje trzy czasopisma: „Zeszyty Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk", „Studia Kaliskie" i „Polonię Maior Orientalis". Artykuł stanowi omówienie podejmowanych w ostatnich kilku latach działań mających na celu dostosowanie powyższych periodyków do wymogów wynikających z procesu standaryzacji czasopism przez Ministerstwo Edukacji i Nauki.

**Słowa kluczowe:** Kaliskie Towarzystwo Przyjaciół Nauk, standaryzacja czasopism, „Zeszyty Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk", „Studia Kaliskie", „Polonia Maior Orientalis"

**SUMMARY**

The Kalisz Society of the Friends of Sciences publishes three magazines: „Zeszyty Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk", „Studia Kaliskie" and „Polonia Maior Orientalis". The article presents efforts undertaken in the last few years to bring the journal up to the requirements coming from the standardization process of the above journals requested by the Ministry of Education and Science.

**Keywords:** The Kalisz Society of the Friends of Sciences, standardization of journals, „Zeszyty Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk", „Studia Kaliskie", „Polonia Maior Orientalis"

Zarządzanie strategiczne to ciągłe poszukiwanie sposobu dostosowania się organizacji do zmieniających się warunków zewnętrznych i wewnętrznych poprzez modyfikację celów i metod ich realizacji[1]. O skuteczności planowania

[1] *Poradnik. O co chodzi w zarządzaniu strategicznym* [on line] https://poradnik.ngo.pl/o-co-chodzi-w-zarzadzaniu-strategicznym [dostęp: 3 grudnia 2021].

strategicznego, jak podkreśla Małgorzata Smolarek[2] decydują nie tylko narzędzia, techniki i procedury, lecz także odpowiedni „klimat planistyczny", wiara w możliwość i celowość planowania oraz kreowanie przyszłości. Większość autorów zajmujących się problematyką planowania strategicznego jest zdania, że opracowanie planu musi być poprzedzone identyfikacją wizji i misji organizacji, będącą przedmiotem jej aspiracji[3].

Kaliskie Towarzystwo Przyjaciół Nauk (dalej KTPN) działając od blisko 35 lat zajmuje się badaniami nad regionem, upowszechnianiem i popularyzacją nauki oraz prowadzeniem biblioteki. Znaczącą rolę w funkcjonowaniu organizacji odgrywa działalność wydawnicza[4]. Obejmuje ona publikacje zwarte (naukowe i popularnonaukowe, literackie i albumowe), a także czasopisma[5]. Pracami wydawniczymi KTPN kieruje komisja wydawnicza, której przewodniczącym jest prof. Krzysztof Walczak, a sekretarzem naukowym dr Bogumiła Celer. Celem komisji jest m.in. opracowywanie kompleksowej strategii wydawniczej ukierunkowanej na uzyskanie wskaźników cytowalności oraz wysokiej oceny w prowadzonych ewaluacjach, w tym w ocenie Ministerstwa Edukacji i Nauki (dalej MEiN) oraz w przyszłości być może indeksacji na liście filadelfijskiej (JCR)[6]. Komisja ma za zadanie realizację całego procesu wydawniczego (korekta, edycja, skład oraz publikacja) zgodnie z międzynarodowymi standardami – z uwzględnieniem

[2] Małgorzata Smolarek, „Wybrane aspekty planowania strategicznego w instytucjach integracji i pomocy społecznej", *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania* 39 (2015): 347.

[3] Szerzej zob.: Zdzisław Pierścionek, *Zarządzanie strategiczne w przedsiębiorstwie*. (Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 2011), 74-75; Adam Stabryła, *Zarządzanie strategiczne w teorii i praktyce*, (Warszawa, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2011), 48; Joanna Kałkowska i in., *Zarządzanie strategiczne. Metody analizy strategicznej z przykładami*. (Poznań: Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, 2010), 9.

[4] Szerzej o działalności wydawniczej towarzystwa w: Ewa Andrysiak, „Działalność wydawnicza Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk", *Problemy Społecznego Ruchu Naukowego* 6 (2003): 167-187; Tejże, „Najnowsze wydawnictwa Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk", *Rocznik Kaliski* 37 (2011): 183-187; Danuta Wańka, „Biblioteka i wydawnictwo Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk", w: *Dokonania regionalnego ruchu naukowego w Polsce*, red. Danuta Wańka (Kalisz: Kaliskie Towarzystwo Przyjaciół Nauk, 2008), 95-123; Marceli Kosman, „Kaliszanie" – początek nowej serii Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk, *Rocznik Kaliski* 38 (2012): 223-232; Tegoż, „Kaliszanie – ciąg dalszy serii Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk (z. 5-9), *Rocznik Kaliski* 39 (2013): 223-232.

[5] Zob. Krzysztof Walczak, „Czasopisma Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk jako narzędzie formowania środowiska naukowego", w: *Czasopisma towarzystw naukowych w Polsce*, red. Andrzej Kansy (Warszawa : Polska Akademia Nauk, 2017), 85-92.

[6] Za listę filadelfijską pierwotnie uważano Master Journal List, czyli wykaz tytułów czasopism indeksowanych przez Institute for Scientific Information (ISI) z Filadelfii, aktualnie znajdujący się w rękach korporacji Thomson Reuters. Polska nazwa listy została zaproponowana przez Andrzeja Kajetana Wróbleskiego i zakorzeniła się w środowisku naukowym, chociaż jej nazwa jest często różnie interpretowana. Sama Master Journal List zawiera tytuły czasopism naukowych, które pomyślnie przeszły proces oceny i są uwzględnione w bazach ISI. Tymczasem naukowcy odwołując się do nazwy „lista filadelfijska" mają często na myśli listę czasopism o obliczonym wskaźniku Impact factor (IF). Również ta lista jest publikowana przez ISI, ale w formie aktualizowanej co roku bazy Journal Citation Reports (JCR). Ekspercji z ISI sprawdzają szereg parametrów. Przy dokonywaniu oceny biorą pod uwagę m.in.

wydawania wersji elektronicznej czasopism oraz realizację procesu dystrybucji i promocji artykułów naukowych wśród jak najszerszego grona odbiorców, w tym do naukowych baz danych, elektronicznych repozytoriów treści – co przyczynia się do wzmocnienia czasopisma, poprawy rozpoznawalności tytułów oraz zwiększenia wskaźników cytowalności.

Ocena czasopiśmiennictwa naukowego od kilku lat wzbudza duże zainteresowanie, zwłaszcza młodego pokolenia badaczy. Pomyślny rozwój ich kariery uzależniony jest również od tego, w jakich czasopismach publikują swoje prace. W latach 1991-2004 instytucją odpowiedzialną za politykę naukową państwa był Komitet Badań Naukowych (dalej KBN). Od roku 2000, w celu oceny jednostek naukowych, zespoły KBN zaczęły opracowywać listę czasopism, za publikację w których autorzy otrzymywali dla swoich uczelni czy instytutów punkty. Na listę składały się periodyki z listy filadelfijskiej oraz wyselekcjonowane czasopisma polskie. Opublikowanie w 2011 r. przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (dalej MNiSW, dziś MEiN) „Ujednoliconych zasad oceny czasopism" skłoniło większość redakcji i wydawców czasopism do zwrócenia uwagi na sposób recenzowania artykułów, dobór recenzentów i rad redakcyjnych, częstotliwość wydawania czasopism, sporządzanie abstraktów i słów kluczowych, zachęciło do umieszczania abstraktów i pełnych artykułów w międzynarodowych bazach danych i szerszej obecności czasopisma w przestrzeni wirtualnej. Na uzyskanie dodatkowych punktów wpływała także liczba artykułów naukowych publikowanych w ciągu roku (jeżeli średnia liczba artykułów za dwa lata wynosiła 24 czasopismo otrzymywało 1 punkt). Wśród kryteriów oceny czasopism były także, takie elementy jak: stabilność wydawnicza, posiadanie strony internetowej, pozyskiwanie recenzentów zewnętrznych (czyli osób spoza środowiska, w którym afiliowany jest redaktor naczelny i/lub spoza osób z redakcji i rady naukowej czasopisma). Powyższe kryteria są obecnie wykorzystywane przez ICI Journals Master List, czyli międzynarodową bazę indeksacyjną czasopism naukowych, w ramach której każdego roku oceniane są zgłoszone periodyki. Warunkiem indeksacji jest pozytywne przejście wielowymiarowej oceny parametrycznej opartej obecnie na przeszło 100 kryteriach.

Ogłaszany co kilka lat przez MEiN wykaz czasopism punktowanych stanowi podstawę parametrycznej oceny dorobku publikacyjnego jednostek naukowych, wpływa na ich kategoryzację oraz wielkość przyznawanych środków finansowych. Wykaz jest także wyznacznikiem prestiżu czasopisma i ma gwarantować utrzymywanie przez redakcję jego wysokiego poziomu. Ocena czasopism

następujące kryteria:
- język – abstrakt i dane bibliograficzne (tytuł, słowa kluczowe) muszą być podane w języku angielskim. Z oczywistych względów lista preferuje czasopisma publikujące pełne teksty w języku angielskim.
- cytowania – liczba cytowań powinna być porównywalna do danych dla innych tytułów z danej grupy tematycznej, a liczba autocytowań nie powinna przekraczać poziomu 20%.
- zawartość merytoryczną – treść publikacji nie może powielać treści innych czasopism. Zob. „Lista filadelfijska" [on line] https://www.redacto.pl/blog/lista-filadelfijska/ [dostęp: 3 grudnia 2021].

naukowych początkowo składała się z dwóch etapów. W 2015 r. do kryteriów został dodany trzeci wymiar oceny: oprócz formalnej i bibliometrycznej wymagana była ocena ekspercka. Warto podkreślić, że do zespołu ekspertów powołany został wówczas prezes KTPN prof. K. Walczak. Od 2018 r., zgodnie z ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. „Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce", projekt wykazu czasopism naukowych i recenzowanych materiałów z konferencji międzynarodowych przygotowuje Komisja Ewaluacji Nauki, zatwierdza Minister Edukacji i Nauki.

Wydawanie czasopism stanowi dla naukowych organizacji jedną z podstawowych form działalności statutowej i uznawane jest za kluczowe kryterium naukowości towarzystwa[7]. Kaliskie towarzystwo wydaje trzy czasopisma: „Zeszyty Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk", „Studia Kaliskie" i „Polonię Maior Orientalis". Wszystkie ukazują się jako roczniki, a ich wersję pierwotną stanowi wersja papierowa.

Najczęstszym modelem finansowania czasopism towarzystwa jest model mieszany, w którym środki na wydawanie periodyków pochodzą z wielu źródeł. „Zeszyty" wydawane są za pomocą środków własnych towarzystwa, kilka numerów było wspartych dofinansowaniem z Urzędu Miasta Kalisza. Udział w finansowaniu „Studiów" ma współwydawca czyli Akademia Kaliska im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego, natomiast „Polonia" współfinansowana jest z budżetu samorządów oraz prywatnych sponsorów. Towarzystwo nie udziela honorariów autorskich za opublikowane artykuły.

Czasopisma KTPN po raz pierwszy znalazły się w części B wykazu czasopism punktowanych ówczesnego MNiSW w roku 2013. Za publikację w „Zeszytach" przyznawano 6 punktów, natomiast w „Studiach" – 2 punkty. „Polonia" nie mogła wówczas zostać poddana parametrycznej ocenie, ponieważ pod uwagę brane były czasopisma ukazujące się najpóźniej od 2013 r. Wejście w życie pod koniec 2018 r. Ustawy 2.0 wiązała się z opublikowaniem nowego Wykazu Czasopism Naukowych i Wykazu Wydawców Naukowych. Z niewiadomych przyczyn czasopisma towarzystwa nie utrzymały się na tej liście[8]. Rok 2021 przyniósł jednak pozytywne efekty starań. W wykazie czasopism naukowych i recenzowanych materiałów z konferencji międzynarodowych ogłoszonym przez Ministerstwo w lutym 2021 r. znalazła się „Polonia", której przyznano 20 punktów. Natomiast do tego samego wykazu, ale ogłoszonego w grudniu 2021 r. dołączyły pozostałe dwa czasopisma KTPN czyli „Zeszyty" i „Studia" również uzyskując po 20 punktów. Komisja wydawnicza towarzystwa od kilku lat stara się konsekwentnie

[7] Andrzej Kansy, „Czasopisma towarzystw naukowych w Polsce – raport z badań", *Rocznik Bibliologiczno-Prasoznawczy* 9/20 (2017): 44-45.

[8] Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 7 listopada 2018 r. w sprawie sporządzania wykazów wydawnictw monografii naukowych oraz czasopism naukowych i recenzowanych materiałów z konferencji międzynarodowych; Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 12 lutego 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sporządzania wykazów wydawnictw monografii naukowych oraz czasopism naukowych i recenzowanych materiałów z konferencji międzynarodowych; Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 28 listopada 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sporządzania wykazów wydawnictw monografii naukowych oraz czasopism naukowych i recenzowanych materiałów z konferencji międzynarodowych

podnosić poziom czasopism, zwracając szczególną uwagę na ich dostosowanie do ogólnie przyjętych w międzynarodowym środowisku naukowym standardów i wymagań ministerialnych. W niniejszym artykule autorka, przybliży genezę czasopism, omówi także działania podejmowane przez wydawcę od 2015 r., służące osiągnięciu wyżej wymienionego celu.

„Zeszyty" funkcjonują w kaliskim środowisku od 1995 r. służąc nie tylko regionalnym badaczom. Na łamach pisma ukazują się także wyniki badań naukowców z innych placówek naukowych w Polsce. Okładka czasopisma została zaprojektowana przez dwóch plastyków: Jolantę Wdowczyk i Tadeusza Gaworzewskiego. Od nr 13 z 2013 r. na stronie redakcyjnej zamieszczana jest (wymagana przez Ministerstwo) formuła, że „wersja papierowa czasopisma jest jego wersją referencyjną". Każdy kolejny numer „Zeszytów" ma innego redaktora tematycznego, dotychczas funkcję tę pełnili: Dzierżymir Jankowski, Halina Molenda, Mieczysław Arkadiusz Woźniak, Andrzej Twardowski, Piotr Łuszczykiewicz, Krzysztof Walczak, Danuta Wańka, Stanisław Rusak, Ewa Andrysiak, Tadeusz Krokos, Iwona Barańska, Piotr Gołdyn, Jarosław Durka, Bogumiła Celer, Makary Górzyński. Artykuły publikowane w „Zeszytach" są grupowane w czterech działach: *Artykuły, Recenzje i Omówienia, Sprawozdania, Z żałobnej karty, Z życia Towarzystwa.* Zakres tematyczny pisma jest zakrojony dość szeroko. Dotychczas ukazało się 21 tomów, z których każdy został poświęcony innej tematyce, między innymi bibliologii, bibliotekoznawstwu, pedagogice, historii regionu, historii sztuki, muzykologii, edytorstwu, czasopiśmiennictwu, ziemiaństwu, heraldyce, miscellaneom archiwalnym, bibliotecznym i muzealnym, reformacji na ziemi kaliskiej, czy też epistolografii.

„Studia Kaliskie" ukazują się od 2013 r. i publikują oryginalne prace naukowe w dziale: *Rozprawy, Studia, Artykuły*, do którego dołączane są *Sprawozdania, Recenzje i Omówienia*. Od 2014 r. współwydawcą pisma jest Wydawnictwo Uczelniane PWSZ w Kaliszu (obecnie Akademia Kaliska im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego). Projekt okładki wykonała Lidia Łyszczak. Tom I poświęcony został głównie językowi i literaturze. Kolejne tomy zawierają artykuły związane z identyfikacją nowych trendów, zjawisk i tendencji w zarządzaniu. Redaktorem naczelnym „Studiów" jest dr Elżbieta Steczek-Czerniawska. Redaktorem tematycznym pierwszego tomu „Studiów" była dr Romana Łapa, natomiast od tomu 2 redaktorem tematycznym jest dr Jan Frąszczak.

Trzecie, najmłodsze czasopismo towarzystwa „Polonia Maior Orientalis", ukazuje się od 2014 r. Publikuje artykuły dotyczące historii wschodniej Wielkopolski w rozumieniu terenów historycznego województwa kaliskiego. W piśmie przewidziane jest miejsce na artykuły związane z dziejami oświaty i szkolnictwa, wojskowości i przemysłu, historii gospodarczej i społecznej. Czasopismo podzielone jest na cztery działy. W pierwszym prezentowane są artykuły poruszające dzieje Wielkopolski Wschodniej. Drugi dział zawiera materiały obejmujące opracowania źródeł do dziejów regionu. Z kolei w trzecim zamieszczane są biografie osób związanych z Wielkopolską Wschodnią, bądź to przez fakt urodzenia, bądź aktywnej działalności w regionie. W ostatnim, czwartym dziale omawiane i recenzowane są publikacje, również odnoszące się do kwestii regionalnych.




Fot. 1. Okładki czasopism KTPN

W strukturę czasopism wydawanych przez KTPN wprowadzane były stopniowo elementy uznawane za niezbędne w procesie parametryzacji i dalszego upowszechniania treści naukowych poprzez bazy elektroniczne. Istotną kwestią jest standaryzacja językowa, chodzi o zamieszczanie słów kluczowych i streszczeń w języku polskim oraz angielskim, a także o wprowadzenie wersji angielskiej spisu treści. „Zeszyty" dostosowywane były do wytycznych od 2011 r., także „Polonia" od początku istnienia dba o wszystkie wymienione wyżej elementy, jedynie „Studia" nie posiadają spisu treści w wersji angielskiej i dopiero od numeru 5 zastosowano słowa kluczowe. Obecnie we wszystkich trzech czasopismach pod nazwiskiem autora artykułu wprowadzana jest afiliacja. Być może wzorem innych czasopism naukowych warto zastanowić się nad umieszczaniem przy nazwisku autora także e-maila kontaktowego (dotychczas zasada ta jest stosowania jedynie w „Studiach").

Elementem starannie opracowanej strategii wydawniczej powinno być również odpowiednie przygotowanie bibliografii załącznikowej do artykułów oraz schematu tworzenia przypisów. Redakcja powinna dbać o to, aby wszystkie artykuły publikowane w czasopiśmie były sformatowane zgodnie z używanym stylem cytowań[9]. Z uwagi na ważność cytowań dla komunikacji naukowej – dobrą praktyką jest dokonywanie korekty bibliograficznej, czyli sprawdzanie czy odsyłacze i opisy zostały poprawnie sformatowane i czy nie posiadają błędów[10]. Sposób przygotowania bibliografii prezentowany jest często w ramach standardów edytorskich obejmujących różne aspekty warsztatu pisania naukowego.

[9] Cytowanie to czynność powołania się (odwołania się) przez autora danego artykułu do fragmentu pracy innego autora lub fragmentu własnej pracy (autocytowanie). Polega na zamieszczeniu w określonym miejscu artykułu danych bibliograficznych wykorzystanej pracy zgodnie z przyjętą przez czasopismo konwencją, czyli stylem cytowań. Zob. Ewa A. Rozkosz, *Rozwój czasopisma naukowego: poradnik dla redaktorów i wydawców*. (Szczecin: Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie, 2018), 101. DOI: 10.6084/m9.figshare.6244331

[10] Tamże, 99.

Niektóre standardy (np. APA, MLA czy Chicago Style) i towarzyszące im sposoby cytowania źródeł zyskały międzynarodową popularność. Mają w nich znaczenie zarówno interpunkcja, jak i kolejność umieszczenia poszczególnych elementów[11]. Wydawnictwo KTPN zdecydowało od 2015 r. dostosować format przypisów bibliograficznych stosowanych w czasopismach do stylu Chicago[12], który przyjął się w wielu czasopismach z zakresu humanistyki i nauk społecznych. Decyzja została podjęta w związku z prowadzonymi przez MNiSW w 2013 r. pracami nad wyliczeniem Polskiego Współczynnika Wpływu[13]. Wszystkie artykuły kolejnych numerów czasopism towarzystwa wprowadzane były skrupulatnie do systemu POL-index wraz z wykazem bibliografii do każdego artykułu. W systemie rekomendowany był także wybór formatu Chicago, ponieważ ten zapis bibliograficzny zawiera najistotniejsze dane i jego konstrukcja jest zrozumiała dla programów będących częścią baz bibliometrycznych. Takie programy rozpoznają elementy opisu i dzięki temu są w stanie połączyć prace cytowane z pracami cytującymi. W przypadku „Zeszytów" do POL-indexu zostały wprowadzone także numery z 2013 i 2014 r. Przekazanie do bazy w 2015 r. danych z numerów opublikowanych w ciągu co najmniej 2 lat zapewniło czasopismu uzyskanie w ocenie dodatkowo jednego punktu. Wiązało się to oczywiście z ogromem prac. Artykuły umieszczane w tych numerach nie posiadały bibliografii załącznikowej, która utworzona została na podstawie przypisów. Wszystkie opisy bibliograficzne z dwóch lat zostały również dostosowane do stylu Chicago.

Kolejnym istotnym elementem w procesie dostosowania czasopism do ministerialnych wytycznych jest stosowanie udostępnionej na stronie internetowej czasopisma lub w wersji drukowanej procedury recenzowania. Nadsyłane przez autorów teksty podlegają recenzji zgodnie z zasadami obowiązującymi w czasopismach naukowych. Proces recenzowania składa się z dwóch etapów. W pierwszym etapie artykuły podlegają procedurze kwalifikacji przez Radę Redakcyjną. W drugim etapie kierowane są do recenzji zewnętrznej. Proces recenzowania odbywa się zgodnie z zaleceniami MEiN. Szczegółowa procedura recenzowania artykułów składa się z następujących etapów:

[11] Aneta Drabek, *Indeksowanie czasopism w referencyjnych bazach danych. Poradnik dla wydawców czasopism*, [on line] https://www.sbc.org.pl/Content/299948/poradnikdlawydawcow.pdf [dostęp 1 sierpnia 2021].

[12] Oficjalny podręcznik stylu Chicago: https://doi.org/10.7208/cmos17. Oficjalna strona internetowa stylu Chicago: http://www.chicagomanualofstyle.org/

[13] PPW to wskaźnik, który jak dotąd nie znalazł zastosowania w ocenie czasopism, choć informacja o nim i wzór na jego obliczenie podany został już w Komunikacie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 29 maja 2013 r. w sprawie kryteriów i trybu oceny czasopism naukowych, następnie wymieniony został w Komunikacie z 2015 r. Współczynnik ten, nazywany czasem „polskim Impact factorem", miał być wyliczany na podstawie cytowań wyszukanych w polskich czasopismach. Od 2015 r. rozpoczęto tworzenie polskiej bazy cytowań (POL-index), która zgodnie z Komunikatem miała być źródłem danych dla PWW. Przeprowadzone badania pokazały, że ze względu na różnice w kulturze cytowań w poszczególnych dyscyplinach wskaźnik ten nie jest odpowiednim narzędziem mogącym służyć do oceny czasopism, zwłaszcza z nauk humanistycznych. Zob. Aneta Drabek, *Indeksowanie*

1. Do oceny każdego zgłoszonego tekstu powołuje się dwóch niezależnych recenzentów.
2. Proces recenzowania odbywa się według modelu model dwustronnie ślepej recenzji (double-blind review) – tożsamość recenzentów nie jest znana autorom, a tożsamość autorów nie jest znana recenzentom.
3. Recenzje mają formę pisemną i kończą się jednoznacznym wnioskiem co do dopuszczenia artykułu do publikacji lub jego odrzucenia.
4. Raz w roku redakcja zamieszcza na stronie internetowej czasopisma listę współpracujących recenzentów.

Przesłany do redakcji czasopism KTPN tekst musi być zgodny z zasadami „zapory ghostwriting". Wszelkie ujawnione przypadki ghostwriting (niewymienienie udziału rzeczywistych autorów, tzw. autorstwo widmo) oraz guest authorship (dopisywania do listy autorów osób, których udział w powstaniu tekstu był znikomy, autorstwo gościnne, grzecznościowe) będą podawane do publicznej wiadomości na stronach internetowych poszczególnych czasopism. O fakcie tym poinformowana zostanie także jednostka organizacyjna zatrudniająca autora. W uzasadnionych przypadkach redakcja może zażądać oświadczenia o wkładzie autora/autorów zgodnie z zasadami „zapory ghostwriting". Autorzy mogą być także poproszeni o złożenie oświadczenia o źródłach finansowania publikacji, wkładzie instytucji naukowo-badawczych, stowarzyszeń i innych podmiotów (financial disclosure). Warto podkreślić, iż redaktorzy są odpowiedzialni za publikowane treści i ich bierna postawa przy wykryciu nadużycia czyni ich na swój sposób współwinnymi. Do najbardziej rozpoznanych nadużyć w praktyce publikacyjnej należą: plagiat (przywłaszczenie cudzego utworu w całości lub części); autoplagiat (powtórzenie własnego utworu w całości lub części bez oznaczenia cytatu i podania źródła lub bez wskazania, że tekst jest przedrukiem); sfabrykowanie danych (stworzenie nieprawdziwych danych jako podstawy analiz przedstawionych w artykule)[14]. Redakcja podejmuje wszelkie starania w celu utrzymania standardów etycznych obowiązujących w praktyce wydawniczej, a także wykorzystuje wszystkie możliwe środki mające na celu zapobieżenie nadużyciom i nierzetelności autorskiej. Przyjęte zasady postępowania obowiązujące redakcję, autorów, recenzentów i wydawców przygotowane zostały w oparciu o wytyczne Komitetu ds. Etyki Publikacyjnej (COPE)[15].

Od 2013 r. wydawnictwo KTPN podjęło starania na rzecz większego umiędzynarodowienia artykułów publikowanych w periodykach towarzystwa. Nie jest to jednak zadanie łatwe, na przestrzeni kilku lat ukazały się jedynie dwa teksty w języku ukraińskim. Zauważyć należy, iż w ocenie parametrycznej premiowane są artykuły w językach kongresowych, zwłaszcza w języku angielskim, ponieważ jest to uniwersalny język w literaturze naukowej.

Redakcje czasopism KTPN zaprosiły do Rad Naukowych badaczy zagranicznych reprezentujących środowiska naukowe różnych państw. Obecnie w skład rady „Zeszytów" oprócz polskich naukowców wchodzą: doc. Olga Antonyk – Ukraińska Akademia Drukarstwa Lwów (Ukraina), PhDr. Jan Chodějovskỳ – Instytut Masaryka

[14] Ewa A. Rozkosz, *Rozwój czasopisma*, 95.

[15] Wytyczne Komitetu ds. Etyki Publikacyjnej (COPE) dostępne są na stronie internetowej www.publicationethics.org

i Archiwum Czeskiej Akademii Nauk (Czechy), prof. dr. Constantin Geambaşu – Uniwersytet w Bukareszcie (Rumunia), dr Vasyl Kmet` – Biblioteka Uniwersytetu im. Iwana Franki we Lwowie (Ukraina), mgr Tetyana Mykytyn – Lwowska Narodowa Galeria Sztuki im. B.G. Woźnickiego (Ukraina), prof. dr. Olimpia Mitric – Uniwersytet Stefana Wielkiego w Suczawie (Rumunia), PhDr. Richard Šipek PhD – Muzeum Narodowe w Pradze (Czechy)

W przypadku „Studiów" zagraniczni reprezentanci Rady Naukowej to: dr hab. Olga Buzu, Uniwersytet Techniczny (Mołdawia), dr hab. Svetlana Gercheva Uniwersytet Ekonomiczny w Warnie (Bułgaria), dr Oleg Horjan Uniwersytet Przyrodniczy (Mołdawia), prof. dr hab. Vladimir Kazarin Tawrijskij Nacjonalnyj Uniwersytet TNU, dr Ivo Kostov Uniwersytet Ekonomiczny w Warnie (Bułgaria), prof. Valerij Kuzniecov Instytut Kolejnictwa, Warszawa, prof. dr n. techn. Anatolij Radkiewicz Akademia Transportu Ukrainy, Lech Suchomłynow Uniwersytet w Berdiańsku (Ukraina).

Natomiast Radę Naukową „Polonii" reprezentują tacy zagraniczni naukowcy, jak: prof. dr Ikram Agasiyev (Baku, Azerbejdżan), doc. ThDr. Peter Borza, PhD (Koszyce, Słowacja), prof. Folco Cimagalli (Rzym, Włochy), Assist. Prof. Dr Yasar Erturk (Kırşehir, Turcja), prof. dr Maxim Gon (Równe, Ukraina), dr hab. Henryka Ilgiewicz (Wilno, Litwa), Ph dr. Inna Järva (Talin, Estonia), Prof. dr Vazha Kiknadze (Tbilisi, Gruzja), prof. dr Jasenka Kranjčević (Zagrzeb, Chorwacja), PhDr. Marie Marečková, DrSc (Brno, Czechy), prof. dr Olimpia Mitric (Suczawa, Rumunia), doc. dr Swetlana Mulina (Omsk, Rosja), PhD. Irina Pantiouk (Mińsk, Białoruś), prof. dr Maren Röger (Augsburg, Niemcy), PhDr. Noah W. Sobe (Chicago, USA), PhD Nadezhda Stalyanova (Sofia, Bułgaria), prof. dr Adnan Tufekčić (Tuzla, Bośnia i Hercegowina).

Ważnym środkiem przekazu publikacji naukowych i wymiany informacji jest Internet. Dostępność w sieci zwiększa szanse czasopisma na poszerzenie grona czytelników i przyspieszenie rozwoju. W parametrycznej ocenie pod uwagę brana jest dostępność na stronie czasopisma informacji redakcyjnych, spisu treści, streszczeń, pełnych tekstów artykułów i narzędzi do wyszukiwania. Pożądanym językiem strony internetowej jest angielski. Stworzenie witryny oraz umieszczenie tekstów artykułów na stronach www przynosi dodatkowe punkty. MEiN nie precyzuje, czy dostęp ten powinien być otwarty dla wszystkich, czy też płatny, jednak zdecydowana większość wydawców nie pobiera od czytelników żadnych opłat[16]. Dobrą praktyką jest tworzenie odrębnej podstrony dla każdego artykułu, tzw. strony informacyjnej artykułu (ang. article landing page). Posiadanie takiego rozwiązania stało się standardem w prestiżowych czasopismach i jest obecnie jednym z wyznaczników jakości strony internetowej. Każdy artykuł powinien być umieszczony w odrębnym przeszukiwalnym pliku PDF, utworzonym z oryginalnej elektronicznej wersji artykułu, a nie ze skanu artykułu. To zwiększa jego szanse na poprawne

[16] Aneta Drabek, „Arianta i jej rola w upowszechnianiu informacji o polskich czasopismach", w: *Bibliograficzne bazy danych i ich rola w rozwoju nauki. II Konferencja naukowa Konsorcjum BazTech, Poznań, 17-19 kwietnia 2013* [on-line] http://open.ebib.pl/ojs/index.php/Mat_konf/article/view/25/. [dostęp: 1.08.2018].

zaindeksowanie przez wyszukiwarki naukowe. Ponadto tak udostępniony plik jest łatwy do pobrania, przesłania, a także wygodny dla czytelników. Nie jest właściwą praktyką udostępnianie na stronie pliku z całym numerem czasopisma[17]. Taki plik nie jest poprawnie indeksowany przez wyszukiwarki, a ponadto nie jest poręczny[18]. Każde z czasopism wydawanych przez KTPN od 2015 r. posiada własną stronę internetową (Fot. 2). Za projekt stron oraz uaktualnienia odpowiedzialny jest sekretarz naukowy komisji wydawniczej. W 2017 r. prowadzenie serwisu „Polonii" przejął redaktor pisma prof. P. Gołdyn. Do prowadzenia stron nie są wykorzystywane żadne odpłatne oprogramowania, stąd obsługa informatyczna nie generuje kosztów. Na witrynach umieszczane są najważniejsze informacje dotyczące roczników, zasady recenzowania i informacje dla autorów. Treści te pogrupowane są w kategoriach: *O Czasopiśmie, Proces recenzji, Polityka czasopisma, Dla Autorów, Archiwum*. Na stronie „Zeszytów" w archiwum zamieszczone są spisy treści wszystkich numerów, natomiast pełne wersje elektroniczne udostępniane są od nr 13 (2013). Podjęto taką decyzję mimo wątpliwości związanych z przechodzeniem na wersję online czasopisma od wielu lat działającego w modelu tradycyjnym. W przypadku pozostałych pism: „Studiów" i „Polonii", wszystkie numery dostępne są na stronie w wersji pełnotekstowej. Każdy kolejny rocznik po ukazaniu się w wersji drukowanej udostępniany jest na stronie głównej poszczególnych czasopism. Witryny posiadają także wersje angielskie.




Fot. 2 Strona internetowa „Zeszytów". Źródło: http://zeszytyktpn.wixsite.com/zeszytyktpn [dostęp: 7.12.2021].

Biorąc pod uwagę fakt, iż wydawanie czasopism bez opóźnień jest najbardziej podstawowym warunkiem ich funkcjonowania i jednym z kluczowych

[17] Z czasopism KTPN jedynie „Studia Kaliskie" udostępniane są na stronie internetowej w postaci pliku z całym numerem, artykuły z „Zeszytów" i Studiów" umieszczane są w odrębnych plikach PDF.

[18] Ewa A. Rozkosz, *Rozwój czasopisma*, 76-77.

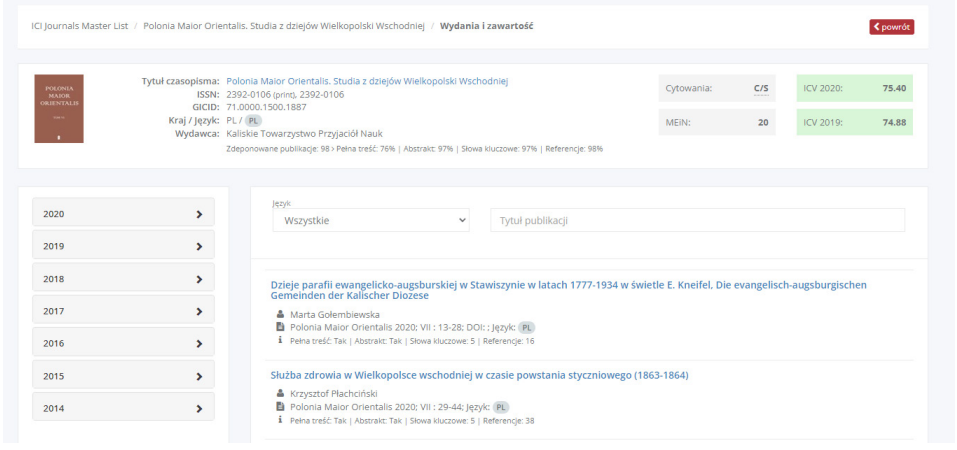
parametrów oceny, redakcje periodyków KTPN starają się dbać o stabilność wydawniczą i przestrzegać dyscypliny ich regularnego ukazywania się[19].

Jednym z wymogów ministerialnych jest także indeksacja w bazach danych, które służą nie tylko do wyszukiwania literatury, ale także do przygotowywania analiz biblio – i naukometrycznych. Dane tam zgromadzone pozwalają na prognozowanie nowych kierunków badań, ustalanie sieci współpracy między krajami i ośrodkami naukowymi, przygotowywanie podsumowania dorobku poszczególnych osób, instytucji, ocenianie czasopism naukowych i ich wpływu na daną dyscyplinę. Redakcje zaczęły się interesować tą kwestią od 2012 r., gdy okazało się, że indeksacja czasopism w jednej z wybranych baz danych może przynieść periodykowi dodatkowe punkty. W *Komunikacie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 4 września 2012 roku w sprawie kryteriów i trybu oceny czasopism naukowych* jako jedno z kryteriów oceny pojawiła się indeksacja w jednej z 17 baz bibliograficznych, określonych jako bazy referencyjne. Periodyki, dzięki indeksowaniu w jednej lub dwóch bazach, otrzymać mogły dodatkowo jeden punkt. W 2013 roku lista baz została powiększona z 17 do 34, a w 2015 roku dodano jeszcze do tego zestawienia ERIH Plus[20]. Od 2012 r. czasopisma towarzystwa indeksowane są w Index Copernicus Journals Masters List[21] i poddawane regularnej ewaluacji (Fot. 3, 4).

[19] Warto zauważyć, iż w ramach prac nad projektem *Współczesna polska humanistyka wobec wyzwań naukometrii* przygotowany został raport analizujący opóźnienia wydawnicze polskich czasopism. Autorami raportu są: Aneta Drabek, Ewa A. Rozkosz i Emanuel Kulczycki. Raport jest do pobrania pod linkiem:http://ekulczycki.pl/warsztat_badacza/ogromne-opoznienia-wydawnicze-polskich-czasopism-naukowych/

[20] Szerzej: Drabek, *Indeksowanie*.

[21] Index Copernicus – platforma wspierająca i promująca osiągnięcia nauki na arenie międzynarodowej, założona w Polsce z siedzibą w Warszawie, ze 100% polskim kapitałem. Głównymi obszarami działań Index Copernicus są upowszechnianie, parametryzacja i komercjalizacja nauki. W oparciu o autorskie rozwiązania Index Copernicus jest twórcą narzędzi informatycznych dotyczących gromadzenia, przetwarzania i dystrybucji informacji o osiągnięciach naukowych. Index Copernicus wspiera polską naukę, szczególnie współpracę pomiędzy naukowcami, wydawcami czasopism naukowych, jednostkami naukowymi oraz sektorem przedsiębiorstw. Zob.: http://www.indexcopernicus.com/index.php/pl/




Fot. 3. Dane dotyczące czasopisma w bazie Index Copernicus.

Źródło: https://journals.indexcopernicus.com/search/journal/issue?issueId=all&journalId=28871 [dostęp: 7.12.2021]




Fot. 4. Fragment rekordu z bazy Index Copernicus zawierający abstrakt oraz dane z bibliografii załącznikowej.

Źródło: https://journals.indexcopernicus.com/search/article?articleId=1560839 [dostęp: 7.12.2021]

W 2021 r. czasopisma KTPN po raz kolejny pozytywnie przeszły proces ewaluacji IC Journals Master List, której wynikiem jest przyznanie wskaźnika Index Copernicus Value. Paszporty czasopism są w bazie systematycznie modyfikowane przez dr B. Celer oraz prof. P. Gołdyna. Uzupełnianie metadanych w bazach danych z pewnością jest dodatkowym obciążeniem dla osób za to odpowiedzialnych, jednak jest to niezbędny element funkcjonowania współczesnego czasopisma naukowego. Przyznane wskaźniki Index Copernicus Value ilustrują poniższe tabele. Punktacja wyliczona została na podstawie złożonej przez redakcje czasopism ankiety oraz oceny dokonanej przez specjalistów Index Copernicus.

Tab. 1. „Zeszyty Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk" – wskaźniki Index Copernicus Value uzyskane w latach 2012-2020

| Rok | Uzyskany wskaźnik |
|---|---|
| 2012 | 3.98 |
| 2013 | 4.38 |
| 2014 | 25.68 |
| 2015 | 45.08 |
| 2016 | 57.09 |
| 2017 | 63.58 |
| 2018 | 65.71 |
| 2019 | 68.20 |
| 2020 | 67.00 |

Tab. 2. „Studia Kaliskie" – wskaźniki Index Copernicus Value uzyskane w latach 2014-2020

| Rok | Uzyskany wskaźnik |
|---|---|
| 2014 | 15.19 |
| 2015 | 34.97 |
| 2016 | 47.11 |
| 2017 | 50.56 |
| 2018 | 59.98 |
| 2019 | 60.96 |
| 2020 | 62.08 |

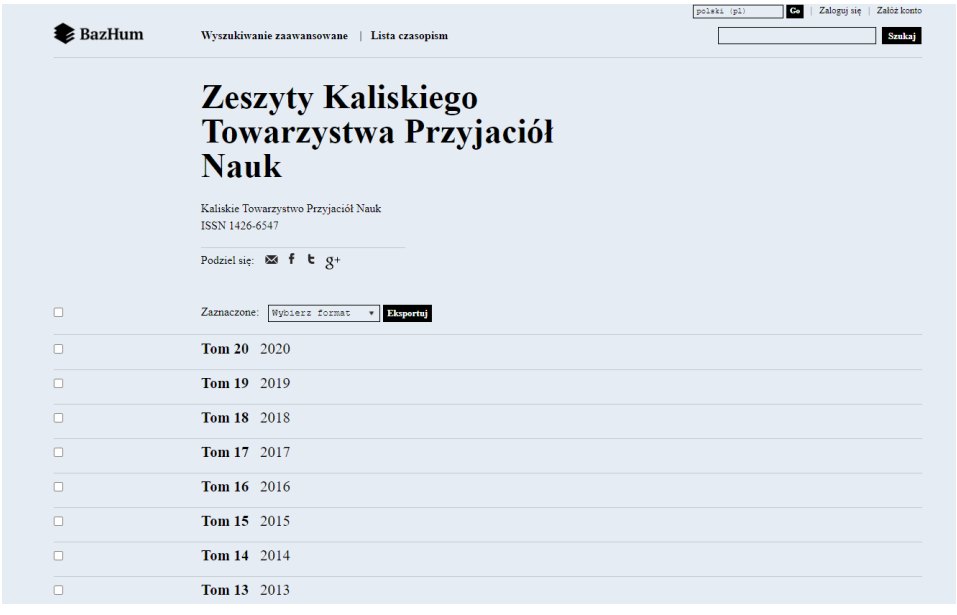
Tab. 3. „Polonia Maior Orientalis" – wskaźniki Index Copernicus Value uzyskane w latach 2014-2020

| Rok | Uzyskany wskaźnik |
|---|---|
| 2014 | 29,65 |
| 2015 | 28,07 |
| 2016 | 59,41 |

| Rok | Uzyskany wskaźnik |
|---|---|
| 2017 | 69.40 |
| 2018 | 72.15 |
| 2019 | 74.88 |
| 2020 | 75.40 |

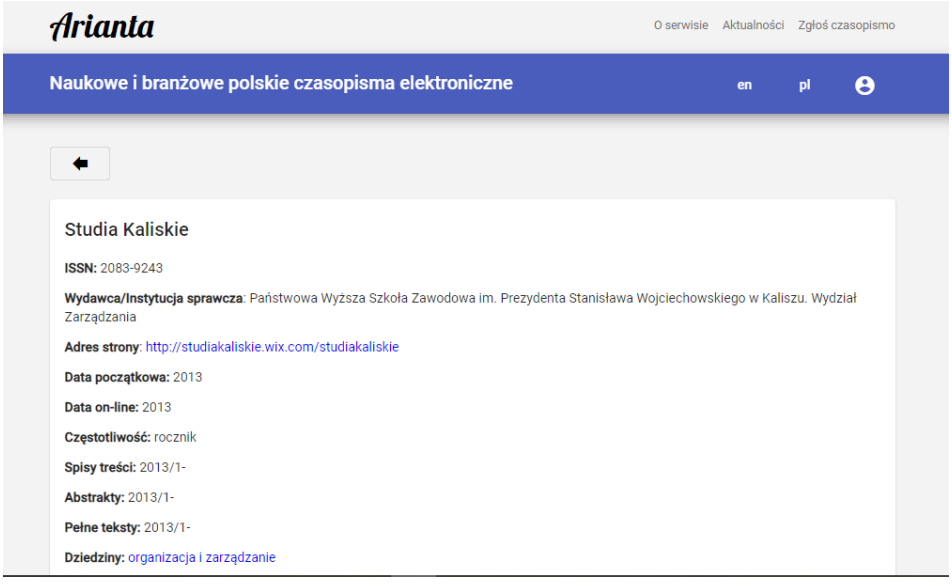
Od 2017 r. „Zeszyty" oraz „Polonia" są indeksowane w BazHum, bibliograficznej bazie danych zawartości polskich czasopism z zakresu historii, jej nauk pokrewnych i pomocniczych. Projekt jest realizowany przez Muzeum Historii Polski we współpracy z Interdyscyplinarnym Centrum Modelowania Matematycznego i Komputerowego Uniwersytetu Warszawskiego oraz z warszawskimi bibliotekami niektórych instytutów naukowych Polskiej Akademii Nauk. Jego celem jest utworzenie reprezentatywnej i wyczerpującej kolekcji tekstów naukowych i dydaktycznych, a także promocja dorobku polskiej myśli humanistycznej i społecznej.

Czasopisma KTPN są także indeksowane we wspomnianej bazie POL-index, oraz w bazie ARIANTA[22], która uznawana jest za najpełniejsze i najbardziej wiarygodne źródło informacji o polskich naukowych i branżowych czasopismach elektronicznych.




Fot. 5. Dane dotyczące czasopisma w BazHum
Źródło: https://www.bazhum.pl/bib/journal/794/ [dostęp: 1.12.2021]

[22] Pełna nazwa bazy brzmi : Naukowe i Branżowe Polskie Czasopisma Elektroniczne – www.arianta.pl




Fot. 6. Dane dotyczące czasopisma w bazie ARIANTA

Źródło: https://arianta.pl/#/czasopismo/48555 [dostęp: 1.12.2021]

Wydawnictwo Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk nadal prowadzić będzie prace nad udoskonaleniem procesu wydawniczego oraz zwiększeniem widoczności publikowanych treści, podniesieniem współczynnika cytowalności. Istotne jest utrzymanie wypracowanych metod i standardów. Przed redakcją stoi zadanie dołączenia do grona czasopism indeksowanych w innych bazach między innymi Central and Eastern European Online Library (CEEOL)[23], DOAJ – Directory of Open Access Journals[24], ERIH plus, Scopus czy też zwiększenia widoczności w Google Scholar. Redakcja chciałaby także wdrożyć DOI – cyfrowy identyfikator dokumentu elektronicznego stosowany przez wszystkie uznane i prestiżowe wydawnictwa naukowe. W planach jest także przejście na platformę Open Journal Systems służącą do zarządzania recenzowanymi czasopismami oraz całym procesem wydawniczym i publikowania czasopism online. Realizacja tych zamierzeń jest jednak uzależniona od środków finansowych, którymi dysponuje towarzystwo.

Obecność periodyków w bazach danych to ważny element promocji samych czasopism, ale także autorów w nich piszących, treści oraz samego wydawcy. Warto podejmować trud, aby ich zawartość oraz najważniejsze informacje znalazły się w renomowanych źródłach. Włożona w przygotowanie odpowiednich

[23] Baza obejmuje 1433 tytuły czasopism z nauk społecznych, humanistycznych oraz dokumentów elektronicznych dot. zagadnień związanych z Europą Środkową, Wschodnią i Południowo-Wschodnią. Wszystkie artykuły są dostępne w wersji pełnotekstowej w formacie PDF.

[24] Największa baza danych zbierającą informacje o czasopismach publikowanych w otwartym dostępie.

danych praca redaktorów czasopism oraz komisji wydawniczej (wykonywana w większości „chałupniczo", „po godzinach", kosztem czasu przeznaczonego na pracę naukową) przynosi pożądane efekty w postaci zwiększenia prestiżu czasopism.

Istotną kwestią jest także podejmowanie innych działań promocyjnych, takich jak prowadzenie działalności środowiskowej i popularyzatorskiej, promocja periodyków przy okazji cyklicznie organizowanych konferencji, obecność w mediach[25]. KTPN wykorzystuje do promocji listy mailingowe, serwis społecznościowy (towarzystwo posiada swój fanpage na Facebooku, na którym warto także zainicjować promocję pojedynczych artykułów z czasopism przy okazji rocznic, nawiązując do treści tych artykułów, czy też publikować etapy składu, umieszczać zapowiedzi itp.; oddzielny profil „Polonii" prowadzi redaktor tego pisma).

Perspektywy stopniowego wzrostu prestiżu kaliskich czasopism naukowych i poprawy ich wizerunku należy oceniać pozytywnie. Kontynuujemy wytężoną pracę nad spełnieniem wymogów formalnych, aby funkcjonować na liście czasopism ministerialnych, ale oczywiście priorytetowa jest wartość merytoryczna artykułów. Na zakończenie podkreślić należy, iż standaryzacja czasopism przynosi korzyści o wiele większe niż jedynie sama punktacja. Warto zadbać o indeksowanie czasopism w różnych bazach. Warto dostosowywać periodyki do kryteriów wymaganych przez poszczególne bazy, pamiętając, iż kryteria te stanowią światowe standardy stosowane przez dobre czasopisma[26].

## BIBLIOGRAFIA

Andrysiak, Ewa. „Działalność wydawnicza Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk", *Problemy Społecznego Ruchu Naukowego* 6 (2003): 167-187.

Andrysiak, Ewa. „Najnowsze wydawnictwa Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk", *Rocznik Kaliski* 37 (2011): 183-187.

Drabek, Aneta. 2013. „Arianta i jej rola w upowszechnianiu informacji o polskich czasopismach". W: *Bibliograficzne bazy danych i ich rola w rozwoju nauki. II Konferencja naukowa Konsorcjum BazTech, Poznań, 17-19 kwietnia 2013* [on-line] http://open.ebib.pl/ojs/index.php/Mat_konf/article/view/25/.

Drabek, Aneta. *Indeksowanie czasopism w referencyjnych bazach danych. Poradnik dla wydawców czasopism*, [on line] https://www.sbc.org.pl/Content/299948/poradnikdlawydawcow.pdf.

Kałkowska, Joanna i in. 2010. *Zarządzanie strategiczne. Metody analizy strategicznej z przykładami*. Poznań: Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej.

Kansy, Andrzej. „Czasopisma towarzystw naukowych w Polsce – raport z badań", *Rocznik Bibliologiczno-Prasoznawczy* 9/20 (2017): 44-45.

[25] Z katalogiem elementów niezbędnych do promocji czasopisma naukowego można zapoznać się w monografii *(Nie)obecna nauka. Strategie promocyjne polskich czasopism naukowych z zakresu nauk humanistycznych i społecznych*, pod redakcją Piotra Siudy, Poznań 2016 [online] https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/14820/1/Nieobecona_nauka.pdf [dostęp: 1.08.2018].

[26] Por. Drabek, *Indeksowanie*.

Kosman, Marceli. „Kaliszanie – ciąg dalszy serii Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk (z. 5-9), *Rocznik Kaliski* 39 (2013): 223-232.

Kosman, Marceli. „Kaliszanie" – początek nowej serii Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk, *Rocznik Kaliski* 38 (2012): 223-232.

*(Nie)obecna nauka. Strategie promocyjne polskich czasopism naukowych z zakresu nauk humanistycznych i społecznych*, red. Piotr Siuda, Poznań 2016 [online] https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/14820/1/Nieobecona_nauka.pdf.

*Oficjalny podręcznik stylu Chicago*: https://doi.org/10.7208/cmos17.

Pierścionek, Zdzisław. 2011. *Zarządzanie strategiczne w przedsiębiorstwie*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

*Poradnik. O co chodzi w zarządzaniu strategicznym* [on line] https://poradnik.ngo.pl/o-co-chodzi-w-zarzadzaniu-strategicznym.

Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 7 listopada 2018 r. w sprawie sporządzania wykazów wydawnictw monografii naukowych oraz czasopism naukowych i recenzowanych materiałów z konferencji międzynarodowych.

Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 12 lutego 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sporządzania wykazów wydawnictw monografii naukowych oraz czasopism naukowych i recenzowanych materiałów z konferencji międzynarodowych.

Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 28 listopada 2019 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sporządzania wykazów wydawnictw monografii naukowych oraz czasopism naukowych i recenzowanych materiałów z konferencji międzynarodowych.

Rozkosz, Ewa A. 2018. *Rozwój czasopisma naukowego: poradnik dla redaktorów i wydawców*. Szczecin: Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie.

Smolarek, Małgorzata. „Wybrane aspekty planowania strategicznego w instytucjach integracji i pomocy społecznej", *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania* 39 (2015): 347.

Stabryła, Adam. 2011. *Zarządzanie strategiczne w teorii i praktyce*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Walczak, Krzysztof. 2017. „Czasopisma Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk jako narzędzie formowania środowiska naukowego". W: *Czasopisma towarzystw naukowych w Polsce*, red. Andrzej Kansy, 85-92. Warszawa : Polska Akademia Nauk.

Wańka, Danuta. 2008. „Biblioteka i wydawnictwo Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk". W: *Dokonania regionalnego ruchu naukowego w Polsce*, red. Danuta Wańka, 95-123. Kalisz: Kaliskie Towarzystwo Przyjaciół Nauk.

# SPRAWOZDANIA, RECENZJE I OMÓWIENIA

DR PAWEŁ KAMIŃSKI
AKADEMIA KALISKA IM. PREZYDENTA STANISŁAWA WOJCIECHOWSKIEGO
p.kaminski@akademiakaliska.edu.pl
ORCID 0000-0002-7474-8615

## ORGANIZACJA I PROWADZENIE WOJSKOWYCH ĆWICZEŃ TAKTYCZNO-SPECJALNYCH NA PRZYKŁADZIE ĆWICZENIA RENEGADE/ SAREX-2020

### 1. Wstęp

Ćwiczenie taktyczno – specjalne pod kryptonimem RENEGADE/SAREX jest częścią ćwiczeń odnoszących się do doskonalenia realizacji zadań z zakresu obrony powietrznej kraju oraz poszukiwań i ratownictwa lotniczego i morskiego.

Poprzez organizację tego rodzaju ćwiczeń sprawdza się przyjęte wcześniej rozwiązania oraz weryfikuje elementy funkcjonowania systemu bezpieczeństwa państwa.

Ćwiczenie pozwala również na skontrolowanie działania systemu powszechnego ostrzegania i alarmowania o zagrożeniach uderzeniami z powietrza oraz na weryfikację rozwiązań legislacyjnych, zapisów w dokumentach oraz w przyjętych planach działania.

W ćwiczeniu, siły wojskowe, jak i pozamilitarne realizują przygotowane również epizody w obszarach lądowym i wodnym.

W 2020 r. zostało przeprowadzone narodowe, jednostronne, wieloszczeblowe, doskonalące ćwiczenie pod kryptonimem RENEGADE/SAREX, którego nadrzędną istotą była realizacja procedur narodowego systemu obrony powietrznej w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym powstałym w polskiej

przestrzeni powietrznej. Kierownikiem tych ćwiczeń był Zastępca Dowódcy Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych.

Przyjęty temat ćwiczenia odnosił się do:

> doskonalenia zdolności systemu bezpieczeństwa państwa do przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym z powietrza oraz prowadzenia misji poszukiwawczo – ratowniczych w ramach służby ratownictwa lotniczego i systemu ratownictwa morskiego[1].

Częścią ćwiczenia było również wypracowanie procedur użycia Żandarmerii Wojskowej do realizacji zadań kontrterrorystycznych na wojskowym lotnisku interwencyjnym, a także elementów służby ASAR[2] i systemu SAR[3] w zakresie uruchomienia i prowadzenia operacji poszukiwawczo – ratowniczej w lądowej i morskiej strefie odpowiedzialności Rzeczypospolitej Polskiej[4].

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie w formie sprawozdania, określonej płaszczyzny realizacyjnej wykorzystywanej do organizowania ćwiczenia taktyczno-specjalnego, jako jednej z wyższych form praktycznego szkolenia dowództw i wojsk.

## 2. Uwarunkowania organizacyjne ćwiczenia RENEGADE/SAREX-20

Obecnie w Siłach Zbrojnych RP realizowane są następujące formy ćwiczeń:

1. Gra wojenna.
2. Ćwiczenie dowódczo-sztabowe:
   a) szkieletowe,
   b) wspomagane komputerowo,
   c) na mapach.
3. Trening sztabowy.
4. Ćwiczenie taktyczne z wojskami.
5. Ćwiczenie taktyczno-specjalne.
6. Ćwiczenie przygotowawcze:
   a) grupowe,
   b) epizodyczne,
   c) studyjne.
7. Inne:

[1] *Wytyczne Dowódcy Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych z dnia 22 stycznia 2020 r. do ćwiczenia taktyczno-specjalnego pk. RENEGADE/ SAREX-20*. Warszawa: Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych, 2020.

[2] ASAR – Służba Poszukiwania i Ratownictwa Lotniczego (ustawa *Prawo lotnicze*, z dnia 3 lipca 2002r., art. 140a.)

[3] SAR – Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa (ustawa *o bezpieczeństwie morskim*, z dnia 18 sierpnia 2011 r.)

[4] *Koncepcja przygotowania i przeprowadzenia ćwiczenia taktyczno-specjalnego pk. RENEGADE/ SAREX-20*. Warszawa: Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych, Szefostwo Obrony Powietrznej, 2020.

a) podróże historyczno-geograficzne,
b) warsztaty,
c) konferencje,
d) seminaria,
e) wykłady[5].

Wśród wymienionych form ćwiczeń znajdują się ćwiczenia taktyczno – specjalne, a celem ich jest zgrywanie dowództw, sztabów i pododdziałów rodzajów wojsk w warunkach zbliżonych do rzeczywistych oraz wyrabianie nawyków i umiejętności niezbędnych w działaniach militarnych. W ćwiczeniu tym realizuje się zadania taktyczne wynikające z ich przeznaczenia. Wykorzystane w ćwiczeniu taktyczno-specjalnym systemy zgrywania odnoszą się do określonego rodzaju wojsk, a treścią jest doskonalenie, trenowanie i zgrywanie, koordynacja dowodzenia oraz prowadzenie działań przez dowódców wszystkich szczebli dowodzenia rodzaju sił i wojsk uczestniczących w ćwiczeniu[6].

Przykładem realizowania takiej formy ćwiczenia było ćwiczenie taktyczno – specjalne pod kryptonimem RENEGADE/SAREX-20. Zostało ono zrealizowane pomiędzy 6 a 8 października 2020 r. w rejonie przestrzeni powietrznej RP, w obszarze województw: zachodniopomorskiego, pomorskiego, kujawsko-pomorskiego, podlaskiego, lubelskiego, mazowieckiego, dolnośląskiego oraz na akwenie wodnym Zatoki Gdańskiej i Zatoki Pomorskiej, a także w miejscach stałej dyslokacji ćwiczących dowództw, podmiotów i instytucji.

Celem ćwiczenia było sprawdzenie zdolności Sił Zbrojnych RP i układu pozamilitarnego, jako elementów systemu bezpieczeństwa państwa, do przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym właściwym dla systemu obrony powietrznej oraz ratownictwa lotniczego i morskiego.

Pod względem legislacyjnym, ćwiczenie zostało przygotowane i przeprowadzone zgodnie z wymogami funkcjonującymi w Siłach Zbrojnych RP, określonymi w dokumentach normatywnych regulujących procesy szkolenia dowództw, sztabów i wojsk. Do najważniejszych z nich należy zaliczyć:

- *Program ćwiczeń Sił Zbrojnych RP na lata 2019 – 2024*.
- *Program ćwiczeń Dowództwa Operacyjnego RSZ na lata 2019 – 2024*.
- Wytyczne Dowódcy Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych z dnia 22 stycznia 2020 r. *do ćwiczenia taktyczno-specjalnego pk. RENEGADE/ SAREX-20*.
- Rozkaz Nr 25 Dowódcy Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych z dnia 24 lutego 2020 r. *w sprawie przygotowania ćwiczenia taktyczno-specjalnego pk. RENEGADE/SAREX-20*.
- *Organizacja szkolenia dowództw i sztabów w Siłach Zbrojnych RP, DD/7.1(A)*.
- *Instrukcja o przygotowaniu i prowadzeniu ćwiczeń z dowództwami, sztabami i wojskami w Siłach Zbrojnych RP, DD/7.1.1(A).*

[5] Grzegorz Konopko, „Organizacja szkolenia dowództw i sztabów terenowych organów administracji wojskowej", *Zeszyty Naukowe AON* 4. (2016) Warszawa: AON, 73.

[6] Krzysztof Krakowski, Zbigniew Redziak, *Metodyka przygotowania i prowadzenia ćwiczenia taktycznego z wojskami*. (Warszawa: Wydawnictwo AON, 2005), 12.

- Wytyczne Dowódcy Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych z dnia 15 listopada 2019 r. *w sprawie organizacji i funkcjonowania systemu Obrony Powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 r*.
- Wytyczne Dowódcy Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych z dnia 31 grudnia 2019 r. *w sprawie organizacji i funkcjonowania wojskowej części służby poszukiwania i ratownictwa lotniczego (ASAR) oraz systemu ratownictwa morskiego (SAR) w 2020 r.*.
- Wytyczne Dowódcy Operacyjnego Rodzajów Sił Zbrojnych z dnia 15 kwietnia 2020 r. *w sprawie działania wojskowych elementów służby poszukiwania i ratownictwa lotniczego w stanie epidemii wprowadzonej w związku z zagrożeniem koronawirusem SARS CoV-2*.

W ćwiczeniu zaangażowane były następujące podmioty: Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych – ćwiczący Dowódca Operacyjny Rodzajów, Cywilno – Wojskowy Ośrodek Koordynacji Poszukiwania i Ratownictwa Lotniczego, Centrum Operacji Powietrznych – Dowództwo Komponentu Powietrznego – Dyżurny Dowódca Obrony Powietrznej, w tym Podośrodek Koordynacji Poszukiwania i Ratownictwa Lotniczego Warszawa i Gdynia, Centrum Operacji Morskich – Dowództwo Komponentu Morskiego, Centrum Ratownictwa Morskiego i Lotniczego, Żandarmeria Wojskowa, Polska Agencja Żeglugi Powietrznej, w tym Ośrodek Koordynacji Poszukiwania i Ratownictwa Lotniczego, Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa, Państwowa Straż Pożarna, Grupa Karkonoska Górskiego Ochotniczego Pogotowia Ratunkowego, System Ratownictwa Polskiego Czerwonego Krzyża, poprzez Grupy Ratownictwa PCK i Grupę Ratownictwa Medycznego PCK, naziemne środki WOPL włączone w ramach narodowego systemu Obrony Powietrznej, cywilne i wojskowe porty lotnicze, jako lotniska interwencyjne wraz z obsadami niezbędnymi do przyjęcia obiektu RENEGADE[7], Lotnicze Zespoły Poszukiwawczo – Ratownicze, Naziemne Zespoły Poszukiwawczo – Ratownicze wraz z plutonami wspierającymi działania z Wojsk Obrony Terytorialnej, Okręty ratownicze Marynarki Wojennej, Dywizjon Okrętów Wsparcia – stanowisko koordynacji prac podwodnych, Rządowe Centrum Bezpieczeństwa, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Departament Wojskowych Spraw Zagranicznych MON, Dowództwo Generalne RSZ, Nieetatowa Dyżurna Służba Operacyjna SZRP, Dowództwo Wojsk Obrony Terytorialnej, Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego (WCZK) Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego, WCZK Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego, WCZK Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego, WCZK Mazowieckiego Urzędu

[7] Zgodnie z zapisami obwieszczenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2014 r., *w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie określenia organu dowodzenia obroną powietrzną oraz trybu postępowania przy stosowaniu środków obrony powietrznej w stosunku do obcych statków powietrznych niestosujących się do wezwań państwowego organu zarządzania ruchem lotniczym,* przez obiekt powietrzny typu RENEGADE należy rozumieć cywilny statek powietrzny, który przekroczył powietrzną granicę państwową albo wykonuje lot w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej bez zezwolenia lub niezgodnie z warunkami zezwolenia i nie zastosował się do wezwań, o których mowa w art. 18b ust. 1 ustawy *Prawo lotnicze*, oraz może być użyty, jako środek ataku o charakterze terrorystycznym.

Wojewódzkiego, WCZK Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego, WCZK Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego, WCZK Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego, Obrona Cywilna Kraju, Centra Powiadamiania Ratunkowego, Straż Graniczna, Policja, Lotnicze Pogotowie Ratunkowe, Regionalne Dyspozytornie Medyczne, Szpitalne Oddziały Ratunkowe w rejonie ćwiczeń, Centrum Szkolenia Podyplomowego i Symulacji Medycznych Wojskowego Instytutu Medycznego oraz Mobilny Zespół Meteorologiczny.

## 3. Cele szkoleniowe ćwiczenia RENEGADE/SAREX-20

Głównym celem szkoleniowym ćwiczenia było realizacja i doskonalenie procedur narodowego systemu obrony powietrznej w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym powstałym w polskiej przestrzeni powietrznej oraz procedur systemu SAR i służby ASAR w zakresie uruchomienia i prowadzenia misji poszukiwawczo – ratowniczych w morskiej i lądowej strefie odpowiedzialności Rzeczypospolitej Polskiej.

Natomiast celem operacyjnym było sprawdzenie zdolności Sił Zbrojnych RP i układu pozamilitarnego, jako elementów systemu bezpieczeństwa narodowego, do przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym właściwym dla systemu obrony powietrznej, jak również ratownictwa lotniczego i morskiego.

Doskonalono procedury odnoszące się m.in. do:

- wymiany informacji o zagrożeniach oraz w zakresie postępowania z obiektami powietrznymi uznanymi za RENEGADE,
- uruchamiania wybranych lotnisk cywilnych i wojskowych na wypadek sytuacji przyjęcia obiektów typu RENEGADE,
- współdziałania układu militarnego z pozamilitarnym,
- uruchamiania misji poszukiwawczo-ratowniczych,
- zgrywania funkcjonowania stanowisk dowodzenia różnego szczebla oraz sprawdzenia praktycznego działania obsady tychże stanowisk,
- ratowania zdrowia i życia ludzkiego po katastrofie lotniczej w obszarze wodnym i lądowym.

### 3.1 Epizody RENEGADE

Przygotowana sytuacja wyjściowa ćwiczenia taktycznego-specjalnego oparta była na środowisku przestrzeni powietrznej i polegała na zaatakowaniu przez terrorystów obiektów ważnych dla bezpieczeństwa i funkcjonowania państwa, w tym obiektów infrastruktury krytycznej i obiektów użyteczności publicznej poprzez użycie uprowadzonego statku powietrznego. Natomiast wszystkie pozostałe założenia tejże sytuacji wyjściowej w zakresie uwarunkowań geostrategicznych były zgodne z realną sytuacją geograficzną i polityczną na dzień przeprowadzenia ćwiczenia.

W myśl założeń koncepcyjnych ćwiczenia, wyimaginowana organizacja terrorystyczna fundamentalistów islamskich działająca na terenie państw członkowskich NATO, znana już wcześniej z przeprowadzonych ataków na obiekty infrastruktury krytycznej oraz ludność cywilną, zaplanowała realizację spektakularnego ataku

na uczestników szczytu NATO, odbywającego się na terytorium RP. Nie wykluczono również innych ataków terrorystycznych (w tym na infrastrukturę krytyczną) w celu odwrócenia uwagi służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa.

Pierwszy z dwóch ćwiczonych epizodów odnosił się do uprowadzonego cywilnego statku powietrznego, jako możliwego środka ataku o charakterze terrorystycznym. Wstępem do ćwiczenia była utrata łączności z cywilnym samolotem wykonującym lot w polskiej przestrzeni powietrznej oraz włączenie kodu 7500 (uprowadzenie) na transponderze samolotu. Było to sygnałem do uruchomienia procedur przeciwdziałania zagrożeniom terrorystycznym w powietrzu oraz do podjęcia adekwatnych do rozwoju sytuacji decyzji o działaniu lotniczych sił i środków systemu obronnego państwa w stosunku do obiektów stanowiących zagrożenie.

Działania te spowodowały aktywowanie wojskowego lotniska interwencyjnego oraz przekazanie informacji do cywilnych portów lotniczych o możliwości lądowania obiektu RENEGADE. Uruchomiono również powszechny system ostrzegania i alarmowania o zagrożeniach z powietrza – uruchomiono syreny alarmowe. Nastąpiło przechwycenie oraz rozpoznanie przez parę dyżurnych samolotów obiektu typu RENEGADE oraz sprowadzenie go na wybrane lotnisko interwencyjne, a po jego wylądowaniu przeprowadzono działania kontrterrorystyczne przy wykorzystaniu dostępnych sił i środków.

Celem tej części ćwiczenia było sprawdzenie procedur i przyjętych rozwiązań dotyczących:

- reagowania dyżurnych sił i środków Systemu Obronnego Państwa na zaistniałe w przestrzeni powietrznej zagrożenie terrorystyczne powstałe na skutek uprowadzenia przez terrorystów cywilnego statku powietrznego lub innych statków powietrznych, stanowiących zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa,
- przechwycenia obiektu RENEGADE przez parę dyżurną lotnictwa taktycznego,
- sprowadzenia obiektu RENEGADE przez parę dyżurną na wybrane lotnisko,
- działania na lotnisku interwencyjnym po przyjęciu obiektu RENEGADE,
- przerzutu (drogą powietrzną) sił ŻW wydzielonych do działań kontrterrorystycznych na lotnisku interwencyjnym w sytuacji zagrożenia terrorystycznego,
- rozpoznania radiolokacyjnego oraz alarmowania ludności cywilnej i wojsk o zagrożeniach z powietrza,
- obiegu informacji o powstałym zagrożeniu oraz postępowaniu z obiektem RENEGADE pomiędzy zaangażowanymi podmiotami.

Dzięki przećwiczonemu epizodowi zrealizowano zadania polegające na aktywowaniu procedury działania wobec obiektu RENEGADE z użyciem dyżurnych sił i środków, a w konsekwencji zmuszono obiekt ten do lądowania na wybranym lotnisku i doprowadzono do rozwiązania zaistniałej sytuacji kryzysowej.

W przypadku drugiego z ćwiczonych epizodów różnica pomiędzy scenariuszem epizodu pierwszego polegała na pozyskanej informacji, że na pokładzie

obcego statku powietrznego znajdują się tylko terroryści, zamierzający użyć tego statku powietrznego, jako środka ataku na obiekty państwowe położone w Warszawie. W konsekwencji, podjęto decyzję o użyciu naziemnych dyżurnych środków Wojsk Obrony Przeciwlotniczej, w stosunku do obiektu stanowiącego zagrożenie bezpieczeństwa powietrznego. Po zweryfikowaniu wszelkich informacji pod kątem zaistnienia przesłanek potwierdzających bez żadnych wątpliwości, że cywilny statek powietrzny zostanie użyty jako środek ataku o charakterze terrorystycznym, podjęto decyzję o zniszczeniu cywilnego statku powietrznego stanowiącego zagrożenie bezpieczeństwa przez naziemne dyżurne środki Wojsk Obrony Przeciwlotniczej.

## 3.2 Epizody SAR

W epizodach SAR ćwiczono zdarzenie morskie, związane z poszukiwaniem jednostki cywilnej z załogą, która uległa zatopieniu w rejonie Zatoki Pomorskiej. W związku z tym uruchomiono akcję poszukiwawczo – ratowniczą polegająca na odnalezieniu miejsca zatonięcia oraz udzieleniu pomocy, w tym podjęciu ludzi uwięzionych wewnątrz wraku.

Scenariusz ćwiczenia oparto na założeniu, iż w trakcie trwania rejsu po Zatoce Puckiej jednostka cywilna uderzyła w dryfujący przedmiot i doznała poważnych uszkodzeń kadłuba, co w konsekwencji spowodowało utratę możliwości samodzielnego przemieszczania się i utrzymywania na powierzchni. Jednostka zaczęła tonąć, a dwóch członków załogi zostało uwięzionych pod pokładem. Uruchomienie systemu powiadamiania służb układu pozamilitarnego o wystąpieniu zdarzenia na morzu i konieczności udzielenia pomocy przez siły i środki systemu ratownictwa morskiego SAR spowodowało przeprowadzenie działań poszukiwawczych i odnalezienie miejsca zdarzenia, rozpoczęcie działań ratowniczych oraz ewakuację z wykorzystaniem jednostek nawodnych i śmigłowca ratowniczego osób znajdujących się na powierzchni wody na tratwie, którym udzielono pomocy medycznej. Osoby najbardziej poszkodowane zostały ewakuowane śmigłowcem do szpitala.

W związku ze stwierdzeniem uwięzienia dwóch marynarzy pod pokładem jednostki, oznakowano wrak i przystąpiono do akcji ratowniczej pod wodą, z wykorzystaniem nurków ratownictwa morskiego oraz dostępnego sprzętu ratowniczego, w tym dzwonu nurkowego.

Celem tego ćwiczenia było sprawdzenie procedur związanych z uruchamianiem głównych i wspomagających sił i środków ratownictwa lotniczego i morskiego, wydzielanych z SZ RP oraz elementów układu pozamilitarnego oraz praktycznego odnalezienia miejsca zdarzenia, uruchomienia sił specjalistycznych (nurków) i przeprowadzenia prac podwodnych.

Kolejny ze zrealizowanych epizodów SAR to również zdarzenie morskie, jednak związane z poszukiwaniem pasażera promu, który wypadł za burtę w rejonie Zatoki Gdańskiej. Po uruchomieniu akcji poszukiwawczo – ratowniczej w rejon poszukiwań wysłano jednostki pływające i latające, które zlokalizowały i ewakuowały poszkodowanego z wykorzystaniem śmigłowca ratowniczego

bezpośrednio do Szpitalnego Oddziału Ratunkowego. Celem tego ćwiczenia była realizacji procedur uruchamiania sił i środków ratownictwa lotniczego i morskiego, wydzielanych z SZ RP oraz elementów układu pozamilitarnego.

### 3.3 Epizod ASAR

Następny epizod ćwiczony w ramach RENEGADE/SAREX 2020 polegał na prowadzeniu akcji poszukiwawczo-ratowniczej po zdarzeniu lotniczym, związanej z rozbiciem się cywilnego statku powietrznego z pasażerami, na terenie górzystym Karkonoskiego Parku Narodowego.

Sytuacja wyjściowa ćwiczenia opierała się na informacji od postronnej osoby przekazanej na numer 112 o katastrofie małego samolotu wykonującego lot nad szczytami górskimi. Jednocześnie pojawiła się informacja o drugim zdarzeniu, tj. o zaginięciu skoczka spadochronowego.

Istotą ćwiczenia była sprawna koordynacja służb ratowniczych i efektywne wykorzystanie dostępnego potencjału statków powietrznych i służb naziemnych w celu szybkiego odnalezienie miejsca zdarzenia rozbicia samolotu oraz lokalizacja zaginionego skoczka, udzielenie pomocy osobom poszkodowanym oraz sprawna ich ewakuacja drogą powietrzną do SOR.

Sprawdzano również: posiadane możliwości zabezpieczenia meteorologicznego poprzez skierowanie do działań wojskową służbę meteorologiczną, realizację procedur związanych z wykorzystaniem śmigłowców oraz współdziałanie załóg statków powietrznych z ratownikami Grupy Karkonoskiej GOPR w zakresie wykorzystania technik linowych do podejmowania poszkodowanych w katastrofie lotniczej w rejonie górzystym.

Ostatnim z ćwiczonych epizodów SAR był scenariusz prowadzenia operacji poszukiwawczo – ratowniczej po zdarzeniu lotniczym, związanym z rozbiciem się wojskowego, uzbrojonego statku powietrznego MiG-29UB i katapultowaniem załogi. Do wypadku doszło w trudnodostępnym terenie lesisto – jeziornym z dużą ilością rozlewisk oraz bagien.

Celem ćwiczenia było jak najszybsze odnalezienie i udzielenie pomocy rozbitkom lotniczym i postronnym osobom poszkodowanym, zabezpieczenie miejsca upadku samolotu oraz lądowania pilotów, przetransportowanie poszkodowanych przy wykorzystaniu śmigłowca ratowniczego do wskazanych szpitali lub w inne miejsca. W trakcie trwania ćwiczenia sprawdzono i doskonalono procedury związane z planowaniem, uruchomieniem, kierowaniem, koordynowaniem i zamknięciem realizacji operacji poszukiwawczo – ratowniczej oraz współdziałanie w tym zakresie z właściwymi podmiotami pozamilitarnymi.

## 4. Podsumowanie ćwiczenia RENEGADE/SAREX-20

Po zakończonym ćwiczeniu dokonano oceny jego przebiegu i stwierdzono, iż założone cele zostały osiągnięte, a zadania zrealizowano na poziomie bardzo dobrym. Sam przebieg współdziałania pomiędzy poszczególnymi elementami SZRP, współpraca SZRP z podmiotami z układu pozamilitarnego oraz uzyskane wyniki z przeprowadzonego ćwiczenia jednoznacznie wskazują na wysoki

poziom wyszkolenia ćwiczących w czasie realizacji zadań w ramach poszczególnych epizodów. Za szczególnie pozytywne aspekty zrealizowanych ćwiczeń uznano wysoką efektywność:

- współdziałania militarnych i pozamilitarnych elementów systemu bezpieczeństwa państwa,
- działań WOT w zakresie wsparcia służby ASAR,
- współdziałania w załodze mieszanej żołnierzy z ratownikami GOPR,
- przygotowania do uzyskania zdolności operacyjnych wyboru innego miejsca startów i lądowań,
- działania załóg śmigłowców SZRP oraz Policji w zakresie współdziałania w przypadku zdarzeń z wieloma osobami poszkodowanymi,
- wykonywania zadań specjalistycznych z ratownikami Państwowej Straży Pożarnej w działaniach z pokładu wojskowych śmigłowców Lotniczego Zespołu Pogotowia Ratunkowego w ramach ASAR i Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego,
- funkcjonowania systemu powszechnego alarmowania i ostrzegania ludności o zagrożeniach z powietrza.

Przebieg ćwiczenia potwierdził również konieczność przygotowania zmian aktów prawnych, pozwalających na stosowanie szerszego spektrum środków przeciwdziałania obiektom RENEGADE.

Przebieg ćwiczenia wskazał również takie czynniki, wnioski i spostrzeżenia z obszaru obrony powietrznej kraju, które wymagają przeprowadzenia dodatkowych analiz, a w modyfikacji lub zmian, co w konsekwencji może przyczynić się do podniesienia efektywności funkcjonowania systemu bezpieczeństwa państwa. Te najistotniejsze odnoszą się do:

- konieczności pozyskania nowych, wydajnych i niezawodnych programów teleinformatycznych niezbędnych do prowadzenia konferencji i spotkań z udziałem układu pozamilitarnego w jawnej sieci teleinformatycznej. Dotyczy to również budowy wspólnej platformy łączności umożliwiającej sprawne komunikowanie się wszystkich podmiotów uczestniczących w działaniach,
- wprowadzenia rozwiązań systemowych zapewniających sprawne i szybkie przemieszczanie się Żandarmerii Wojskowej (transport powietrzny),
- wprowadzenia rozwiązań prawnych umożliwiających nadawanie kategorii RENEGADE wszystkim cywilnym statkom powietrznym, które mogą być użyte, jako narzędzie ataku terrorystycznego[8].

## 5. Zakończenie

Możliwie jak najszersze wdrażanie wniosków i doświadczeń z ćwiczeń wojskowych winno być procesem ciągłym, pozwalającym w konsekwencji na doskonalenie strony organizacyjnej. Konsekwentne eliminowanie nieprawidłowości

[8] *Sprawozdanie z ćwiczenia taktyczno-specjalnego pk. RENEGADE/SAREX-20*. (Warszawa: Dowództwo Operacyjne Rodzajów Sił Zbrojnych, Szefostwo Obrony Powietrznej, 2020).

zdiagnozowanych podczas realizacji zadań ćwiczebnych daje możliwość sprawnego planowania, organizowania i prowadzenia przyszłych działań[9].

W przypadku przeprowadzonych wojskowych ćwiczeń taktyczno-specjalnych RENEGADE/SAREX-20, formułowane wnioski stanowią również podstawę do określenia założeń kolejnych edycji związanych z funkcjonowaniem Systemu Obrony Powietrznej, służby poszukiwania i ratownictwa lotniczego oraz systemu ratownictwa morskiego.

Jednocześnie tego typu ćwiczenia pozwalają identyfikować elementy wymagające zmian systemowych. W przypadku RENEGADE/SAREX-20 był to przede wszystkim brak zdolności państwa do ochrony ludności cywilnej przed zagrożeniami z powietrza.

Wpływ na ten stan rzeczy ma m.in. niski poziom edukacji ludności cywilnej, a w szczególności niewiedza dotycząca zachowania po ogłoszeniu alarmu powietrznego, brak w planach działania administracji publicznej procedur postępowania na wypadek ogłoszenia alarmu powietrznego czy permanentny niedobór schronów na terenie całego kraju.

Wydaje się, że najskuteczniejszym rozwiązaniem wskazanych kwestii byłoby ustanowienie podmiotu, wyposażonego w odpowiednie zaplecze administracyjne i finansowe, który byłby odpowiedzialny za funkcjonowanie systemu bezpieczeństwa powietrznego w skali kraju.

[9] Jarosław Wołejszo. *Metodyka przygotowania i prowadzenia ćwiczeń z dowództwami*. (Warszawa: AON, 2005), 147.

# NOTY O AUTORACH

MARLENA BAWOROWSKA – absolwentka studiów I stopnia na kierunku Zarządzanie, o specjalności Zarządzanie publiczne na Wydziale Nauk Społecznych PWSZ w Kaliszu. Kontynuacja studiów II stopnia na kierunku Zarządzanie i Dowodzenie o specjalności Zarządzanie biznesem w Akademii Kaliskiej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego. Zainteresowania: m.in. nowoczesne metody zarządzania, zachowania człowieka w organizacji.

BOGUMIŁA CELER – dr nauk humanistycznych w zakresie bibliologii i informatologii, regionalistka, bibliotekarz, kierownik Działu zbiorów specjalnych Książnicy Pedagogicznej im. A. Parczewskiego w Kaliszu. Członek zarządu Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk, członek zarządu Towarzystwa Przyjaciół Książki w Kaliszu oraz członek Polskiego Towarzystwa Bibliologicznego.

MARCIN CZUPRYŃSKI – magister, oficer starszy Wojska Polskiego. Absolwent Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Lądowych, studiów magisterskich na Uniwersytecie Adama Mickiewicza w Poznaniu oraz studiów podyplomowych w Akademii Obrony Narodowej na kierunku Bezpieczeństwo Narodowe. Jest uczestnikiem misji w Polskich Kontyngentach Wojskowych, odpowiedzialny za przygotowanie pododdziałów do realizacji zadań w ramach Traktatu Północnoatlantyckiego, Unii Europejskiej i innych zobowiązań sojuszniczych. Obszary zainteresowań zawodowych to: geopolityka, bezpieczeństwo narodowe, współpraca cywilno-wojskowa. Autor publikacji naukowych z zakresu bezpieczeństwa i obronności.

KAROL DERĘGOWSKI – doktor nauk ścisłych, absolwent Wydziału Matematyki i Statystyki Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu. Starszy wykładowca w Międzywydziałowym Zakładzie Matematyki i Statystyki Akademii Kaliskiej. Autor publikacji naukowych, współorganizator konferencji i seminariów naukowych. Dydaktyk od 2001 roku związany z Akademią Kaliską.

WIESŁAW JASZCZUR – doktor nauk społecznych, absolwent Politechniki Warszawskiej, Uniwersytetu Wrocławskiego. Adiunkt w Instytucie Nauk o Bezpieczeństwie Akademii Kaliskiej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego. Zainteresowania naukowe związane są z tematyką edukacji na rzecz bezpieczeństwa młodzieży szkolnej, zarządzania kryzysowego, zarządzania bezpieczeństwem ruchu drogowego. Autor, współautor, współredaktor naukowy kilkunastu publikacji, współorganizator konferencji i seminariów naukowych. Członek Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk oraz międzynarodowego stowarzyszenia IPA.

WIKTORIA KACZMAREK – absolwentka studiów licencjackich na kierunku Bezpieczeństwo Wewnętrzne (specjalność BRD)na Wydziale Nauk Społecznych Akademii Kaliskiej, obecnie kontynuuje studia II stopnia na kierunku Zarządzanie i Dowodzenie AK. Przewodnicząca Koła Naukowego Bezpieczeństwo Ruchu Drogowego. Zainteresowania związane z tematyką bezpieczeństwa ruchu drogowego, a marzeniem jest zdobycie uprawnień instruktora nauki jazdy. Brała udział w projekcie badawczym pt. „Wiedza, Edukacja, Rozwój".

PAWEŁ KAMIŃSKI – doktor nauk społecznych, absolwent Akademii Obrony Narodowej, zatrudniony w Akademii Kaliskiej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego na stanowisku adiunkta. Wśród zainteresowań naukowych przeważa tematyka związana z: zarządzaniem kryzysowym, infrastrukturą krytyczną, bezpieczeństwem ruchu drogowego, współczesnym terroryzmem, nowoczesnymi technologiami w bezpieczeństwie militarnym i pozamilitarnym. Zajęcia ze studentami na uczelni prowadzi na studiach I stopnia i II stopnia. Wydał ponad 50 publikacji naukowych (najważniejsze monografie: Straże gminne i miejskie w zarządzaniu kryzysowym oraz Metodyka przygotowania planu ochrony infrastruktury krytycznej). Realizuje projekty naukowo-badawcze, pisze recenzje do czasopism naukowych oraz zorganizuje lub współorganizuje konferencje i seminaria naukowe. Jest członkiem Kaliskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk.

ROMAN KASZUBOWSKI – adiunkt w Instytucie Nauk o Bezpieczeństwie w Akademii Kaliskiej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego. Ukończył: 1992 r. – studia I stopnia w Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie i stopień podkomisarza policji w zakresie administracji i porządku publicznego; 1995 r. – studia II stopnia na Wydziale Prawa Uniwersytetu Warszawskiego w zakresie nauk administracyjnych;

Od wielu lat realizuje zajęcia, ale także publikuje, w zakresie specjalności: Kryminologia i kryminalistyka. W szerszym ujęciu zainteresowania i aktywność dra dotyczą społecznego zjawiska przestępczości, profilaktyki społecznej, współczesnych form patologii społecznej, ale także zarządzania w szczególności w instytucjach zaliczanych do wymiaru sprawiedliwości.

JÓZEF KOLAŃSKI – doktor nauk ekonomicznych w zakresie finansów, Członek Rady Uczelni Akademii Kaliskiej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego, starszy wykładowca od 2003 r. Zawodowo Komornik Sądowy prowadzący własną kancelarię od 1992 r. Były członek Krajowej Rady Komorniczej i Przewodniczący Krajowej Komisji Rewizyjnej. Obecnie Członek Rady Izby Komorniczej w Łodzi, Komornik Wizytator. Posiadane doświadczenie zawodowe w zakresie prawa cywilnego, finansowego i podatkowego.

ANDRZEJ KWIATKOWSKI – doktor nauk prawnych, starszy wykładowca Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu zainteresowania badawcze – administracja publiczna w ujęciu historycznym i porównawczym ze szczególnym uwzględnieniem policji administracyjnych i samorządu terytorialnego, system prawny – kontekst kulturowy i polityczny autor kilkudziesięciu artykułów na powyższe tematy.

MARCIN KUSAJ – związany z Uniwersytetem Wrocławskim i Wyższą Szkołą Bankową we Wrocławiu, autor artykułów podejmujących tematykę w obszarze doktryn prawnych i politycznych,teorii i filozofii prawa dogmatyk prawa, jak również prawa karnego i kryminologii.

DAMIANA ŁADA – absolwentka Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Wydziału Nauk Społecznych, Studium Podyplomowego Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, były funkcjonariusz Komendy Miejskiej Policji w Kaliszu, Przewodnicząca Regionu Międzynarodowego Stowarzyszenia Policji IPA. Od 2013 r. pracownik Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Kaliszu, Wydział Nauk Społecznych, Katedra Obronności Państwa. Zainteresowania związane z zagadnieniami prawa oraz bezpieczeństwa. Publikacje z zakresu bezpieczeństwa wewnętrznego.

ZOFIA MARCINIAK – absolwentka Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Kaliszu na Wydziale Nauk Społecznych i Humanistycznych, asystent naukowo – dydaktyczny w Akademii Kaliskiej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego. Prowadzi zajęcia z dziedziny bezpieczeństwa lokalnego oraz kryminologii i kryminalistyki. Zainteresowania naukowe dotyczą zarządzania kryzysowego oraz kryminologii i kryminalistyki. W 2021 r. uzyskała na Akademii Kaliskiej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego tytuł doktora. Autorka kilku publikacji naukowych.

BEATA MILER – absolwentka studiów licencjackich na kierunku Bezpieczeństwo Wewnętrzne (specjalność BRD)na Wydziale Nauk Społecznych Akademii Kaliskiej, obecnie kontynuuje studia II stopnia na kierunku Zarządzanie i Dowodzenie AK. V-ce Przewodnicząca Koła Naukowego Bezpieczeństwo Ruchu Drogowego. Zainteresowania nauką, książką, dobrą muzyką, interesuje się także tematyką bezpieczeństwa państwa. Brała udział w projekcie badawczym pt. ,,Wiedza, Edukacja, Rozwój".

MONIKA MUSZYŃSKA – absolwentka Akademii Wojsk Lądowych we Wrocławiu na kierunku Bezpieczeństwo Narodowe o specjalności zarządzanie kryzysowe. Obecnie pełni służbę jako funkcjonariusz Policji w Komendzie Miejskiej Policji w Kaliszu. Studentka studiów doktoranckich w Instytucie Nauk o Bezpieczeństwie w Akademii Kaliskiej.

ANNA MACASZEK – doktor nauk humanistycznych. Absolwentka Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu oraz Państwowego Uniwersytetu Rostowskiego. Od roku 2004 związana z Państwową Szkołą Zawodową w Kaliszu, obecnie z Akademią Kaliską im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego. W obszarze zainteresowań mieści się psychologia, socjologia – funkcjonowanie człowieka w rozmaitych aspektach i sytuacjach; zachowanie człowieka; negocjacje. Czynny negocjator, głównie w zakresie negocjacji biznesowych, również w Rosji i na Ukrainie. Wcześniej wieloletni redaktor miesięcznika środowiskowego oraz tygodnika miejskiego.

KATARZYNA MIKURENDA – dr nauk ekonomicznych, tytuł uzyskała na Wydziale Zarządzania Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, związana z Państwową Szkołą Zawodową w Kaliszu od początku jej istnienia, obecnie z Akademią Kaliską im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego. Specjalizuje się w badaniach rynkowych oraz strategiach marketingowych i komunikacji marketingowej uczestników rynku.

RYSZARD ORLIŃSKI – doktor nauk ekonomicznych o specjalności rachunkowość. Ukończył technologię żywienia, ekonomikę obrotu towarowego i usług oraz rachunkowość. Po 7 letniej pracy w jednostce logistycznej powrócił na uczelnię jako wykładowca. W strukturach uczelnianych przechodził kolejno stanowiska od wykładowcy do prorektora włącznie. Prowadzi badania naukowe w zakresie wykorzystania rachunkowości w zarządzaniu jednostkami gospodarczymi ze szczególnym uwzględnieniem jednostek sektora publicznego. Zatrudniony w Wydziale Nauk Społecznych PWSZ w Kaliszu. Prowadzi zajęcia również w innych uczelniach publicznych i niepublicznych. Ponadto posiada certyfikowane uprawnienia do samodzielnego prowadzenia biur rachunkowych oraz rad nadzorczych spółek skarbu państwa. Członek Rady Nadzorczej spółki z o.o. Prywatnie jest zapalonym żeglarzem i motocyklistą.

PIOTR PAGÓRSKI – doktor nauk ekonomicznych, specjalista w zakresie finansów i rachunkowości, absolwent Wojskowej Akademii Politycznej w Warszawie. Zatrudniony jako starszy wykładowca Wydziału Nauk Społecznych Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu (od 2000 roku). Prace badawcze dotyczą doskonalenia procesów zarządzania zasobami ludzkimi ze szczególnym uwzględnieniem wartościowania stanowisk pracy. Autor wielu publikacji, np. Studia Kaliskie Tom 4 / 2016 Fundusze unijne wykorzystywane w Gminie Czajków (współautorstwo z Katarzyną Łuszczek) Wartościowanie stanowisk pracy badanego oddziału szpitalnego w „Kadry i płace", pod red. Anny Matuszewskiej, Wydawnictwo Uczelniane PWSZ w Kaliszu, Kalisz 2016.

ADAM PLICHTA – adwokat, adiunkt w Zakładzie Zarządzania Publicznego i Prawa na Wydziale Nauk Społecznych Akademii Kaliskiej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego; autor monografii „Wolność i Polityka. Myśl

społeczno-polityczna Mirosława Dzielskiego" wydanej przez Ośrodek Myśli Politycznej w Krakowie w 2019 r. oraz artykułów podejmujących tematykę w obszarze doktryn prawnych i politycznych, teorii i filozofii prawa oraz dogmatyk prawa.

JAN POSOBIEC – prof. dr hab. inż. – od 1982 do 2016 r. pełnił służbę wojskową na różnych stanowiskach dowódczych i naukowo-dydaktycznych w Siłach Zbrojnych RP. Był między innymi asystentem, adiunktem, kierownikiem zakładu, dyrektorem instytutu w Wydziale Zarządzania i Dowodzenia Akademii Obrony Narodowej. Obecnie pełni obowiązki wicedyrektora Instytutu Nauk o Bezpieczeństwie w Akademii Kaliskiej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu. Od 1995 r. jest pracownikiem naukowo-dydaktycznym. W 2000 r. uzyskał stopień naukowy doktora, w 2008 r. doktora habilitowanego nauk wojskowych, a w 2014 r. uzyskał tytuł profesora nauk społecznych.

W latach 2012-2016 był ekspertem Polskiej Komisji Akredytacyjnej w zespole działającym w obszarze nauk społecznych i prawnych. Od lat zajmuje się zagadnieniami obronności, bezpieczeństwa, dowodzenia. Kierował i brał udział w pracach wielu zespołów badawczych, których celem było opracowanie naukowych podstaw zmian organizacyjno-strukturalnych i funkcjonalnych w obszarze dowodzenia. Szczególnym obszarem zainteresowania naukowego są implikacje dla funkcjonowania organizacji w uwarunkowaniach wynikających z rozwoju „społeczeństwa sieciowego", procesy informacyjno-decyzyjne w organizacji zhierarchizowanej i szeroko rozumiane bezpieczeństwo w dobie globalizacji.

NORBERT PRUSIŃSKI – doktor nauk wojskowych w specjalności dowodzenie. Jest absolwentem Wyższej Szkoły Oficerskiej Wojsk Zmechanizowanych we Wrocławiu (1990) i Akademii Obrony Narodowej w Warszawie (1999). Przez 30 lat związany z Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej. Od 1999 roku nauczyciel akademicki. W okresie pracy naukowej i dydaktycznej w AON był między innymi: kierownikiem zakładu i zastępcą dyrektora instytutu. Od 2016 roku – starszy wykładowca PWSZ w Kaliszu, a od 2020 adiunkt w Instytucie Nauk o Bezpieczeństwie Akademii Kaliskiej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego. Od lat zajmuje się szerokim spektrum zagadnień związanych z bezpieczeństwem i obronnością państwa. W ramach zajmowanych stanowisk prowadzi działalność naukową w obszarach: struktur organizacyjnych SZ RP, NATO, Grup Bojowych UE; realizacji przedsięwzięć cyklu decyzyjnego w działaniach kryzysowych i wojennych; studium operacyjnego obszaru RP; przygotowania i prowadzenia ćwiczeń wojskowych i z zarządzania kryzysowego.

Organizator i główny autor ćwiczeń dowódczo-sztabowych na temat „Działania wojsk w stanie kryzysu i wojny". W Akademii Kaliskiej opiekun laboratorium Zautomatyzowanych Systemów Dowodzenia – C4ISR – „Jaśmin" – System Zarządzania Kryzysowego. Kierownik prac kwalifikacyjnych. Członek zespołów badawczo-rozwojowych, autor i współautor kilkudziesięciu opracowań z zakresu obronności (między innymi): *Prakseologia w naukach o bezpieczeństwie: sprawność działania w bezpieczeństwie narodowym* (2022), *Metody pracy dowódcy w procesie decyzyjnym* (2012), *Udział SZ RP w procesie tworzenia Grup Bojowych UE* (2011),

*Podręcznik oficera sztabu* (2010), *Organizacja, przemieszczanie i rozmieszczanie stanowisk dowodzenia wojsk lądowych* (2009), *Uwarunkowania działań sieciocentrycznych determinujące organizację i funkcjonowanie systemu dowodzenia* (2007).

WALDEMAR SCHEFFS – dr inż. Waldemar Scheffs absolwent Wyższej Oficerskiej Szkoły Radiotechnicznej w Jeleniej Górze oraz Akademii Obrony Narodowej. Przez ponad dwadzieścia lat pracował w AON jako asystent, następnie adiunkt. Od 2011 r. kierownik zakładu rozpoznania i walki elektronicznej w Wydziale Zarządzania i Dowodzenia Akademii Obrony Narodowej. Po przeniesieniu do rezerwy został pracownikiem naukowo-dydaktycznym Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego w Kaliszu. Głównym obszarem zainteresowań naukowych autora jest organizacja i eksploatacja systemów walki elektronicznej, zagadnień związanych z obronnością i bezpieczeństwem państwa, rozpoznaniem, operacjami i bezpieczeństwem informacyjnym. Jest autorem lub współautorem licznych publikacji i opracowań w obszarze wykorzystania systemów walki elektronicznej dla potrzeb obronności kraju. Do istotniejszych zalicza się: *Walka elektroniczna w operacji i walce* (2005), *Proces oceny elektronicznej w wojskach lądowych* (2007), *Planowanie, organizowanie i prowadzenie działań rozpoznawczych w operacjach* (2008), *Zarządzanie bezpieczeństwem informacyjnym* (2010), *Rozpoznanie na szczeblu taktycznym* (2012), *Nowe kierunki w rozpoznaniu Sił Zbrojnych RP* (2013). *Środowisko działania walki elektronicznej* (2015).

WOJCIECH WINKLER – (ppłk rezerwy WP) adiunkt w Instytucie Nauk o Bezpieczeństwie Akademii Kaliskiej im. Prezydenta Stanisława Wojciechowskiego. Doktor nauk humanistycznych w dyscyplinie nauk o obronności w specjalności zarządzanie w środowisku informacyjnym.

Emerytowany oficer Wojska Polskiego, były szef Wydziału Naukowego Akademii Obrony Narodowej w Warszawie. Uczestniczy w badaniach statutowych Instytutu Nauk o Bezpieczeństwie. Zajmuję się problematyką zarządzania kryzysowego i systemów bezpieczeństwa. W latach 2013/2014 w ramach Programu Partnerstwo dla Pokoju prowadził zajęcia z zakresu prowadzenia badań naukowych oraz form rozwoju i doskonalenia zawodowego naukowców w obszarze nauk społecznych dla przedstawicieli resortu obrony Ukrainy oraz kadry kierowniczej wyższych uczelni wojskowych Ukrainy, Kazachstanu, Iraku. Realizował „grant" *Projekt badawczy wyłoniony w drodze konkursu finansowany ze środków budżetowych MNiSzW na naukę w latach 2010-2012 Nr O N115 6263 39*.

PAWEŁ ZAGÓRSKI – podpułkownik, magister, od 2021 r. starszy specjalista w Zarządzie Zasobów Osobowych T-1 Dowództwa Wojsk Obrony Terytorialnej. Absolwent Wydziału Logistyki Wyższej Szkoły Oficerskiej im. Stefana Czarnieckiego w Poznaniu oraz Wydziału Zarządzania Akademii Ekonomicznej w Poznaniu. Ukończył studia podyplomowe w Wyższej Szkole Handlu i Usług w Poznaniu na kierunku zarządzania kadrami. Od 1998 r. nieprzerwanie w służbie wojskowej. Zajmował stanowiska dowódcze i sztabowe w obszarze stanowisk związanych z zabezpieczeniem logistycznym

i zarządzaniem zasobami osobowymi w jednostkach Sił Powietrznych. W 2016 r. zdobył doświadczenie w strukturach międzynarodowych w zespole koordynującym i nadzorującym zarządzenie kadrami w Kwaterze Głównej NATO KFOR HQ w Pristinie w ramach XXXIV zmiany Polskiego Kontyngentu Wojskowego w Kosowie. Ukończył liczne kierunkowe kursy wojskowe i cywilne. Od 2018 r. odpowiedzialny za wizerunek i komunikację społeczną w jednostce Wojsk Obrony Terytorialnej. Odznaczony brązowym medalem Za Zasługi dla Obronności Kraju i brązowym medalem Siły Zbrojne w Służbie Ojczyzny oraz NATO Non Article 5 Medal. Autor jednego z podrozdziałów monografii nt. Teoretycznych i praktycznych aspektów bezpieczeństwa.

ISSN 2083-9243