

BEZPIECZEŃSTWO

TEORIA I PRAKTYKA



Czasopismo
Krakowskiej Akademii
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

BEZPIECZEŃSTWO

TEORIA I PRAKTYKA

numer 1–2 Kraków 2010



BEZPIECZEŃSTWO

TEORIA I PRAKTYKA

Czasopismo Krakowskiej

Akademii

im. Andrzeja

Frycza Modrzewskiego

Adres redakcji

ul. Gustawa Herlinga-Grudzińskiego 1

30-705 Kraków

tel. (012) 25 24 665

e-mail: biuro@kte.pl

Rada Wydawnicza

Klemens Budzowski

Maria Kapiszewska

Zbigniew Maciąg

Jacek M. Majchrowski

Rada Programowa

Mieczysław Bieniek, Stanisław Dawidziuk,

Bogdan Klich, Jerzy Konieczny,

Mirośław Kwieciński, Sławomir Mazur,

Andrzej Pełtoński, Jan Widacki,

Wiesław Wróblewski (przewodniczący)

Redaktor naczelny

Klemens Budzowski

Sekretarz redakcji

Halina Baszak-Jaroń

Recenzenci

prof. dr hab. Leopold Ciborowski

prof. dr hab. Michał Chorośnicki

prof. dr hab. Jerzy Konieczny

dr hab. Arkadiusz Letkiewicz

prof. dr hab. Grzegorz Łukomski

dr hab. Cezariusz Skuza, prof. US

prof. dr hab. Jan Widacki

Tłumaczenia

język rosyjski: Oleg Aleksejczuk

język angielski: Karolina Farell

Projekt okładki i stron tytułowych

Joanna Sroka

Łamanie

Oleg Aleksejczuk

Adiustacja

Kamila Zimnicka-Warchoł

Copyright© by Krakowska Akademia

im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Kraków 2010

ISSN 1899-6264

Druk

Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne Sp. z o.o.

Nakład: 300 egz.

Redakcja nie zwraca materiałów niezamówionych. Decyzja o opublikowaniu tekstu uzależniona jest od opinii redakcji i recenzentów. Redakcja zastrzega sobie prawo modyfikowania tytułów i skracania tekstów przeznaczonych do druku. Artykuły powinny być przesyłane w dwóch egzemplarzach wraz z wersją elektroniczną.

Na zlecenie

Krakowskiej Akademii

im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

www.ka.edu.pl

Wydawca

Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o.

– Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2010

Sprzedaż prowadzi

Księgarnia „U Frycza”

Kampus Krakowskiej Akademii

im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

ul. Gustawa Herlinga-Grudzińskiego 1

30-705 Kraków

tel./fax: (012) 252 45 93

e-mail: ksiegarnia@kte.pl



Spis treści

Stanisław Lipski, Ryszard Leszczyński: Kryzys – zagrożeniem bezpieczeństwa państwa i społeczeństwa. Wizja, misja i zasady systemu zarządzania w sytuacjach kryzysowych	7
Włodzimierz Fehler: Bezpieczeństwo publiczne jako składnik wewnętrznego bezpieczeństwa państwa	25
Katarzyna Czajkowska: Aksjonormatywne podstawy systemu globalnego bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych	33
Anna Diawoł: Znaczenie regionu śródziemnomorskiego w Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa	49
Bogdan Mucha: Zakres ingerencji egzekutywy w prawa i wolności obywateli USA w dobie walki z terroryzmem	61
Kazimierz Kraj: Federalna Służba Ochrony Federacji Rosyjskiej	79
Павел Прыгунов, Александр Захаров: Модель обеспечения безопасности образовательных заведений	85
Сергій Марков, Тарас Фініков: Творчий підхід до побудови цілісної системи забезпечення безпеки організацій	91

Z KART HISTORII

Andrzej Krzak: Organizacja i zarys działalności na kierunku wschodnim Referatu „I” (Inspiracyjnego) Wydziału IIb Oddziału II Sztabu Generalnego (Głównego) WP	103
Dominik Służalek: O działaniach zbrojnych Grupy Operacyjnej Kawalerii gen. Władysława Andersa w końcowym okresie kampanii wrześniowej 1939 roku	121

RECENZJE

- Magdalena Balczyk:** *Świat współczesny wobec użycia siły zbrojnej. Dylematy prawa i polityki*, pod redakcją naukową Jerzego Kranza 141
- Kazimierz Kraj:** Brunon Hołyst, *Terroryzm* 147
- Andrzej Krzak:** Martin van Creveld, *Zmienne oblicze wojny. Od Marny do Iraku* 151

KOMUNIKATY I SPRAWOZDANIA

- Artur Budzowski:** Konferencja naukowa: „Forum Ekologiczne dla Biznesu 2010”. Sprawozdanie 161

STRESZCZENIA / PEŻIOME / ABSTRACTS 173



Stanisław Lipski, Ryszard Leszczyński

Kryzys – zagrożeniem bezpieczeństwa państwa i społeczeństwa.

Wizja, misja i zasady systemu zarządzania
w sytuacjach kryzysowych

Badając rozwój jednostki i społeczeństw na przestrzeni dziejów, można zaobserwować, że kryzysy były wyróżniającymi się okresami w ich egzystencji. Zmianie ulegały także obszary ich występowania. W XX w. kryzysy stanowiły istotny element wpływający na funkcjonowanie jednostek i społeczeństw. Na tej podstawie formułowane są opinie o nowych obszarach kryzysów, cechujących się znaczną zmiennością¹. Jednocześnie pojawiają się ich nowe rodzaje, będące konsekwencją dotychczas nieznanych lub niezauważanych zagrożeń (np. bioterroryzm, cyberterroryzm itd.). Poszerza się też zakres klęsk, katastrof, kataklizmów, epidemii, aktów terroryzmu, napięć, konfliktów itd. oddziałujących na jednostki i społeczeństwa. Zagrożenia te mogą powodować zachwianie się stabilności systemów społecznych i towarzyszących tym zjawiskom niepewności. Stan ten spowodował zainteresowanie się problematyką kryzysową wielu dyscyplin nauk społecznych (psychologii, socjologii, politologii, administracji, organizacji i zarządzania itp.)².

Minione kilkadziesiąt lat to dalszy wzrost zainteresowań kryzysem i dokonujących się w jego obszarze zmian. Następuje przewartościowanie postrzegania kryzysów. Nie stanowią już one zjawisk szczególnych czy wyjątkowych w funkcjonowaniu jednostki i społeczeństw w ujęciu czasowym bądź przestrzennym. Dlatego nie są w sposób szczególny wyróżniane. Obecnie obszar i postrzeganie kryzysów ulega istotnym przeobrażeniom ze względu na:

- ilościowy wzrost źródeł kryzysów,

¹ J. Coleman, *Racjonalna rekonstrukcja społeczeństwa*, „Studia Socjologiczne” 1993, nr 1, s. 9.

² Obecnie kryzysy odnoszone są także m.in. do obszaru nauki, wiedzy, wiary, wartości itp.

- zwiększenie ich natężenia,
- potencjalne możliwości wystąpienia kryzysu we wszystkich sferach aktywności ludzkiej,
- występowanie na wszystkich szczeblach (poziomach) struktury organizacyjnej państwa,
- ponadnarodowy zasięg³.

Ludzkość od początków swego istnienia ma do czynienia z niekorzystnymi dla niej zjawiskami. Ich źródło stanowią zdarzenia losowe, niepowodzenia czy też porażki. Życie każdego człowieka z osobna i egzystencja grupowa jako społeczeństwa są naznaczone ciągłymi zmianami w następstwie krytycznych zdarzeń. Funkcjonowanie w otoczeniu (środowisku) niepewnym, w którym obok zjawisk pozytywnych występują także negatywne, powoduje stan wewnętrznej nierównowagi, co w konsekwencji nieuchronnie prowadzi do kryzysów.

Zagadnienia związane z kryzysami stanowiły trudne do rozwiązania problemy nie tylko ubiegłego stulecia, lecz także ostatnich lat. Opracowania historyczne ukazują wiele przykładów świadczących o tym, iż kryzysy były przyczyną upadku państw⁴ i kultur, a jednocześnie odgrywały istotną rolę w tworzeniu nowych ideologii, mocarstw i struktur społecznych⁵. Narodziny i rozwój kapitalizmu zaowocowały pojawieniem się nowej rodziny kryzysów – kryzysów ekonomicznych⁶. Zbyt daleko idącym uproszczeniem byłoby jednak budować teorię kryzysu wyłącznie na podstawie kryzysów ekonomicznych, chociaż zjawiska te – w różnej skali, zasięgu i natężeniu – najczęściej można odnotować. Dotykają one bowiem różnych dziedzin współczesności.

Kryzys jako pojęcie występuje w wielu dyscyplinach nauki, rozważających różne aspekty funkcjonowania człowieka czy społeczeństwa w zmieniających się warunkach spowodowanych rozwojem cywilizacyjnym. Z tego względu termin ten posiada różnorodne odniesienie przedmiotowe. Z całą pewnością ograniczenie interpretacji tego pojęcia jedynie do określonej dyscypliny nauki byłoby znacznym uproszczeniem jego odniesienia przedmiotowego. Można bowiem ten termin odnieść nie tylko do zjawisk społecznych, ale również technicznych, medycznych, militarnych itp., do osób, grup i zbiorowości o ustalonej organizacji wewnętrznej i systemie zarządzania (państwo, województwo, powiat, gmina itd.). Kryzys postrzegać można w różnej skali i perspektywie, z uwzględnieniem wielorakich okoliczności przyczynowo-skutkowych.

W literaturze przedmiotu rozważane są następujące kryzysy:

- organizacji postrzeganych jako gospodarcze (np. przedsiębiorstwa produkcyjne i usługowe),
- polityczne – podmiotów władzy i administracji publicznej,

³ P. Chmielewski, *Semantyka kryzysu*, „Problemy Zarządzania” 2003, nr 2, s. 8.

⁴ Dobitym przykładem jest upadek Polski wskutek rozbiorów w latach 1772–1795. W tym okresie Wolter wymyślił swój słynny *bon mot*: „Jeden Polak – to sam urok, dwóch Polaków – awantura, trzech Polaków – o, to już Sprawa Polska”, [za:] N. Davies, *Boże Igrzysko. Historia Polski*, t. 1, Kraków 1997, s. 560. Inne przykłady: upadek Cesarstwa Rzymskiego, Cesarstwa Bizantyjskiego itp.

⁵ *Zarządzanie w kryzysie*, red. B. Wawrzyniak, Warszawa 1984, s. 9.

⁶ Pierwszy kryzys gospodarczy wystąpił w 1825 r. w Anglii, obejmując swym zasięgiem jeden kraj (nadprodukcja). Kryzys o skali większej niż jedno państwo wystąpił w 1857 r. (objął swym zasięgiem Europę i Amerykę). Najostrzejszy w skutkach kryzys światowy wystąpił w latach 1929–1933.

- działalności prowadzonej na różnych płaszczyznach obywatelskiej, społecznej czy też państwowej aktywności (np. oświatowej, naukowej, religijnej, socjalnej, ekonomicznej itp.),
- polityczno-militarne między państwami lub blokami państw⁷.

Niemiecka znawczyni omawianej problematyki A.K. Smutek-Riemer, rozważając współczesne definicje kryzysu, konstatuje, że „wszystkie z nich oddają jedynie częściowo znaczenie tego terminu, gdyż każda próba precyzyjniejszego zdefiniowania tego pojęcia przypomina kwadraturę koła. Stwierdza także, iż „każda płaszczyzna ludzkiej działalności (i nie tylko) jest potencjalnym źródłem i obszarem kryzysu. Wiele zdarzeń, w tym szczególnie postęp, mają kryzysowy charakter. Wszyscy mówią o kryzysie – pojęcie to stało się atrakcyjne, a pole jego funkcjonowania ulega poszerzeniu”⁸. Następnie wyraża pogląd, że podobnie jak z kryzysem, który funkcjonując jako pojęcie ogólne, jest wszystkim, ale ostatecznie niczym, także terminy pochodne, takie jak np. „zarządzanie w kryzysie” (*Kriesenmanagement*) czy też „wczesne rozpoznanie kryzysów” (ang. *Early Warning*; niem. *Fruhwarnung*) są również niczym.

Z rozważań autorki można wysnuć wniosek, że ponieważ pojęcie kryzys nie wyjaśnia niczego w sposób należyty, dlatego nie może być podstawą podejmowania konkretnych działań. Wydaje się, iż trudno zgodzić się z tak zaprezentowanym poglądem.

Próby uściślenia pojęcia „kryzys” związane są z wieloma gałęziami i dyscyplinami nauk podejmującymi problematykę tego zjawiska. Są zatem odzwierciedleniem akceptowanych przez te nauki określonych aspektów poznawczych i funkcjonują przeważnie jako analizy i opisy zjawisk, które uznane zostały przez badaczy za zjawiska kryzysowe. Jednak należy przy tym zastrzec, iż przyporządkowanie konkretnego zjawiska do określonego rodzaju kryzysu wynika bardziej z intuicji badającego niż z wcześniej poczynionych ustaleń teoretycznych.

W publicznym obiegu termin kryzys jest nadużywany. Wokół tego pojęcia powstała cała rodzina słów utożsamiana z tym zjawiskiem, m.in.: schyłek, zmierzch, zanik, rozkład, przełom, przesilenie, punkt zwrotny, upadek, klęska, katastrofa, zagłada, koniec.

W języku potocznym kryzys oznacza zazwyczaj „niekorzystną sytuację odbiegającą od przyjętych i stosowanych w danym systemie norm prawnych i zwyczajowych, która występuje w danej chwili bądź też może zaistnieć. Ujęcie takie umożliwia zastosowanie tego pojęcia w odniesieniu zarówno do sfery gospodarowania, np. przedsiębiorstwa (firmy, holdingu), jak i do zachowań człowieka czy grup społecznych (stres), a także konfliktu zbrojnego. Świadomość wielowymiarowości znaczenia tego pojęcia skłania do odwrótu od jednowymiarowego wyjaśnienia”⁹.

Termin kryzys ma złożony źródłosłów. W języku greckim *krisis* pochodzi od *kri-nein* (oddzielać)¹⁰. Przypuszczalnie jego genezy można się również doszukiwać

⁷ Na ten typ kryzysów zwrócił uwagę Dwight Eisenhower: „nie mogę przypomnieć sobie dnia, który by nie przyniósł większego lub mniejszego kryzysu. Między styczniem 1961 r. a połową 1966 r. świat doświadczył aż 47 międzynarodowych kryzysów”, [za:] *Zarządzanie...*, op. cit., s. 10.

⁸ Por. A. Kasprzewski, *Kryzys – wieloaspektowość pojęcia*, „Zeszyty Naukowe Akademii Obrony Narodowej” 1998, t. 32, nr 3 s. 283.

⁹ *Ibidem*, s. 279 i n.

¹⁰ W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, Warszawa 1989, s. 285.

w słowach należących do języków indoeuropejskich, rozpoczynających się od *krei-* (oddzielać) lub *ker-* (przeciąć)¹¹. Ogólne (uniwersalne) definicje kryzysu występujące w słownikach wyjaśniają, iż termin ten oznacza moment, okres przełomu, przesilenie, decydujący zwrot¹², w odniesieniu do przeżyć, poglądów indywidualnych, do rozwoju kultury, nauki, wypadków politycznych itp.¹³ Natomiast w naukach medycznych oznacza najcięższy, przełomowy okres choroby, przesilenie¹⁴.

W literaturze przedmiotu termin ten ma wiele niejednoznacznych interpretacji. Według R. Oldcorna, „kryzys jest wynikiem nieplanowanych zdarzeń zakłócających lub zagrażających normalnemu funkcjonowaniu społeczeństwa. W czasach niepewności, ryzyka i niepełnej informacji, kryzys staje się cechą współczesnych organizacji, a nie stanem wyjątkowym. Zdarza się nawet w najlepiej zarządzanych organizacjach, jest nie do ominięcia”¹⁵. Zbliżone znaczenie pojęcia „kryzys” prezentuje J.R. Caponigro, według którego „kryzysem jest każde wydarzenie lub działanie, które może mieć potencjalnie negatywne oddziaływanie na wiarygodność i sprawność... organizacji i co jest typowe, pozostaje lub wkrótce będzie poza kontrolą”¹⁶. Także R. Barton twierdzi, że „kryzys to główne, nieprzewidywalne wydarzenie, które ma potencjalnie negatywne efekty, znacząco ograniczające działalność organizacji”¹⁷. Z kolei Ch.F. Hermann podkreśla, że „kryzys to stan, który zagraża przetrwaniu organizacji, realizacji jej celów, ogranicza czas dostępny na podjęcie działań zaradczych i zaskakuje decydentów swoim pojawieniem się, stwarzając w ten sposób warunki silnej presji”¹⁸. Autor ten w przedstawionej definicji wskazuje na następujące cechy kryzysu: krótki czas na podjęcie decyzji, niski stopień przewidywalności oraz wysoki stopień niepewności.

Należy podkreślić, że powyższa definicja jako jedna z najstarszych w literaturze przedmiotu, znalazła szereg rozwinięć. Jednym z jej postaci jest sformułowane przez I.I. Mitroffa określenie, iż „kryzys jest efektem pojawienia się nieoczekiwanych zakłóceń w działalności organizacji, w tym czynników zewnętrznych i wewnętrznych o losowym charakterze. Rozumiany w ten sposób kryzys ma charakter nagły, często eksplozywny, nieoczekiwany i tym samym trudny do opanowania bez zastosowania specjalnych środków zaradczych”¹⁹.

W polskiej literaturze przedmiotu za klasyczną można uznać definicję sformułowaną przez B. Wawrzyniaka: „kryzys jest traktowany jako sytuacja wielkiego zagrożenia organizacji jako całości, w której na skutek spiętrzenia się różnorodnych trudności i nasilenia zjawisk konfliktowych zagrożona jest realizacja jej podstawowych funkcji”²⁰.

¹¹ *Zarządzanie...*, red. B. Wawrzyniak, s. 10.

¹² Por. W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych...*, op. cit., s. 285.

¹³ *Mały słownik języka polskiego*, red. E. Sobol, Warszawa 2001, s. 362.

¹⁴ *Ibidem*, s. 362.

¹⁵ R. Oldcorn, *Management*, Londyn 1989, s. 237.

¹⁶ J.R. Caponigro, *The Crisis Counselor. A Step-By-Step Guide to Managing a Business Crisis*, NTX, s. 5.

¹⁷ R.M. Barton, *Crisis Management*, Oxford 1993, s. 12.

¹⁸ Ch.F. Hermann, *Some Consequences of Crisis which Limit Viability of Organizations*, „Administrative Science Quarterly” 1963, nr 8, [cyt. za:] S. Slattey, D. Lovett, *Restrukturyzacja firmy. Zarządzanie przedsiębiorstwem w sytuacjach kryzysowych*, Warszawa 2001, s. 45.

¹⁹ I.I. Mitroff, *Managing Crises Before They Happen*, New York 2001, s. 5 i n.

²⁰ *Zarządzanie...*, op. cit., s. 38–39.

Interesującą definicję tego terminu prezentuje M. Czerska. Według autorki, „kryzys pojawia się [...] wówczas, gdy dotychczasowy model organizacyjny nie zapewnia już dalszego efektywnego funkcjonowania. W tym aspekcie kryzys polega na ujawnieniu rozbieżności między dotychczasowym – statycznym z natury rzeczy – modelem organizacyjnym a zmienionymi – dynamicznymi ze swej natury – zewnętrznymi warunkami jego funkcjonowania”²¹. Ponadto twierdzi się, że zjawisko to jest zwykle wynikiem błędów decyzyjnych popełnianych przez kadrę zarządzającą w bieżących i przyszłych interakcjach z otoczeniem. Inni autorzy dodają, że organizacja znajdująca się w stanie kryzysu charakteryzuje się zwykle obniżonymi zdolnościami likwidowania zaistniałej sytuacji²².

Zbliżone podejście prezentuje G. Gierszewska, wyrażając pogląd, że „kryzys to sytuacja bądź stan, w którym wskutek spiętrzenia się trudności zagrożona jest realizacja podstawowych funkcji [...] przy jednoczesnym ograniczeniu zdolności organizacji do zlikwidowania zaistniałych sytuacji lub stanu”²³.

Zaprezentowany przegląd definicji zaczerpniętych z literatury zachodniej i polskiej pozwala na identyfikację następujących cech kryzysu:

- gwałtowność narastania,
- nieprzewidywalność,
- losowość,
- ograniczony czas na podjęcie decyzji,
- utrata kontroli nad jego przebiegiem.

Analiza sfer znaczeniowych pojęcia „kryzys” wskazuje, że termin ten przypuszczalnie najwcześniej pojawił się w naukach medycznych w odniesieniu do pojedynczego człowieka. P. Ricoeur wyróżnił cztery następujące elementy zawierające się w tej sferze:

- cierpienia lub złego samopoczucia (patologia),
- zakłócenia rytmu choroby w formie napadu lub nagłego ataku,
- interpretacji objawów chorobowych – diagnozy (interwencja medyczna),
- poprawy / pogorszenia (prognoza alternatywna)²⁴.

Kolejna sfera znaczeniowa nie wiąże kryzysu ze skutkami katastroficznymi, lecz z przełomem w funkcjonowaniu układu (organizmu). Typowym przykładem tego rodzaju kryzysu są stany psychofizjologiczne organizmu człowieka (np. w okresie dojrzewania). W tym ujęciu kryzys jest stanem charakteryzującym się okresową odmiennością układu, niezbędnym etapem w jego rozwoju²⁵. Wymienione dwie sfery znaczeniowe terminu „kryzys” odnoszą się do układów jednostkowych (pojedynczych organizmów).

Następna sfera dotyczy społeczeństwa (ludzkości) ogarniętego kryzysami, takimi jak: ekonomiczne, polityczne, organizacyjne, techniczne, militarne itd.

Czwarta sfera znaczeniowa kryzysu obejmuje zjawiska wielkiego zagrożenia, klęsk i katastrof o negatywnych skutkach dla społeczeństwa (ludzkości). Powo-

²¹ M. Czerska, *Organizacja przedsiębiorstw. Metodologia zmian organizacyjnych*, Gdańsk 1996, s. 10.

²² B. Wawrzyniak, Z. Dworecki, *Funkcjonowanie organizacji gospodarczych kryzysie*, Warszawa 1985, s. 12.

²³ G. Gierszewska, *Strategie kryzysowe w warunkach globalizacji*, Szczecin 2002, s. 15.

²⁴ C.F. von Weizacker, *O kryzysie. Rozmowy w Castel Gandolfo*, t. 2, Warszawa 1985, s. 86.

²⁵ Por. R. Wróblewski, E. Jendraszczyk, *Warunki powstawania kryzysów polityczno-militarnych i ich charakter*, [w:] *Przygotowanie i prowadzenie wojny obronnej przez Polskę po 2000 roku „KAPPA”*, [praca zbiorowa], Warszawa 1997, s. 11.

dowane są one przez siły natury lub rozwojem cywilizacyjnym człowieka, często wymykającym się spod jego kontroli. Skutkiem ich wystąpienia jest zagrożenie człowieka, społeczeństwa i środowiska, w którym egzystuje. Typowymi zjawiskami tej sfery są klęski żywiołowe (powodzie, pożary, wichury itp.) oraz katastrofy (np. ekologiczne, komunikacyjne, budowlane itd.).

Ostatnia sfera może być rozważana na gruncie epistemologii i związana jest z kryzysem nauki. Zjawisko to zawiera się w nieciągłości czasowej, przemienności stanów równowagi i zakłócenia równowagi²⁶.

Kolejne desygnaty rozważanego pojęcia to:

- forma (faza) konfliktu, w wyniku którego dochodzi do gwałtownego wzrostu napięcia między stronami, do konfliktu zbrojnego włącznie²⁷,
- sytuacja powstała w wyniku prowadzenia działań wojennych, grożąca utratą inicjatywy i możliwością porażki, wymagająca podjęcia zdecydowanych i wszechstronnych kroków zaradczych²⁸.

Należy zauważyć, iż zaprezentowany zbiór desygnatów kryzysu odnosi się do takich układów (systemów), jak: organizm, instytucja, organizacja, w tym również społeczeństwo (systemy: polityczny, społeczny, ekonomiczny itp.). Kryzys określa pewien stan psychiczny człowieka lub zjawisko społeczne, nie jest natomiast zjawiskiem fizycznym.

Szczegółowa analiza przedstawionych sfer znaczeniowych kryzysu pozwala na wysunięcie wniosku, że ich cechą wspólną są przyczyny zewnętrzne – zmiana warunków zewnętrznych zmniejsza skuteczność mechanizmów regulacji układu i prowadzi do stanu nierównowagi, oraz wewnętrzne – przesunięcie w działaniu układu poza granice stabilności (homeostazy) wpływa na obniżenie skuteczności mechanizmu regulacyjnego²⁹.

Kryzys jest zawsze stanem ewoluującym i pojmowanym jako przejściowy. Stan kryzysu następuje po stanie rozumianym jako względnie normalny. W konsekwencji kryzys albo przeradza się w katastrofę, albo zostaje wchłonięty przez układ (organizm), pociągając następstwa różnorodnej natury i wagi. Dlatego też, zdaniem T. Rene, nie można mówić o permanentnym kryzysie³⁰.

Uwzględniając powyższe rozważanie, można przyjąć, że kryzys stanowi jedną z faz funkcjonowania danego bytu (układu, systemu), którego podstawowym atrybutem jest niestabilność funkcjonalna³¹. Kryzys oznacza przełom między dwoma, jakościowo różnymi, etapami dowolnego procesu, kończy jeden etap – dotychczasowy sposób działania, a rozpoczyna nowy.

W celu przeciwdziałania negatywnym skutkom nadzwyczajnych zdarzeń podejmowane są działania antykryzysowe. Prawdopodobnie, a przede wszystkim skuteczność tych działań wymaga określonej wiedzy z dziedziny opisującej obiekt objęty kryzysem, a także umiejętności stosowania odpowiednich procedur postępowania

²⁶ *Ibidem*, s. 12.

²⁷ *Słownik podstawowych terminów dotyczących bezpieczeństwa*, [praca zbiorowa], Warszawa 1994, s. 13.

²⁸ *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, [praca zbiorowa], Warszawa 1996, s. 38.

²⁹ R. Wróblewski, E. Jendraszczyk, *Warunki powstawania kryzysów...*, s. 12.

³⁰ C. F. von Weizacker, *O kryzysie...*, s. 91.

³¹ Definicja przyjęta przez zespół badawczy realizujący projekt „KAPPA”, którego członkiem był autor niniejszej pracy.

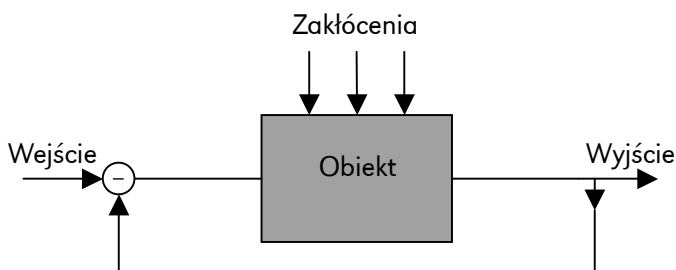
nia. Procedury działań będą bardziej przystępne i racjonalne w procesie planowania, jeżeli dokładnie zostaną zidentyfikowane konkretne nadzwyczajne zdarzenia. Ogólnej ich charakterystyki dostarczyć może teoria regulacji, a szczególnie ten jej dział, który bada odosobnione układy z ujemnym sprzężeniem zwrotnym.

Zainicjowany przez wybitnego matematyka amerykańskiego N. Wienera rozwój cybernetyki spowodował, iż elementy teorii regulacji układów ze sprzężeniem zwrotnym zostały z powodzeniem zastosowane w takich naukach, jak: biologia, ekonomia, pedagogika itp. Walory teorii regulacji oraz duże możliwości jej stosowania w obrębie wielu nauk zainicjowały powstanie popularnego prądu intelektualnego. Zastosowanie pojęć, opisów matematycznych, transponowanych z teorii regulacji na grunt innych nauk stworzyło możliwość ich rozwoju, syntetycznego ujmowania zjawisk i pełniejszej penetracji procesów w nich występujących³². Określony zakres tej teorii może być zastosowany do wyjaśniania zjawisk ujawniających się w czasie wystąpienia nadzwyczajnego zdarzenia.

Przedmiotem rozważań jest układ nazywany w teorii regulacji układem odosobnionym. Podstawowym jego celem jest utrzymanie obiektu regulacji w stanie stabilnego funkcjonowania. W pewnym zakresie, założonych technologicznie lub stworzonych w przyrodzie warunków, układ posiada możliwości przeciwstawienia się zakłóceniom oddziałującym na niego. Określenie odosobniony wywodzi się stąd, że istnieje możliwość wyselekcjonowania go z otoczenia jako niezależnej całości.

Oczywiście taka interpretacja jest znacznym uproszczeniem z uwagi na fakt, iż zjawiska występujące w przyrodzie są wzajemnie powiązane. Schemat odosobnionego układu regulacji z ujemnym sprzężeniem zwrotnym przedstawia rysunek 1.

Rysunek 1. Odosobniony układ regulacji z ujemnym sprzężeniem zwrotnym



Źródło: opracowanie własne.

Układ z ujemnym sprzężeniem zwrotnym pozostaje w równowadze wówczas, gdy obiekt jest wewnętrznie ustabilizowany oraz gdy czynniki ujemnego sprzężenia są w stanie zniwelować zmiany powodowane zewnętrznymi i wewnętrznymi zakłóceniami obiektu. Jego stan pobudzenia następuje w przypadku powstania równowagi nietrwałej lub nieznacznego nawet przekroczenia możliwości stabili-

³² Por. N. Wiener, *Cybernetyka i społeczeństwo*, Warszawa 1976, s. 27.

zacyjnych. Zniszczenie obiektu następuje wtedy, kiedy pozostaje on przez dłuższy okres w stanie pobudzenia, w przypadku wystąpienia dużych zakłóceń lub przerwania pętli sprzężenia zwrotnego.

Uogólniając dotychczasowe rozważania teoretyczne, można stwierdzić, iż obiekt będzie podlegać procesowi niszczenia i w konsekwencji zostanie unicestwiony wówczas, gdy na skutek zakłóceń, stabilny układ o ujemnym sprzężeniu przekształca się w układ niestabilny o dodatnim sprzężeniu zwrotnym.

W celu zobrazowania powyższej teorii można posłużyć się przykładem powstawania śnieżnych lawin górskich. Na leżącą na stoku góry pokrywę śnieżną oddziałuje z jednej strony – siła przyciągania ziemskiego, dążąca do przesunięcia go do podnóża, a z drugiej – siły tarcia i lepkości cząstek śniegu, przeciwdziałające sile przyciągania.

Przedstawione zjawisko stanowi typowy przypadek układu z ujemnym sprzężeniem zwrotnym, w którym śnieg ze swoją masą jest obiektem regulacji, a siły tarcia i lepkości są pętlą ujemnego sprzężenia zwrotnego, przeciwstawiając się naturalnemu prawu ciężkości. Dopóki siły tarcia i lepkości śniegu są w stanie przeciwdziałać ciążeniu ziemskiemu, układ pozostaje w równowadze, a pętla sprzężenia zwrotnego zapobiega jego obsuwaniu się. Jeżeli jednak na skutek ciepła wytwarzanego przez promienie słoneczne, wiatru, dużej masy nagromadzonego śniegu i innych zjawisk, które są zakłóceniami dla rozważanego obiektu, siły tarcia i lepkości będą się zmniejszać, nastąpi wówczas przerwanie pętli sprzężenia zwrotnego. Wówczas układ ten przekształci się w układ o dodatnim sprzężeniu zwrotnym, co spowoduje zejście lawiny.

W zbliżony sposób można opisać zdarzenia nadzwyczajne, katastrofy i klęski powodowane przez siły natury lub rozwój technologiczny, np. powodzie, awarie reaktorów jądrowych, pożary, niszczące działania techniki wojennej itp. We wszystkich wymienionych zdarzeniach przyczyną przemiany stabilnych układów o ujemnym sprzężeniu zwrotnym w niestabilne o dodatnim sprzężeniu zwrotnym są zakłócenia. Jednak w każdym przypadku zasada powstawania niebezpieczeństwa, rozważana w oparciu o teorię regulacji, jest identyczna. Różnica dotyczy jedynie rodzaju zdarzenia, czasu jego trwania i zasięgu oraz zakresu zniszczeń.

W przedstawionym wyżej odosobnionym układzie regulacji można wyróżnić cztery stany funkcjonowania zamkniętego obiektu regulacji:

- stabilne, normalne, niezakłócone funkcjonowanie,
- pobudzenie o zachwianej równowadze funkcjonowania,
- moment (czas) zaistnienia nadzwyczajnego zdarzenia (katastrofy),
- sytuacja po zdarzeniu (stan po katastrofie).

Przedstawiony cykl następujących po sobie zmian jest nieunikniony. Podstawową ich przyczynę stanowią zakłócenia. Niekiedy oddziałują one na obiekt systematycznie, ale z niewielką intensywnością, powodując jego powolną degradację, ale zdarza się również, iż występują w postaci impulsu o tak dużej sile, że w ich następstwie dokonuje się błyskawiczne zniszczenie obiektu³³.

Obok pojęcia „kryzys” powszechnie stosowanym w piśmiennictwie terminem jest „sytuacja kryzysowa”. Występuje jednak różnica znaczeniowa pomiędzy tymi

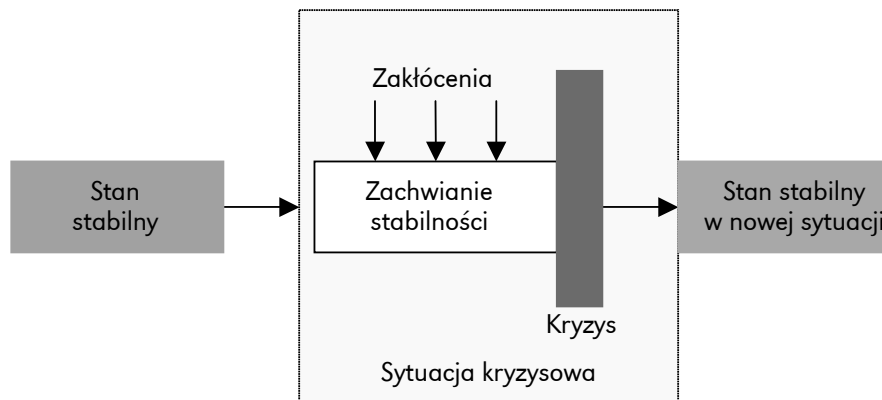
³³ M. Starzyński, *Teoretyczne przesłanki klasyfikacji działań ochronnych*, „Przegląd OC” 1998, nr 12 (419), s. 16.

pojęciami i dlatego niezbędne jest ich zdefiniowanie. Zgodnie z zasadą sformułowaną przez Arystotelesa definicja powinna być ścisła w stopniu zgodnym z naturą przedmiotu.

Termin „kryzys” został już zdefiniowany, natomiast słowo sytuacja jest wyjaśniane w słownikach i leksykonach jako „zespół okoliczności, położenie, w jakim się kto znajduje, ogół warunków, w których się coś dzieje, coś się rozwija”³⁴. Jeżeli kryzys jest przełomem bardzo krótko trwającym w czasie, to aby zaistniała sytuacja kryzysowa, muszą nastąpić zdarzenia, które spowodują istotne zmiany w funkcjonowaniu organizacji lub jednostki. Podejmując próbę zdefiniowania terminu „sytuacja kryzysowa”, zastosowano formę definicji zwaną w logice „definicją cząstkową”. Istotą takiej formy jest to, że wskazuje ona na charakterystyczne i szczególnie ważne cechy przedmiotu, ale nie określa go w sposób w pełni wyczerpujący i ostateczny, pozostawiając pewną swobodę zapewniającą elastyczność w pojmowaniu tego terminu³⁵.

Jeżeli bowiem kryzys jest zerwaniem istniejącego i funkcjonującego systemu (układu, porządku), prowadzącym do zmiany jego struktury, to zjawisko owego zerwania, trwające w czasie i rozpoczynające się od stanu równowagi, poprzez niestabilność do stabilizacji w nowej jakościowo innej sytuacji, określić można mianem sytuacji kryzysowej (rysunek 2). Na poniższym schemacie kryzys (zerwanie) stanowi jedną z faz sytuacji kryzysowej.

Rysunek 2. Schemat sytuacji kryzysowej



Źródło: opracowanie własne.

Przez sytuację kryzysową, w ogólnym ujęciu, należy rozumieć „zespół warunków (okoliczności) wewnętrznych i zewnętrznych oddziałujących na dany system (układ) w taki sposób, że zapoczątkowany zostaje i jest kontynuowany pro-

³⁴ Por. *Mały słownik...*, *op. cit.*, s. 900.

³⁵ Por. B. Balcerowicz i in., *Strategiczny kontekst obronności Polski po 2000 r. Studium analityczne*, cz. 1, Warszawa 1997, s. 24.

ces zmian, w efekcie którego następuje zachwianie równowagi, a następnie jej przywrócenie, dzięki podjętym środkom regulacji (nadzwyczajne działania)³⁶. Natomiast definiując sytuację kryzysową w odniesieniu do zagrożeń powodowanych działaniem sił natury i rozwojem cywilizacyjnym, można ją określić jako sytuację, w której:

- 1) zagrożone zostaną podstawowe interesy społeczności lokalnej i narodu,
- 2) administracja publiczna, w jej dotychczasowym kształcie, nie będzie w stanie podołać zadaniom, do których realizacji została powołana,
- 3) ujemne zjawiska o charakterze lokalnym i ogólnospołecznym spowodują osłabienie zdolności sprawnego funkcjonowania na szczeblu lokalnym i centralnym,

W powyższym ujęciu zarządzanie sytuacją kryzysową obejmuje trzy komplementarne zespoły działań:

- zapobieganie sytuacjom kryzysowym,
- sterowanie rozwojem tej sytuacji,
- kierowanie likwidacją skutków wynikłych z zaistnienia sytuacji kryzysowej.

Zapobieganie sytuacjom kryzysowym polega nie tylko na monitorowaniu sytuacji wewnętrznej i międzynarodowej oraz ostrzeganiu władz państwowych i społeczeństwa przed zbliżającą się sytuacją kryzysową, ale też na usuwaniu warunków i czynników kryzysogennych. Działania te obejmują wszystkie sfery funkcjonowania państwa: polityczną, administracyjną, ekonomiczną, ekologiczną, normatywną, społeczną, militarną i inne. Z tego względu zapobieganie sytuacjom kryzysowym jest podstawowym zadaniem polityki bezpieczeństwa (obronnej) państwa.

Jest sprawą oczywistą, iż mimo wielu wysiłków nie uniknie się niektórych sytuacji kryzysowych. Dlatego też pozostałe zespoły działań antykryzysowych muszą być ujęte w ramy prawne, organizacyjne i wykonawcze. Sterowanie rozwojem sytuacji kryzysowej ma na celu zmniejszenie jej szkodliwych skutków oraz możliwie najszybsze przywrócenie warunków normalnych (pokoju).

Kierowanie likwidacją skutków wynikłych z zaistnienia sytuacji kryzysowej ma istotne znaczenie społeczne, ekonomiczne i polityczne. Nielikwidowanie ich może spowodować powrót sytuacji kryzysowej.

Można wyodrębnić następujące charakterystyczne cechy sytuacji kryzysowej:

- zaskoczenie,
- anemia informacyjna,
- spóźnione reakcje,
- lawinowo wzrastająca liczba zdarzeń,
- utrata kontroli nad sytuacją,
- zagrożenie życiowych interesów społeczeństwa,
- wzrost napięcia psychicznego,
- zbiorowa psychoza i panika.

Każda działalność człowieka (grupy ludzi) obarczona jest ryzykiem, a im szybciej się ona rozwija, tym ryzyko staje się większe. Nowe technologie zmieniają strukturę społeczeństw oraz mentalność narodów, rozwijające się gospodarki wolnorynkowe tworzą nowe możliwości, ale również i nowe problemy. Powszechna staje się świadomość istnienia różnorodnych zagrożeń.

³⁶ Podobnie brzmiąca definicję wygłoszono w czasie seminarium odbytego w 1997 r. w Akademii Obrony Narodowej nt. *Funkcjonowanie państwa w sytuacji kryzysu polityczno-militarnego*.

Ryzyko każdej działalności oznacza niebezpieczeństwo pojawienia się praktycznego zagrożenia. W zależności od rodzaju i charakteru działalności będzie ono przybierało różną formę. Zagrożenie może się pojawić w charakterze np. skażenia środowiska środkami chemicznymi czy też w postaci awarii elektrowni jądrowej. Jeszcze w nieodległej przeszłości zagrożenia te bagatelizowano bądź w przypadku ich zaistnienia były bagatelizowane, a często przemilczane. Przemiany społeczno-polityczne i rozwój demokracji w naszym kraju zweryfikowały nasze przyzwyczajenia i wymusiły konieczność nowych rozwiązań.

Pojawia się pytanie: Czy niezbędna jest identyfikacja zagrożeń mogących powodować sytuacje kryzysowe? W świetle zaistniałych w ostatnich latach zdarzeń odpowiedź na to pytanie może być tylko twierdząca³⁷. Identyfikacja zagrożeń, ustalenie zależności pomiędzy nimi oraz zdefiniowanie źródeł ich pochodzenia powinno być zawsze realizowane przez instytucje (osoby) odpowiedzialne za rozwój i nadzór nad poprawnym funkcjonowaniem państwa i jego niższych jednostek podziału organizacyjno-administracyjnego. Stworzona w tym procesie identyfikacji lista zdefiniowanych zagrożeń jest materiałem, który winien zostać poddany analizie w celu wyboru metod postępowania w sytuacjach kryzysowych i sposobów minimalizacji ryzyka.

Z przeprowadzonych rozważań zjawiska kryzysu wynika, że kryzysem są sytuacje zagrożenia dla istniejącego stanu normalnego (*status quo*) systemu kierowania państwem i jego niższymi poziomami podziału administracyjnego, ich otoczenia i wzajemnych relacji. Nadzwyczajne zagrożenia, chociażby prowadziły do najbardziej katastrofalnych skutków, nie mogą być uznane za kryzys, jeżeli nie spowodują zmian w organizacji. W wypadku państwa i jego niższych poziomów podziału administracyjnego kryzys jest zjawiskiem, w którym struktury te muszą przejawiać troskę o dalsze przetrwanie. Stąd tylko organy administracji publicznej są władne określić występujące zjawiska jako kryzysowe bądź nie.

Kryzys, jako okres funkcjonowania państwa i jego niższych poziomów podziału administracyjnego, oznacza rozwój wydarzeń wewnętrznych bądź zewnętrznych, stanowiących bezpośrednie zagrożenie ich żywotnych interesów i następujących tak gwałtownie, że wymuszają one na organach władzy konieczność natychmiastowego podjęcia szczególnych działań³⁸. Nadzwyczajne zagrożenia są więc warunkiem koniecznym, lecz jednocześnie niewystarczającym, aby występujące zjawisko określić mianem kryzysu. Dopiero kumulacja gwałtowności i intensywności lub długotrwałości zagrożeń może doprowadzić do sytuacji kryzysowej. To, czy w Polsce – jako państwie – lub na jej niższych poziomach podziału terytorialnego wystąpią sytuacje kryzysowe, będzie determinowane ewolucją uwarunkowań w sferze politycznej, ekonomicznej, społecznej, ekologicznej, bezpieczeństwa itp.

Dla skutecznego przeciwstawienia się nadzwyczajnym zagrożeniom tworzy się systemy zarządzania w sytuacjach kryzysowych. Sprawność tych systemów zależy od wizji, misji i przestrzeganych zasad. System ten jest zorganizowany w taki sposób, aby spełniał warunki stałego funkcjonowania w etapie zwanym stanem

³⁷ Np. awaria elektrowni jądrowej w Czarnobylu na Ukrainie w 1986 r.; powódzie w południowej Polsce w 1997 i 1998 r.; katastrofy komunikacyjne z udziałem toksycznych środków przemysłowych itp.

³⁸ Por. R. Wróblewski, *Zarys teorii kryzysu*, Warszawa 1996, s. 10.

permanentnego czuwania i doraźnego reagowania³⁹. Poszczególne podmioty systemu wykonują rutynowe, codzienne czynności ratujące ludzi, mienie i środowisko, zajmują się likwidowaniem bezpośrednich skutków nagłych zdarzeń. Istotnym elementem działania w tym etapie jest właściwy monitoring zagrożeń, zapobieganie i przeciwdziałanie im. Drugi etap funkcjonowania systemu to zarządzanie w sytuacji kryzysowej⁴⁰. Jest to etap reagowania po wystąpieniu zagrożeń, których rodzaj i zasięg doprowadziły do sytuacji kryzysowej.

Punktem wyjścia do sprecyzowania wizji systemu zarządzania w sytuacjach kryzysowych jest określenie terminu „wizja”. Wizja to koncepcja modelowa przyszłego systemu, określona przez aspiracje i twórczą wyobraźnię kierownictwa⁴¹. Zatem wizja zarządzania w sytuacjach kryzysowych to poszukiwanie sposobów poprawy bezpieczeństwa ludności i ochrony jej mienia poprzez zmniejszanie podatności na zagrożenia i poprawy zdolności skutecznego przeciwstawienia się im. Powyższe określenie wizji wskazuje na to, że jest ona ukierunkowana „prognostycznie” w zakresie podnoszenia bezpieczeństwa społeczeństwa danego obszaru.

Każdy system jest zorganizowany dla realizacji określonej misji. Pojęcie misji należy do ogólnej postaci celu działania. Jest to fundamentalny obraz przyszłości, którą uczestnicy systemu (organizacji) chcą wykreować. Misja jest ogólnym stwierdzeniem najbardziej podstawowych intencji⁴². Uwzględniając powyższe uwarunkowania, można stwierdzić, że misją zarządzania w sytuacjach kryzysowych jest ochrona społeczeństwa, jego mienia i infrastruktury poprzez integrację i koordynację działalności wszystkich systemów uczestniczących w tym zarządzaniu. Obejmuje budowę, podtrzymywanie i poprawę ich zdolności do zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy na wypadek wystąpienia nadzwyczajnych zagrożeń cywilizacyjnych i sił natury.

Analiza współczesnych modeli zarządzania w sytuacjach kryzysowych wykorzystywanych w wielu państwach zachodnich wskazuje, że odpowiadają one następującym zasadom:

- 1) kompleksowości – uwzględnia wszystkie rodzaje zagrożeń, wszystkie fazy zarządzania, wszystkie systemy uczestniczące w tym procesie oraz wszystkie ewentualne skutki wystąpienia zagrożeń;
- 2) prognozowalności – przewidywanie przyszłych potencjalnych zagrożeń, działań prewencyjnych i przygotowawczych oraz konstruowanie odporności ludzi i ich infrastruktury dla skutecznego przeciwstawienia się tym zagrożeniom po ich wystąpieniu;
- 3) redukcji ryzyka – uwzględnianie ryzyka w procesie zarządzania (identyfikacja zagrożeń, analiza ryzyka, analiza skutków zagrożeń) dla wskazania priorytetowych działań i wykorzystania zasobów;
- 4) integracji – jedność i skupienie wysiłku zarządzania na wszystkich jego poziomach organizacyjnych, instytucjach rządowych, samorządowych, organizacjach pozarządowych i sektora prywatnego;

³⁹ W. Kitler, A. Skrabacz, *Wojskowe wsparcie władz cywilnych i społeczeństwa*, Materiały z seminarium przeprowadzonego w dniu 9.04.2003 r. na Wydziale Strategiczno-Obronnym, Warszawa 2003, s. 22.

⁴⁰ W. Kitler, *Obrona cywilna (niemilitarna) w obronie narodowej III RP*, s. 110.

⁴¹ Por. A. Stabryła, *Zarządzanie strategiczne w teorii i praktyce firmy*, Warszawa-Kraków 2000, s. 48.

⁴² Por. J. Kisielnicki, *Zarządzanie organizacją*, Warszawa 2002, s. 52.

- 5) współdziałania – tworzenie więzi i współpracy z innymi podmiotami uczestniczącymi w systemie zarządzania w sytuacjach kryzysowych na rzecz osiągnięcia wspólnych celów, umiejętność zespołowego wykonywania zadań i wspólnego rozwiązywania problemów związanych z wystąpieniem nadzwyczajnych zagrożeń;
- 6) koordynacji – synchronizacja wszystkich przedsięwzięć i działań podejmowanych przez uczestników systemu zarządzania w sytuacjach kryzysowych na drodze do osiągnięcia wspólnego celu;
- 7) elastyczności – stosowanie kreatywnych i innowacyjnych sposobów podejścia w rozwiązywaniu problemów we wszystkich fazach zarządzania w sytuacjach kryzysowych;
- 8) profesjonalizmu – umiejętności osób funkcyjnych kierujących działaniami w sytuacjach kryzysowych oparte na dorobku nauki i doświadczeniu uzyskanym w wyniku udziału w szkoleniach, ćwiczeniach i treningach i ich ciągłym doskonaleniu⁴³.

Kompleksowe zarządzanie w sytuacjach kryzysowych można określić jako przygotowanie i realizację wszystkich przedsięwzięć dla ograniczenia niekorzystnych skutków nadzwyczajnych zagrożeń. Na kryterium kompleksowości składają się cztery podstawowe elementy:

- wszystkie możliwe – na danym obszarze – rodzaje zagrożeń,
- wszystkie fazy cyklu zarządzania w sytuacjach kryzysowych,
- wszystkie formy negatywnego wpływu zagrożeń,
- wszyscy uczestnicy systemu zarządzania w sytuacjach kryzysowych.

Nadzwyczajne zagrożenia to zdarzenia negatywnie wpływające na poziom życia ludzi i ich status materialny, a także na środowisko naturalne⁴⁴. Podobne stanowisko prezentuje R. Kates, podkreślając, że zagrożenie jest groźbą skierowaną do ludzi i środowiska naturalnego⁴⁵. Wyjaśniając w późniejszych latach istotę tej definicji, K. Smith stwierdza, że zagrożenia mogą powodować zarówno pogorszenie się stanu środowiska naturalnego w długim okresie (np. zakwaszenie ziemi, zanieczyszczenie powietrza dwutlenkiem węgla), jak też stwarzać niebezpieczeństwo dla ludzi – powodowane przez człowieka umyślnie bądź przypadkowo⁴⁶. Zagrożenie jest źródłem niebezpieczeństwa i odnosi się do substancji i działań ludzi, w rezultacie których mogą powstawać szkody⁴⁷.

Zagrożenie – naturalne i społeczne systemy wzajemnie na siebie oddziałujące i wywołujące niekorzystne dla społeczeństwa zdarzenia. Zagrożenia są zawsze rezultatem wzajemnego oddziaływania fizycznych i społecznych systemów. Aby je analizować i oceniać, należy uwzględniać następujące elementy: klimatyczne, geologiczne, polityczne i ekonomiczne, gdyż ich pominięcie może spowodować zwiększone ryzyko oddziaływania tych elementów na te systemy. Środowisko naturalne jest obojętne. Nadzwyczajne zdarzenia występujące w środowisku naturalnym stają się niebezpieczne, gdy krzyżują się (przecinają), stykają z działalnością człowieka. Zdarzenia te mogą przeobrazić się w katastrofy wówczas, gdy:

⁴³ *Emergency Management Roundtable*, Emmitsburg MD 2007, s. 4.

⁴⁴ R. Harriss, Ch. Hohenemser, R. Kates, *Our Hazardous Environment*, „Environment”, t. 20, nr 7, s. 6.

⁴⁵ R. Kates, *Risk Assessment of Environmental Hazard*, New York 1978, s. 14.

⁴⁶ K. Smith, *Environmental Hazards – Assessing Risk and Reducing Disaster*, London – New York 1996, s. 14–15.

⁴⁷ J. Cohnsen, U. Covello, *Risk Analysis: A Guide to Principles and Methods for Analyzing Health and Environmental Risk*, Washington DC 1989, s. 12.

- ich rozmiary są skrajnie ekstremalne,
- na obszarach występuje duża gęstość zaludnienia,
- system społeczny jest szczególnie podatny na zagrożenia⁴⁸.

Nadzwyczajne zagrożenie – szerokie, pod względem treści, pojęcie łączące prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzeń niekorzystnie wpływających na funkcjonowanie społeczeństwa i stan środowiska naturalnego. Dalej autorka, odnosząc się do ryzyka, twierdzi, iż zagrożenia są niebezpieczne dla ludzi i ich mienia, podczas gdy ryzyko jest miarą ich zakresu⁴⁹. W późniejszych latach S. Cutter modyfikuje tę definicję, sugerując, że nadzwyczajne zagrożenia powstają wówczas, gdy zachodzi interakcja społecznych, technologicznych i naturalnych systemów⁵⁰.

We wczesnych latach 80. XX w. amerykańska Federal Emergency Management Agency (FEMA) definiowała zagrożenia jako potencjalne zdarzenia lub sytuacje stwarzające niebezpieczeństwo dla ludzi i ich własności⁵¹. W późniejszych latach rozwinęła powyższą definicję, określając nadzwyczajne zagrożenie jako zdarzenia lub sytuacje, które są przyczyną śmierci, zranienia, szkód w mieniu, infrastrukturze i środowisku naturalnym, przerw w produkcji i szkód w rolnictwie lub innych strat i szkód⁵².

Na początku XXI w. w wydany słowniku FEMA określiła, iż nadzwyczajne zagrożenie związane jest z fazą przygotowania w zarządzaniu w sytuacjach kryzysowych i jest rezultatem wystąpienia sił natury lub innych zdarzeń spowodowanych przez ludzi, w sposób przypadkowy bądź zamierzony⁵³.

Definicje zagrożeń odnaleźć można w dokumentach Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ). Na początku lat 90. XX w. ONZ ogłosiła Międzynarodową Dekadę Redukcji Zagrożeń. W wielu wydanych opracowaniach, podręcznikach, słownikach i broszurach szczegółowo przedstawione zostały zagadnienia związane z przeciwdziałaniem potencjalnym zagrożeniom. Jednocześnie miały one służyć jako narzędzia edukacyjne, poszerzające wiedzę społeczeństwa różnych państw, aby coraz skuteczniej reagować na zaistniałe groźne sytuacje. W tych publikacjach spotyka się również definicję nadzwyczajnego zagrożenia. W wydany w 1992 r. słowniku nadzwyczajne zagrożenie jest określone jako groźne zdarzenie lub prawdopodobieństwo zaistnienia zjawiska będącego przyczyną strat i szkód na obszarze, na którym wystąpiło⁵⁴.

Natomiast w obszernym opracowaniu *Żyjąc z ryzykiem*, wydany w 2002 r. powyższa definicja została bardziej szczegółowo sprecyzowana i aktualnie określa nadzwyczajne zagrożenie jako szkodliwe fizyczne zdarzenie lub zjawisko związane z działalnością człowieka, którego rezultatem jest śmierć, straty, zranienia, szkody

⁴⁸ I. Burton, R. Kates, G. White, *The Environment as Hazard*, New York 1993, s. 24, 183 i 232.

⁴⁹ S. Cutter, *Living With Risk: The Geography of Technological Hazard*, London–New York 1993, s. 2.

⁵⁰ *Idem*, *The Changing Nature of Risk and Hazard*, [w:] *American Hazardscapes: The Regionalization of Hazards and Disasters*, Washington DC 2001, s. 2.

⁵¹ FEMA, *Hazards Analysis for Emergency Management (Interim Guidance)*, Washington 1983, s. 5.

⁵² FEMA, *Multi Hazard Identification and Risk Assessment*, Washington 1997, s. XXI.

⁵³ FEMA, *Disaster Dictionary*, Washington 2001, s. 58.

⁵⁴ United Nations Department of Humanitarian Affairs (UN DHA), *Glossary: International Agreed Glossary of Basic Terms Related to Disaster Management*, Geneva 1992, s. 81.

w mieniu, zakłócenie funkcjonowania społecznego i gospodarki oraz degradacja środowiska naturalnego⁵⁵.

W zachodnich opracowaniach przedstawiana jest różna typologia zagrożeń. W Niemczech wyróżnia się ich następujące rodzaje:

- 1) zagrożenia sił natury, których źródłem są zjawiska:
 - meteorologiczne (np. wichury, tornada, huragany, susze),
 - hydrologiczne (wezbrania rzek i zbiorników wodnych),
 - geologiczne (trzęsienia ziemi, tsunami, lawiny śnieżne i błotne);
- 2) technologiczne⁵⁶.

W USA, Kanadzie i Australii wyróżnia się zagrożenia naturalne, technologiczne i inne. Do tej ostatniej grupy zalicza się m.in. wojny i terroryzm.

Natomiast w Polsce zagrożenia nadzwyczajne klasyfikuje się następująco:

- 1) siły natury,
- 2) awarie techniczne⁵⁷.

Wszystkie prognozowane nadzwyczajne zagrożenia powinny stanowić podstawę oceny ryzyka ich wystąpienia i zasięgu oraz skutków oddziaływania. Należy dokonać także wyboru priorytetowych zagrożeń, ponieważ żadne społeczeństwo nie jest przygotowane do skutecznego ich zwalczania.

Aktualnie wdrożony w Polsce i w innych państwach model nowoczesnego procesu zarządzania kryzysowego oparty jest na realizacji przedsięwzięć czterech podstawowych faz:

- 1) zapobiegania;
- 2) przygotowania;
- 3) reagowania;
- 4) odbudowy⁵⁸.

Zapobieganie obejmuje zestaw podejmowanych działań mających na celu eliminowanie lub minimalizowanie, w długim okresie, ryzyka negatywnego wpływu skutków zagrożeń na ludzi, ich mienie, infrastrukturę i środowisko naturalne⁵⁹. Jest fundamentem sprawnego systemu zarządzania w sytuacjach kryzysowych. Stanowi początkową fazę cyklu, chociaż przedsięwzięcia zapobiegania mogą być realizowane także w innych fazach.

Istotą fazy przygotowania jest opracowanie planów zapewniających skuteczne reagowanie, ich weryfikacja w procesie ćwiczeń i treningów oraz zapewnienie sprawnego systemu kierowania poprzez posiadanie profesjonalnych organów i zespołów kierowania.

⁵⁵ United Nations International Strategy for Disaster Reduction (UN ISDR), *Living With Risk: A Global Review of Disaster Reduction Initiatives*, Geneva 2002, s. 24.

⁵⁶ *Naturkatastrophen. Ursachen, Auswirkungen, Vorsorge*, red. E. J. Plate, B. Merz, Stuttgart 2001, s. 2–3.

⁵⁷ Art. 3 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz.U. Nr 62, poz. 558).

⁵⁸ Por. Art. 2 Ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. Nr 89, poz. 590); FEMA, *Disaster Dictionary*, Washington 2001, p. 40; FEMA, *A Nation Prepared – FEMA Strategic Plan – Fiscal Years 2003–2008*, Washington 2002, s. 57.

⁵⁹ NGA (National Governors' Association), *Comprehensive Emergency Management Governors' Guide*, Washington 1979, s. 12; NFPA (National Fire Protection Association) NFPA1600: *Standard on Disaster/Emergency Management and Business Continuity Programs*, Quincy MA 2007, s. 8.

Faza reagowania polega na szybkim podjęciu i wykonaniu planowanych zadań po wystąpieniu zagrożenia. Reagowanie może być zainicjowane również jeszcze przed wystąpieniem zagrożenia.

Ostatnią fazą cyklu zarządzania w sytuacjach kryzysowych jest odbudowa. Zasadniczym jej celem jest przywrócenie sprawności funkcjonowania społeczeństwa i infrastruktury do stanu normalnego, lecz w zmienionych już warunkach. Powinna być realizowana w taki sposób, aby dotknięte zagrożeniem systemy były po odbudowie mniej podatne na nowe zagrożenia.

Kolejną zasadą jest prognozowalność ujmowana w szerokim aspekcie. Prowadzone w wielu krajach badania naukowe wskazują na coraz częstsze występowanie zagrożeń, które są coraz bardziej intensywne, dynamiczne i złożone. Świadczą o tym dane statystyczne. Powoduje to wzrost liczby ofiar i strat materialnych. Jednocześnie nie uwzględnia się doświadczeń wynikających z przeszłych katastrof czy klęsk żywiołowych⁶⁰. Organy odpowiedzialne za zorganizowanie i funkcjonowanie zespołów zarządzania w sytuacjach kryzysowych więcej uwagi powinny koncentrować na realizacji przedsięwzięć zapobiegania i przewidywania rozwoju sytuacji w celu ograniczenia negatywnych skutków wystąpienia potencjalnych zagrożeń. Tymczasem w Polsce w dalszym ciągu obserwuje się tradycyjne podejście do zarządzania w sytuacjach kryzysowych, polegające na opracowaniu planów reagowania i wstępnej koordynacji działań w tej fazie⁶¹.

Trzecią zasadą nowoczesnego systemu zarządzania jest uwzględnianie ryzyka i dążenie do jego redukcji. Oznacza to, że konstruowane programy i plany powinny być weryfikowane pod względem określenia poziomu ryzyka dla życia i zdrowia ludzi, ich mienia, gospodarki oraz środowiska naturalnego⁶².

Skuteczne zarządzanie ryzykiem w sytuacjach kryzysowych opiera się na:

- 1) identyfikacji zagrożeń sił natury i związanych z rozwojem cywilizacyjnym (działalność człowieka), które mogą mieć znaczący wpływ na funkcjonowanie społeczeństwa;
- 2) analizie tych zagrożeń z uwzględnieniem podatności społeczeństwa, dla określenia przewidywanych skutków zagrożeń;
- 3) ocenie wpływu zidentyfikowanych zagrożeń na konkretne podmioty, grupy społeczne, organizacje i całe społeczeństwo.

Opracowane strategie działania w poszczególnych fazach, plany i procedury powinny uwzględniać zidentyfikowane zagrożenia oraz niezbędne zasoby umożliwiające skuteczne przeciwstawienie się im⁶³.

Istotne znaczenie przypisuje się integracji wysiłków wszystkich poziomów administracji publicznej i systemów uczestniczących w zarządzaniu kryzysowym. Dlatego już w latach 80. XX w. wdrożono w wielu zachodnich państwach koncepcję Zintegrowanego Systemu Zarządzania Kryzysowego (ang. Integrated Emergency Management System – IEMS)⁶⁴. Celem integracji jest tworzenie partnerstwa

⁶⁰ Wielokrotnie środki masowego przekazu informowały o budowie nowych obiektów na terenach zalanych przez powódź w 1997 r. (np. woj. dolnośląskie, opolskie).

⁶¹ Wniosek ten sformułowano w oparciu o przeprowadzone badania jednostek samorządu lokalnego (gmina i powiat).

⁶² FEMA, *IS-1, Emergency Manager: An Orientation to the Position*, Washington 1998, s. 12.

⁶³ FEMA, *Emergency Planning. Independent Study*, Washington 2006, s. 3.11.

⁶⁴ FEMA, *Integrated Emergency Management System*, Washington 1983, s. 23.

wszystkich podmiotów zarządzania kryzysowego, zwłaszcza w realizacji procesów decyzyjnych i kultury organizacyjnej, które posiadają decydujące znaczenie dla osiągnięcia jednoci działań władzy publicznej, sektora prywatnego, organizacji pozarządowych i społeczeństwa⁶⁵.

Istotą zasady współdziałania jest stworzenie i utrzymywanie partnerskiej współpracy pomiędzy uczestnikami systemu zarządzania w sytuacjach kryzysowych, dla budowania porozumienia i ułatwienia komunikowania się między tymi podmiotami. Często współdziałanie jest utożsamiane z koordynacją. O ile współdziałanie charakteryzuje się osiągnięciem określonego (pożądanego) stopnia jednoci i współpracy, która występuje pomiędzy uczestnikami systemu, o tyle koordynacja ma zapewnić sprawną realizację zadań i osiągnięcie zakładanych celów⁶⁶.

Różnorodność i złożoność potencjalnych zagrożeń wymusza konieczność stworzenia pożądanych relacji współpracy wszystkich podmiotów systemu zarządzania w sytuacjach kryzysowych. W środowiskach o wysokiej niepewności w zakresie rozwoju sytuacji jakość zaufania między ludźmi ma zasadnicze znaczenie dla działań zbiorowych⁶⁷.

Następna zasada związana jest z koniecznością koordynacji realizowanych zadań. Podstawowym celem koordynacji jest synchronizacja działań wszystkich podmiotów uczestniczących w systemie zarządzania w sytuacjach kryzysowych. Konieczność ta wynika z faktu, że każdy podmiot posiada odrębne prawo regulujące jego funkcjonowanie, strukturę organizacyjną, misję, cele, zadania, normy działania, zasoby i kulturę organizacyjną. Zasada koordynacji ma zastosowanie we wszystkich fazach zarządzania w sytuacjach kryzysowych, dla zapewnienia skutecznego planowania i realizacji zadań, dla osiągnięcia zakładanych celów.

Fundamentalne znaczenie w zarządzaniu w sytuacjach kryzysowych ma zasada elastyczności. Jak już wielokrotnie zaznaczono, potencjalne zagrożenia stanowią złożone zjawiska, które w konsekwencji są źródłem potencjalnych kryzysów. Wymaga to od organów administracji i kierowników organizacji realizujących określone zadania w systemie zarządzania kryzysowego wykorzystania kreatywnych i innowacyjnych sposobów podejścia w rozwiązywaniu złożonych problemów, zarówno przed, jak i po wystąpieniu zagrożenia. Główna rola przypada kierownikom zespołów zarządzania kryzysowego na szczeblu gminy, powiatu, województwa i centralnym, oraz kierownikom innych podmiotów uczestniczących w tym systemie.

W literaturze zachodniej wiele uwagi poświęca się zasadzie profesjonalizmu. Jej istota tkwi w wykorzystaniu dorobku nauki oraz doświadczeń praktycznych w rozwiązywaniu problemów zarządzania kryzysowego poprzez edukację, szkolenia, ćwiczenia, treningi i inne formy działalności.

Profesjonalizm zawiera się w trzech następujących sferach:

- 1) badanie kryzysów, które wystąpiły w przeszłości i zdobywanie doświadczeń z prowadzonych analiz;
- 2) znajomość zagadnień związanych z naturą zagrożeń i ich przebiegiem;

⁶⁵ *Ibidem*, s. 24.

⁶⁶ UN, *Living with Risk...*, *op. cit.*, s. 155.

⁶⁷ L. Komfort, A. Cahill, *Managing Disaster, Strategies and Policy Perspectives*, Durham NC 1988, s. 49.

- 3) praktycznej umiejętności zarządzania w oparciu o obowiązujące standardy i najlepsze praktyki⁶⁸.

Z przeprowadzonych rozważań wynika, że społeczeństwa, mienie ludzi i infrastruktura są narażone na zagrożenia, które posiadają destrukcyjny wpływ na ich rozwój. Oprócz tradycyjnych niebezpieczeństw powodowanych przez siły natury pojawiają się nowe – związane z rozwojem cywilizacyjnym (np. bioterroryzm, cyberterroryzm itd.). Zapewnienie skutecznej ochrony ludności przed tymi zagrożeniami wymaga sprawnego systemu zarządzania, którego konstrukcja oparta jest na zasadach wypracowanych w toku zmagania się z tego typu zjawiskami.

⁶⁸ Por. FEMA, *The Emergency Program Manager*, Washington 2006, s. 2–4.



Włodzimierz Fehler

Bezpieczeństwo publiczne jako składnik wewnętrznego bezpieczeństwa państwa

Bezpieczeństwo publiczne jest jednym z najbardziej znanych i znaczących elementów, które tworzą przestrzeń wewnętrznego bezpieczeństwa państwa. Pojęcie to często w sposób nieuzasadniony łączone jest z pojęciem porządku publicznego w jeden termin – bezpieczeństwo i porządek publiczny. Pamiętając, że porządek publiczny wpisany jest w niektórych swych przejawach w ramy bezpieczeństwa publicznego, należy podkreślić, że stosowanie przywołanej powyżej zbitki pojęciowej jest ze względu na wyraźnie wyodrębnione desygnaty obu pojęć nieuzasadnione¹. Istotnym argumentem na rozdzielenie stosowania obu pojęć są także wymogi skutecznego działania na rzecz utrzymania bezpieczeństwa wewnętrznego (zróżnicowany charakter środków prawnych i instytucjonalnych służących do utrzymywania i przywracania bezpieczeństwa publicznego oraz porządku publicznego). Podejmując kwestię kształtowania się istoty i zakresu pojęciowego terminu „bezpieczeństwo publiczne” w polskiej literaturze naukowej, należy wskazać, że już w okresie II RP problematyką tą interesowali się m.in. tacy badacze, jak Władysław Czapinowski, Władysław Kawka i Stefan Glaser. Pierwszy z przywołanych autorów dokonał analizy zagadnienia bezpieczeństwa publicznego w kontekście prawa karnego i administracyjnego oraz rozstrzygnięć obecnych w systemach prawnych Niemiec, Francji, Belgii i Japonii. Zaliczając bezpieczeństwo publiczne do pojęć chwiejnych i wywołujących rozbieżności interpretacyjne², podkreślał,

¹ Istnieje płaszczyzna, na której zakresy obu pojęć nakładają się na siebie np. jeżeli podmiot zobowiązany nie oczyści jezdni podczas gołoledzi, to naruszy nie tylko porządek publiczny, lecz także spowoduje zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego. Są też sytuacje, kiedy te dwa pojęcia się nie nakładają np. gdy podmiot zobowiązany nie oznacza posesji tabliczką z jej numerem. Narusza wówczas porządek publiczny, lecz trudno uznać w tym przypadku, że narusza bezpieczeństwo publiczne, podobna sytuacja występuje w przypadku zakłócenia ciszy nocnej.

² W. Czapinowski, *Bezpieczeństwo, spokój i porządek publiczny w naszym prawie administracyjnym*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1929, nr 9, s. 317.

że stan taki utrudnia działania praktyczne odnoszące się do tego komponentu bezpieczeństwa wewnętrznego. Jednocześnie W. Czapiński zdiagnozował jedno z głównych źródeł rozmywania się tego pojęcia, wskazując, „że zbyt często mówiąc o zjawiskach lub wypadkach zagrażających bezpieczeństwu, dodawano »spokojowi i porządkowi publicznemu«, aby nie wytworzyło się pewne zespolenie tych pojęć w psychice szczególnie urzędników administracyjnych”³. Mimo przeprowadzenia obszernej i wielostronnej analizy W. Czapiński nie sformułował jednak definicji pojęcia bezpieczeństwa publicznego. W podsumowaniu swoich rozważań na ten temat stwierdził, że „pojęciem ochrony względnie zapewnienia tego bezpieczeństwa należałoby posługiwać się wyłącznie dla oznaczenia środków względnie działalności zapobiegającej czynom złej woli ludzkiej skierowanym wprost przeciwko temu bezpieczeństwu”⁴. Przestrzegając przed zbytnim rozszerzaniem pojęcia bezpieczeństwa publicznego m.in. o ochronę zdrowia publicznego, ochronę mienia, bezpieczeństwo w transporcie, omawiany autor jawi się jako zwolennik jego zawężonego ujęcia. Egzemplifikacją takiego stanowiska jest stwierdzenie, że „do zakresu ochrony bezpieczeństwa publicznego należałoby odnieść tylko prewencję zbrodni i występków bądź skierowanych przeciwko życiu, mieniu, wolności osób, bądź stanowiących zamach na organizację społeczną lub państwową”⁵. Inny z grona międzywojennych badaczy problematyki bezpieczeństwa wewnętrznego W. Kawka przedstawia znacznie pełniejsze wyjaśnienie pojęcia bezpieczeństwa publicznego. Zastrzegając, że ze względu na rozległy i różnorodny charakter materii tworzącej sferę tegoż bezpieczeństwa trudno jest sformułować ścisłą jego definicję, wskazuje, że „można określić bezpieczeństwo publiczne, ale ogólnie lub za pomocą szerszego opisu”⁶. W rezultacie w rozważaniach W. Kawki możemy odnaleźć dwie pokrewne definicje bezpieczeństwa publicznego. Według pierwszego ujęcia jest to „stan, w którym ogół społeczeństwa i jego interesy, jako też państwo wraz ze swymi celami mają zapewnioną ochronę od szkód zagrażających im z jakiegokolwiek źródła”⁷. W drugim nieco ogólniejszym ujęciu cytowany autor stwierdza, że „bezpieczeństwo publiczne jest określonym stanem wewnątrz państwa, dodatnim stanem, który doznaje ochrony, polegającej na odwracaniu szkód zagrażających mu z jakiegokolwiek źródła”⁸. Wskazując, że ochrona bezpieczeństwa publicznego należy do zasadniczych zadań państwa, uważa on, że to właśnie ono określa to, co stanowi zagrożenie dla tego bezpieczeństwa. W rozwinięciu tej myśli stwierdza, że takim zagrożeniem „z jednej strony będą [...] zjawiska przeszkadzające i utrudniające osiągnięcie celów państwa, bądź to przez zahamowanie działalności organów państwa, bądź to przez uszkodzenie lub zagrożenie uszkodzeniem urządzeń państwowych. Z drugiej strony wchodzi tu w rachubę zjawiska, przedstawiające niebezpieczeństwo dla interesów dóbr tak duchowych, jak i materialnych nie tylko obywateli, lecz także obcych jednostek znajdujących się pod opieką państwa”⁹. Wymieniony wcześniej Stefan Glaser wprowadził nie używa wprost pojęcia bezpieczeństwa publicznego, ale pisząc o ochronie

³ *Ibidem*.

⁴ *Ibidem*, s. 677.

⁵ *Ibidem*, s. 317.

⁶ W. Kawka, *Policja w ujęciu historycznym i współczesnym*, Wilno 1939, s. 48.

⁷ *Ibidem*, s. 46.

⁸ *Ibidem*, s. 48.

⁹ *Ibidem*, s. 47.

prawno-karnej pokoju publicznego, stwierdza, że jest to „stan bezpieczeństwa prawnego istniejący w społeczeństwie, stan niezakłóconego panowania porządku prawnego, ładu społecznego, albo też, z punktu widzenia podmiotowego, świadomość społeczeństwa o istnieniu takiego stanu”¹⁰. W okresie powojennym próby sprecyzowania istoty i zakresu pojęcia bezpieczeństwo publiczne podejmowali m.in. Stefan Bolesta, Jerzy Zaborowski, Edward Ura. Pierwszy z wymienionych badaczy stał na stanowisku, że bezpieczeństwo publiczne to: „system urządzeń i stosunków społecznych uregulowanych przez prawo oraz normy moralne i reguły współżycia społecznego, zapewniający ochronę społeczeństwa i jednostki oraz ich mienie przed groźącymi niebezpieczeństwami ze strony gwałtownych działań ludzi, jak również sił przyrody. System ten wytwarza zewnętrzny i wewnętrzny stan faktyczny polegający na braku zagrożenia ze strony tych działań (zjawisk) na terenie zamieszkałym przez ludzi lub w miejscach ich przebywania”¹¹. Z kolei E. Ura, stosując elementy frazeologii właściwej dla okresu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, w swojej definicji (nawiązującej zresztą bardzo mocno do ustaleń przedwojennego badacza W. Kawki) zaproponował, aby przez pojęcie „bezpieczeństwo publiczne” rozumieć „taki stan, w którym ogółowi obywateli indywidualnie nieoznaczonych, żyjących w socjalistycznym państwie i społeczeństwie, nie grozi żadne niebezpieczeństwo, i to niezależnie od tego, jakie byłoby jego źródło”¹². Dalej cytowany autor zwraca uwagę, że bezpieczeństwo publiczne można analizować w dwóch ujęciach: szerszym i węższym. Pierwsze z nich według E. Ury dotyczyć ma państwa jako całości, drugie zaś odnosi się do określonych dziedzin działalności państwa, np. bezpieczeństwa w transporcie¹³. Kolejny badacz z okresu PRL J. Zaborowski, zaznaczając, że pojęcie bezpieczeństwo publiczne należy do niejasnych i wieloznacznych sformułowań prawnych, najpierw stwierdza bardzo ogólnie, że jest to „pewien dodatni stan faktyczny wewnątrz państwa pożądaný z punktu widzenia jego istnienia i rozwoju”¹⁴. Następnie w kontekście rozważań dotyczących ochrony bezpieczeństwa publicznego proponuje, aby przyjąć, że „bezpieczeństwo publiczne to taki stan faktyczny wewnątrz państwa, który umożliwia – bez narażania na szkody z jakiegokolwiek źródła – normalne funkcjonowanie organizacji państwowej i realizację jej interesów, zachowanie życia, zdrowia i mienia jednostek żyjących w tej organizacji oraz korzystanie przez te jednostki z praw i swobód zagwarantowanych konstytucją i innymi przepisami prawa”¹⁵. Kilka lat później ten sam autor prezentuje nieco zmienione podejście, zgodnie z którym za bezpieczeństwo publiczne należałoby uznać „taki stan faktyczny wewnątrz państwa, który umożliwia bez narażenia na szkody (wywołane zarówno zachowaniem ludzi, jak i działaniem sił natury, techniki itp.) normalne funkcjonowanie organizacji państwowej i realizację jej interesów, zachowanie życia, zdrowia i mienia jednostek żyjących w tej organizacji (nie tylko obywateli) oraz korzystanie przez te jednostki z praw i swobód zagwarantowanych konstytucją i innymi przepi-

¹⁰ S. Glaser, *Polskie prawo karne w zarysie*, Kraków 1933, s. 355.

¹¹ S. Bolesta, *Pozycja prawna MO w systemie organów PRL*, Warszawa 1973, s. 121.

¹² E. Ura, *Bezpieczeństwo i porządek publiczny*, Warszawa 1983, s. 30.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ J. Zaborowski, *Prawne środki zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Warszawa 1977, s. 10.

¹⁵ *Ibidem*, s. 11.

sami prawa”¹⁶. Współczesne definicje słownikowe i encyklopedyczne traktują bezpieczeństwo publiczne jako: „ogół warunków i instytucji chroniących państwo i obywateli przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego”¹⁷; „ochrona ustroju przed zamachami na podstawowe instytucje polityczne państwa”¹⁸; „idealny stan braku zagrożenia w życie zbiorowości i jednostek”¹⁹; „stan gotowości właściwych organów administracji publicznej do przeciwdziałania zagrożeniom oraz do bezzwłocznego i skutecznego powstrzymywania działań godzących w dobro państwa, porządek publiczny oraz życie, zdrowie i mienie obywateli”²⁰; „ogół warunków i instytucji chroniących życie, zdrowie i mienie obywateli oraz majątek ogólnonarodowy, ustrój i suwerenność państwa przed zjawiskami groźnymi dla ładu prawnego”²¹.

W większości tych definicji rzuca się w oczy nieuprawnione włączanie do opisu pojęcia bezpieczeństwa publicznego instrumentów, które służą do jego osiągania i utrzymania (instytucje bezpieczeństwa, organy administracji publicznej). Ich autorzy nie chcą też w większości dostrzec tego, że bezpieczeństwo publiczne to określony pozytywny stan wewnątrz państwa umożliwiający normalne jego funkcjonowanie. W rezultacie dostępne leksykalne ujęcia są w większości nieczytelne i mało użyteczne dla rzetelnego objaśniania analizowanego pojęcia.

Jeżeli chodzi o najbardziej aktualne akademickie rozważania odnoszące się do kwestii bezpieczeństwa publicznego, to odnaleźć je można m.in. u takich autorów, jak: Bernard Wiśniewski, Stanisław Pikulski, Elżbieta Ura, Ewa Olejniczak-Szałowska, Kazimierz Rajchel, Eugeniusz Ochendowski. Na gruncie prawa administracyjnego E. Ochendowski, opierając się na ustaleniach badaczy niemieckich, stwierdza, że bezpieczeństwo publiczne „polega na utrzymywaniu nienaruszalności życia, zdrowia, godności, wolności, majątku, porządku prawnego i podstawowych urządzeń państwa, a ponadto wspólnych dóbr, jak np. publiczne urządzenia do zaopatrywania w wodę”²². Z kolei E. Olejniczak-Szałowska, idąc tropem rozważań S. Bolesły, zaznacza, że bezpieczeństwo publiczne „to system urządzeń prawnopublicznych i stosunków społecznych odwracających niebezpieczeństwa zagrażające życiu, zdrowiu i mieniu ludzi i usuwających skutki tych zagrożeń”²³. Wnoszący swymi publikacjami znaczący wkład w rozpoznanie złożonej materii wewnętrznych aspektów bezpieczeństwa państwa B. Wiśniewski, pisząc o bezpieczeństwie publicznym, lapidarnie stwierdza: „jest nim pewien pozytywny i jednocześnie pożądany stan wewnątrz państwa, gwarantujący jego istnienie i prawidłowy rozwój”²⁴. W optyce Elżbiety Ury przez pojęcie „bezpieczeństwa publicznego w znaczeniu materialnym rozumie się

¹⁶ J. Zaborowski, *Administracyjnoprawne ujęcie pojęć „bezpieczeństwo publiczne” i „porządek publiczny” (niektóre uwagi w świetle unormowań prawnych 1983–1984)*, *„Zeszyty Naukowe ASW”* 1985, nr 41, s. 129–130.

¹⁷ S. Dubisz, *Uniwersalny słownik języka polskiego PWN*, Warszawa 2003, s. 234.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ U. Kalina-Prasznica, *Encyklopedia prawa*, Warszawa 1999, s. 53.

²¹ W. Pływaczewski, G. Kędzierska, *Leksykon policyjny*, Szczecin 2001, s. 32.

²² E. Ochendowski, *Prawo administracyjne*, Toruń 2004, s. 126.

²³ E. Olejniczak-Szałowska, *Prawo ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] M. Stahl, *Materialne prawo administracyjne*, Warszawa 2002, s. 333.

²⁴ B. Wiśniewski, *Bezpieczeństwo publiczne*, [w:] B. Wiśniewski, S. Zalewski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w ujęciu systemowym i zadań administracji publicznej*, Bielsko-Biała 2006, s. 32.

najczęściej taki stan, w którym ogółowi obywateli nie grozi żadne niebezpieczeństwo, niezależnie od tego, jakie by było jego źródło. A zatem odnosić się to może do niebezpieczeństw powstających w wyniku klęski żywiołowej, katastrofy, epidemii, czy też innych zjawisk zagrażających życiu, zdrowiu, mieniu obywateli albo mieniu publicznemu²⁵. Prezentowane ujęcie nie wnosi istotnych zmian i jest w zasadzie lustrzanym odbiciem poglądów prezentowanych przez Edwarda Urę zarówno w okresie PRL, jak i w czasach III RP²⁶. Kolejny z badaczy, który podejmuje problem bezpieczeństwa publicznego to S. Pikulski. Autor ten uważa, że jest to „pewien pożądany stan rzeczy gwarantujący niezakłócone funkcjonowanie urządzeń publicznych w państwie oraz bezpieczeństwo życia obywateli obejmujące ochronę ich życia i zdrowia oraz mienia”²⁷. Po tej dość ogólnikowej nawiązującej do wielu wcześniejszych ustaleń (m.in. W. Kawki, S. Bolesty i J. Zaborowskiego) definicji S. Pikulski dodaje rzecz o charakterze kuriozalnym. Nie można bowiem inaczej potraktować stwierdzenia następującego „z uwagi na to, iż bezpieczeństwo publiczne może być zakłócone w rozmiarach obejmujących cały system w pewnych sytuacjach może występować w kategoriach niebezpieczeństwa państwa. W innych sytuacjach może występować w kategoriach niebezpieczeństwa powszechnego”²⁸. Można by potraktować taki zabieg zrównujący bezpieczeństwo z niebezpieczeństwem jako wynik niedopatrzienia korekty, gdyby nie fakt, iż identyczny fragment odnajdziemy w innym tekście tego autora opublikowanym w 2002 r.²⁹ Podkreślając absolutny brak racjonalnego uzasadnienia dla tego rodzaju konstrukcji myślowych, warto jednocześnie zauważyć, że przywołany w tym fragmencie rozważań badacz stara się jednocześnie wykonać zabieg wartościowy poznawczo. Stosując kryterium dziedziny życia społecznego, dokonuje bowiem próby określenia zasadniczych składników bezpieczeństwa publicznego i zdefiniowania ich zakresów. W ramach tego zabiegu wyróżnia m.in.:

- bezpieczeństwo przed przestępczymi zamachami na życie, zdrowie i mienie osób;
- bezpieczeństwo na drogach publicznych;
- bezpieczeństwo w żegludze;
- bezpieczeństwo jądrowe;
- bezpieczeństwo pożarowe;
- bezpieczeństwo ruchu lotniczego³⁰.

Oprócz tych możliwych do umieszczenia w merytorycznym zakresie bezpieczeństwa publicznego składników S. Pikulski wprowadza po raz kolejny chaos pojęciowy,

²⁵ E. Ura, *Realizacja przez samorząd gminy zadań w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] E. Ura, *Bezpieczeństwo i porządek publiczny – historia, teoria, praktyka*, Rzeszów 2003, s. 221.

²⁶ W opublikowanym w 1997 r. podręczniku prawa administracyjnego Edward Ura, bazując na swoich wcześniejszych ustaleniach, stwierdza, że „bezpieczeństwem publicznym jest [...] taki stan, w którym ogółowi obywateli indywidualnie nieoznaczonemu żyjącemu w państwie i społeczeństwie nie grozi żadne niebezpieczeństwo i to niezależnie od tego, jakie byłyby tego źródła ochrona bezpieczeństwa publicznego należy do państwa, które określa granice bezpieczeństwa i wypowiada się, co jest niezgodne z bezpieczeństwem (E. Ura, *Prawo administracyjne*, Rzeszów 1997, s. 352).

²⁷ S. Pikulski, *Podstawowe zagadnienia bezpieczeństwa publicznego*, [w:] W. Bednarek, S. Pikulski, *Prawne i administracyjne aspekty bezpieczeństwa osób i porządku publicznego w okresie transformacji ustrojowo-gospodarczej*, Olsztyn 2000, s. 101.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ S. Pikulski, *Podstawowe zagadnienia bezpieczeństwa publicznego*, [w:] J. Fiebig, M. Róg, A. Tyburska, *Bezpieczeństwo to wspólna sprawa*, Szczecino 2002.

wpisując na listę elementów tworzących bezpieczeństwo publiczne – bezpieczeństwo zbiorowe będące jedną z ugruntowanych w teorii i praktyce koncepcji bezpieczeństwa międzynarodowego. Również w zbiorowym opracowaniu Andrzeja Misiuka, Zdzisława Nowakowskiego, Marty Pomykały, Kazimierza Rajchela we fragmencie poświęconym pojęciu bezpieczeństwa publicznego po zacytowaniu poglądów badaczy z okresu II RP i PRL autorzy występują z propozycją definicji budzącą zdumienie. Stwierdzają bowiem, że „bezpieczeństwo publiczne to taki stan faktyczny wewnątrz państwa regulowany normami prawnymi i pozaprawnymi, który umożliwia normalne funkcjonowanie organizacji państwowej i realizację jej interesów, zachowanie życia i mienia indywidualnie określonych jednostek żyjących w tej organizacji oraz zagrożenie bezpieczeństwa praw i swobód tych jednostek”³¹. Z treści ostatniego fragmentu definicji wynika zatem wprost, że jeden z elementów bezpieczeństwa publicznego to zagrożenie dla bezpieczeństwa praw i swobód jednostek. Jest to stanowisko nie do przyjęcia i w takiej formie nie powinno być prezentowane, nie tylko bowiem stawia w złym świetle kompetencje autorów, ale co groźniejsze wprowadza w błąd poszukujących rzetelnej wiedzy. Jak wskazują wyniki przeprowadzonej do tej pory analizy, pojęcie „bezpieczeństwo publiczne mimo wielu prób jego zdefiniowania nie jest nadal w sposób czytelny skonkretyzowane. Co gorsza, niektórzy autorzy traktują je jako obiekt woluntarystycznych zabiegów interpretacyjnych. Zanim jednak zostanie dokonana próba przedstawienia istoty i uporządkowania zakresu treści tego pojęcia, należy podjąć ważny z punktu widzenia prowadzonych rozważań problem bezzasadnego stosowania terminu bezpieczeństwo powszechne. Jest to pojęcie używane przez niektórych badaczy piszących o problemach bezpieczeństwa wewnętrznego. Posługując się wykładnią leksykalną, możemy stwierdzić, że powszechny to: „dotyczący wszystkich, wszystkiego, publiczny; ogólny”³², publiczny zaś to: „taki, który dotyczy całego społeczeństwa lub jakiejś zbiorowości ludzkiej”³³. Można więc bez trudu stwierdzić, że mamy do czynienia z synonimami. W takiej sytuacji wprowadzenie do aparatu pojęciowego terminu bezpieczeństwo powszechne i podejmowanie prób nadawania mu odrębnego znaczenia jest zabiegiem jałowym poznawczo i tworzącym fałszywe perspektywy badawcze. Wprawdzie niektórzy badacze, jak np. B. Wiśniewski, dostrzegają problem i wzywają do ostrożności³⁴, jednak nie decydują się na zerwanie z tą fałszującą rzeczywistość i utrudniającą poznanie konwencją. Najczęściej powtarzana definicja bezpieczeństwa powszechnego mówi, że „jest to stan zapewniający ochronę życia i zdrowia obywateli oraz majątku narodowego przed skutkami klęsk żywiołowych i katastrof technicznych”³⁵. Wystarczy nawet pobieżna egzegeza jej treści i porównanie z funkcjonującymi definicjami bezpieczeństwa publicznego, aby stwierdzić, że stosowanie tego rodzaju kategorii pojęciowej jest nieuprawnione, bowiem zakres znaczeniowy, który usiłuje się jej przypisywać, mieści się w obrębie ugruntowanych już, choć nie zawsze konse-

³¹ K. Rajchel, *Zarządzanie ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego w państwie*, Rzeszów 2005, s. 45.

³² S. Dubisz, *Uniwersalny słownik...*, op. cit., s. 473.

³³ M. Bańko, *Inny słownik języka polskiego*, Warszawa 2000, s. 394.

³⁴ B. Wiśniewski, *Bezpieczeństwo publiczne*, op. cit.

³⁵ J. Prońko, B. Wiśniewski, *Bezpieczeństwo powszechne*, [w:] B. Wiśniewski, S. Zalewski, *Bezpieczeństwo wewnętrzne RP w ujęciu systemowym i zadań administracji publicznej*, Bielsko-Biała 2006, s. 35.

kwentnie wymienianych elementów składających się na współczesny kształt tego, co określamy mianem bezpieczeństwa publicznego. Odwołując się do dotychczasowych ustaleń, można przyjąć, że „bezpieczeństwo publiczne to taki oparty o normy prawne stan wewnątrz państwa, w którym zapewnione są warunki do sprawnego funkcjonowania organizacji państwowej realizującej wspólne ponadjednostkowe cele, skutecznie egzekwuje się obowiązki i chroni prawa jednostek żyjących w tej organizacji (ze szczególnym uwzględnieniem życia, zdrowia i mienia) oraz istnieją zasoby i mechanizmy wykonawcze umożliwiające skuteczne reagowanie na sytuacje naruszające ten stan. Zaprezentowana (podobnie zresztą, jak i wcześniej przedstawiane) definicja bezpieczeństwa publicznego z racji swego ogólnego charakteru rodzi zobowiązanie do skonkretyzowania jej treści. Można tego dokonać (o takich próbach było już wspomniane) poprzez zastosowanie kryterium sfer życia społecznego, w których rozgrywa się największa liczba zdarzeń kształtujących poziom bezpieczeństwa publicznego. Przyjmując taki sposób rozumowania, można wyróżnić:

- bezpieczeństwo przed przestępnymi zamachami na życie, zdrowie i mienie;
- bezpieczeństwo w transporcie i komunikacji;
- bezpieczeństwo sanitarno-epidemiologiczne;
- bezpieczeństwo pożarowe;
- bezpieczeństwo prawne;
- bezpieczeństwo informacyjne;
- bezpieczeństwo architektoniczne;
- bezpieczeństwo środowiskowo-technologiczne;
- bezpieczeństwo imprez masowych i zgromadzeń;
- bezpieczeństwo obyczajowe.

Konkretyzując wymienione wyżej pojęcia, można przyjąć, że:

- 1) bezpieczeństwo przed przestępnymi zamachami na życie, zdrowie i mienie to taki stan w państwie, w ramach którego planowe i przemyślane działania prewencyjne zapobiegają nadmiernemu rozwojowi przestępczości, a w przypadkach zaistniałych aktów przestępczych uprawnione organy są w stanie w rozsądnym czasie ustalić i ukarać sprawców oraz zapewnić określone formy pomocy i zadośćuczynienia ofiarom;
- 2) bezpieczeństwo w transporcie to taki stan (i dostępność) infrastruktury transportowej, środków transportu oraz kwalifikacji i zachowań osób kierujących lub w inny sposób uczestniczących w procesach transportowo-komunikacyjnych, który umożliwia realizowanie w wymiarze stosownym do potrzeb indywidualnych i zbiorowych, bez wypadków i zakłóceń natury organizacyjnej (korki, opóźnienia, nieregularność połączeń, brak połączeń, złe warunki podróżowania i transportu itp.) przemieszczanie osób i towarów w ruchu krajowym i tranzytowym;
- 3) bezpieczeństwo sanitarno-epidemiologiczne to taki stan w państwie, w którym skutecznie realizowane są zadania z zakresu ochrony zdrowia ludzi przed niekorzystnym wpływem szkodliwości i uciążliwości środowiskowych oraz zapobiegania powstawaniu chorób (w tym także zakaźnych i zawodowych);
- 4) bezpieczeństwo pożarowe to taki stan wewnątrz państwa, w którym dzięki stworzeniu odpowiednich warunków materialnych, organizacyjnych i prawnych zapewnione jest skuteczne przeciwdziałanie powstawaniu pożarów oraz ich zwalczanie i minimalizowanie skutków;

- 5) bezpieczeństwo prawne to stan, w którym stosunki między organami państwowymi oraz między organami państwowymi a obywatelami i ich organizacjami uregulowane są przez stabilne normy prawne, które są stosowane zgodnie z zasadami praworządności formalnej i materialnej;
- 6) bezpieczeństwo informacyjne oznacza taki stan w państwie, w którym obywatele mają zapewniony dostęp do aktualnej rzetelnej i wszechstronnej informacji o charakterze publicznym, a jednocześnie skutecznie chronione i reglamentowane są te informacje, które należą do sfery prawnie określonych tajemnic, w tym także tych dotyczących różnych obszarów życia osobistego;
- 7) bezpieczeństwo architektoniczne to stan, w którym istniejące i wznoszone obiekty oraz zespoły obiektów architektonicznych oprócz posiadania cech wymaganej użyteczności i estetyki spełniają także kryteria decydujące o bezpieczeństwie użytkowników tak indywidualnych, jak i zbiorowych oraz minimalizują zagrożenia występujące w obszarach przestrzeni publicznej;
- 8) bezpieczeństwo środowiskowo-technologiczne to stan, w którym odpowiednio zorganizowane działania prewencyjne, monitorujące oraz interwencyjne zapobiegają, a w przypadkach wystąpienia ograniczają i niwelują skutki klęsk wywołanych siłami natury lub powstałych na skutek katastrof i awarii technicznych;
- 9) bezpieczeństwo imprez masowych i zgromadzeń to stan, w którym zgodnie z obowiązującym prawem umożliwia się zainteresowanym uczestnictwo w imprezach rozrywkowych, sportowych, artystycznych, wspólne obrady oraz wspólne wyrażanie jakiegoś stanowiska, zapewniając bezpieczny ich przebieg tak dla bezpośrednich uczestników, jak i podmiotów, które wchodzi z racji swego położenia w interakcje z tego typu przedsięwzięciami;
- 10) bezpieczeństwo obyczajowe to stan, w którym nie prezentuje się publicznie i nie narzuca innym wbrew ich woli treści i zachowań o charakterze skrajnie erotycznym (zwłaszcza pornograficznym), skutecznie kontroluje się prostytucję oraz ogranicza się i zwalcza zachowania nieobyczajne (spożywanie alkoholu w miejscach publicznych, załatwianie potrzeb fizjologicznych w tychże miejscach, publiczne obnażanie się, używanie wulgaryzmów itp.).

Rekapitulując powyżej przedstawione spostrzeżenia i uwagi, można powiedzieć, że chociaż z różnych powodów, przede wszystkim zaś ze względu na różnorodność i dynamiczny charakter materii składającej się na bezpieczeństwo publiczne, nie można stworzyć legalnej (ustawowej), powszechnie obowiązującej definicji tego pojęcia, to istnieje możliwość przedstawienia tego elementu bezpieczeństwa wewnętrznego państwa w sposób ogólnie zarysowujący jego granice. Należy przy tym zauważyć, że słabości tego ogólnego ujęcia można częściowo przezwyciężyć poprzez precyzowanie i definicyjne ujmowanie poszczególnych sfer bezpieczeństwa publicznego. Ze względu na dynamiczny charakter procesów tworzących to, co nazywamy bezpieczeństwem publicznym niezbędna jest jednak w tym względzie systematycznie dokonywana refleksja uwzględniająca zarówno dorobek teoretyczny, jak i wnioski płynące z konkretnych sytuacji faktycznych i prawnych.



Katarzyna Czajkowska

Aksjonormatywne podstawy systemu globalnego bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych

Wprowadzenie

W rzeczywistości masowych migracji transkontynentalnych, elektronicznej wymiany najnowszych technologii i katastrof rodzących międzynarodowe skutki polityczne i gospodarcze bezpieczeństwo światowe nie jest dzisiaj rozpatrywane wyłącznie w kategoriach pokoju lub jego braku. Obok wojen domowych, ataków terrorystycznych i zbrojeń, do rangi globalnej urasta bezrobocie, niewydolność produkcyjna i absencja polityczna, które wymagają działań nie tylko o charakterze zbrojnym. Dyskusjom nad normatywnymi uregulowaniami światowego porządku stale towarzyszą dylematy podmiotowego i przedmiotowego zakresu jego obowiązywania. Założeniem niniejszego artykułu jest, że kształtowaniu owego ładu światowego można przypisać pewne cechy stałe. Rozwija się on w warunkach pewnej dojrzałości środowiska międzynarodowego, które dąży do wyeliminowania groźby globalnego konfliktu. Uczestnicy tego środowiska oprócz interesów lokalnych, dostrzegają potrzebę realizacji zadań o zasięgu globalnym. Podmioty stosunków międzynarodowych dążą do integracji i nie jest w ich interesie dywersyfikacja otoczenia, w jakim funkcjonują. Jego ostateczną postacią powinna być wielocłonowa koalicja zobowiązanych pewnymi zasadami partnerów. To, co należy uzgodnić, to charakter podmiotów tego systemu, rodzaj jego zasobów, sposoby jego kontroli oraz warunki osiągania w jego ramach zgody.

Według raportu podjętego w ramach inicjatywy Zarządzanie Światowymi Zagroženiami, w rzeczywistości transnarodowych wyzwań i globalnych współzależności, nawet najsilniejsze państwo musi uzależniać swoje bezpieczeństwo od współpracy z mu podobnymi. Samo nie będzie w stanie ani przeciwstawić się zagrożeniom, ani odnosić sukcesów. To jest świat, na który nie jesteśmy przygotowani, który zmu-

sza do przededefiniowania swoich interesów i poddania krytyce swoich obowiązków¹. W ramach tegorocznej Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa Prezydent Islamskiej Republiki Afganistanu podkreślił, że w ciągu ostatnich kilku lat aż 70 podmiotów międzynarodowych – państw i organizacji – robiło wszystko, aby odbudować jego kraj zarówno w sferze politycznej, jak również gospodarczej. Podkreślił jednak, że oprócz wysiłków podejmowanych w skali makro nie należy gubić perspektywę jednostkowej, z jej wymiarem obywatelskim i socjalnym, ale również kulturowym i religijnym². Mimo że wiele podmiotów stosunków międzynarodowych angażuje się w dyskusję na temat światowego bezpieczeństwa, bardzo często prowadzi ona do odmiennych wniosków, nierzadko podyktowanych racją stanu i doraźnymi interesami. Organizacja Narodów Zjednoczonych ze względu na skalę swego oddziaływania, posiadane zasoby i formalne możliwości ich wykorzystania, powinna być arbitrem i autorytetem w tych polemikach. Niniejszy artykuł ma na celu analizę jej stanowiska w kwestii aksjologicznych założeń światowego bezpieczeństwa, które siłą rzeczy są definiowane na podstawie uregulowań normatywnych podejmowanych przez Organizację.

Stale obowiązująca Karta, na której założeniach została ufundowana Organizacja, wskazuje na powszechny pokój, wszechstronny rozwój i poszanowanie godności człowieka jako bazę systemu bezpieczeństwa międzynarodowego³. Cele te wydają się nie budzić wątpliwości co do swojego priorytetowego charakteru, a ze względu na skalę Organizacji można założyć, że są powszechnie akceptowane⁴. Inaczej ma się sprawa z środkami osiągania powyższych celów, które chociaż literalnie wyrażone w Karcie, nie są tak jednoznaczne w praktyce. Wątpliwości pojawiają się zarówno na poziomie instytucjonalnym, prawnym, jak również, a może przede wszystkim, aksjologicznym. Jak zauważa R. Zięba, „uniwersalny system bezpieczeństwa boryka się z problemem osiągania politycznego konsensusu zarówno w definiowaniu zagrożeń, jak i w podejmowaniu odpowiednich środków reagowania”⁵. Przepisy, które stanowią konstrukcję systemu bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych, nie zawsze są respektowane i niekoniecznie są adekwatne do okoliczności. W artykule przyjmuje się, że nawet najbardziej szczegółowe uregulowania nie będą respektowane, jeżeli nie będzie towarzyszyć im konsensus aksjologiczny. Ponadto, że wraz ze zmieniającymi się okolicznościami zewnętrznymi, założenia ich dotyczące będą ulegać przeformułowaniu, co znajdzie odzwierciedlenie w regulacjach normatywnych.

Szczególnie w ostatnich latach doszło do przyspieszenia procesu ewolucji założeń leżących u podstaw doktryny bezpieczeństwa międzynarodowego ONZ.

¹ *A Plan for Action. A New Era of International Cooperation for a Changed World: 2009, 2010, and Beyond*, Publ. Center on International Cooperation, Center for International Security and Cooperation, The Brookings Institution, September 2008, Washington–New York, Stanford, http://www.brookings.edu/reports/2008/11_action_plan_mgi.aspx.

² H. Karzai, *Speech at The 46th Munich Security Conference*, Munich, 5–7 February 2010, <http://www.securityconference.de/Karzai-Hamid.461.0.html?&L=1>.

³ Charter of the United Nations, 26 June 1945, <http://www.un.org/en/documents/charter/intro.shtml>.

⁴ C. G. Balaban, *To a Global Security System. United Nations – a Global Security Organization*, „Strategic Impact”, issue 4,, Romania 2005, s. 14–15, <http://www.ceeol.com/aspx/issuedetails.aspx?issueid=500eddb5-c174-423e-af79-e569b4d8816a>.

⁵ R. Zięba, *System bezpieczeństwa międzynarodowego ONZ – akcje w razie zagrożenia i naruszenia pokoju*, [w:] *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*, red. J. Simonides, Warszawa 2006, s. 78.

W ostatniej dekadzie aksjonormatywne podstawy tego systemu uległy głębokiemu przewartościowaniu w celu zwiększenia jego funkcjonalności. Warto rozważyć tutaj kilka kwestii poddawanych debacie i weryfikowanych na forum Organizacji. Po pierwsze, jest to kwestia identyfikacji podmiotów systemu bezpieczeństwa: tego, czy system ten winien być tworzony wobec państw, organizacji czy jednostek. Po drugie, kwestia dotyczy charakteru systemu. Czy powinien oprzeć się na zasobach materialnych czy społecznych. Po trzecie, debata toczy się w odniesieniu do sposobów kontroli systemu. Czy polega ona na oddziaływaniu jednostronnym autorytetu, czy kolektywnym zarządzaniu wszystkich jego uczestników? Po trzecie, dyskusja dotyczy skuteczności systemu. Czy powinna ona wynikać z powszechnej zgody co do jego założeń, czy też zachodzi poprzez odgórne zobowiązanie pod groźbą pewnych sankcji. Zatem celem artykułu jest ukazanie założeń aksjologicznych, które legły u podstaw uregulowań normatywnych dotyczących powyższych zagadnień. Analizie zostaną poddane dokumenty organizacji, ze szczególnym uwzględnieniem dokumentów milenijnych, wyznaczających długofalową perspektywę. Artykuł podejmuje także próbę określenia tego, co nie jest poruszane w ONZ-owskich regulacjach, lub dylematów, z jakimi Organizacja bezskutecznie się boryka.

Identyfikacja podmiotów systemu bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych

Za J. Baylisem i S. Smithem można przyjąć, że bezpieczeństwo to wolność podmiotów od zagrożenia dla ich podstawowych wartości⁶. Trudność pojawia się jednak w momencie definiowania tychże podmiotów. Pomijając okoliczności natury zewnętrznej, charakter podmiotu – jednostkowy, narodowy lub międzynarodowy – determinuje zakres wartości, które należy wziąć pod uwagę. J. Fredman stwierdził, że „w świecie, w którym polaryzacja – pionowa i pozioma, klasowa i etniczna – gwałtownie narasta, przemoc uległa jednocześnie globalizacji oraz fragmentacji i nie polega już dziś na wojnach między państwami, lecz konfliktach, które rozgrywają się poniżej poziomu państw, mają za to globalne powiązania i źródła finansowania”⁷. Powyższa konstatacja przeczy nie tylko klasycznemu ładowi opartemu na państwach narodowych, ale ukazuje zjawiska, które nie pozwalają jednoznacznie określić innych jego elementów. Przyjmując tezę o fragmentacji przestrzeni politycznej, należy założyć, że składnikami takiego systemu będą jednostki mniejsze niż państwo – wspólnoty etnicznej, religijnej lub innej natury, z których każda definiowałaby się za pomocą innego zestawu wartości. Przyjmując natomiast, że owa przestrzeń ulega globalizacji, należy założyć, że system będzie tworzyła społeczność większa niż państwo – organizacja międzynarodowa, ponadnarodowa lub wręcz społeczność globalna. Ta ostatnia z kolei składa się z jednostek, wobec których wszelkie uogólnienia z samej swej natury są niebezpieczne. Według J. Czaputowicza geopolityczny aspekt bezpieczeństwa osiąga zarówno globalny, jak i jednostkowy wymiar. Chęć jednoczesnego uwzględ-

⁶ *Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, red. J. Baylis, S. Smith, Kraków 2008, s. 366.

⁷ *Globalization, The State and Violence*, red. J. Friedman, Oxford 2003, s. 9.

nienia obu tych poziomów, wszystkie decyzje polityczne czyni nieadekwatne, a co za tym idzie nieskuteczne⁸.

Za R. Kuźniarem można powiedzieć o ekstensywnym wzroście obecności organizacji międzynarodowych i jednoczesnym spadku ich politycznego znaczenia⁹. Międzyrządowe i pozarządowe organizacje nie kryją chęci rywalizacji, zarzucając sobie wzajemnie niską reaktywność, małą efektywność i wysoki stopień upolitycznienia. Narody Zjednoczone, aby mienić się arbitrem takiego porządku, muszą przede wszystkim pokonać asymetryczność i niedemokratyczność rzeczywistości międzynarodowej, z drugiej strony jej całkowitą nieprzejrzystość i nieprzewidywalność. Im bardziej ONZ wychodzi naprzeciw tym wyzwaniom, tym bardziej potęguje się problem legitymizacji nowych rozwiązań. Jak pokazuje praktyka, deklaratorywna akceptacja nowych rozwiązań, a nawet ratyfikacja ONZ-owskich dokumentów, nie gwarantują, że w obliczu doraźnej potrzeby strony będą przestrzegać ich założeń.

Według J. Czajki największą bolączką Narodów Zjednoczonych jest fakt, że w swej legislacji nie dostrzegają podmiotów niepaństwowych, które nierzadko mają większe GDP, zasoby militarne i ambicje międzynarodowe niż niejeden z krajów¹⁰. A.J.K. Bailes stwierdziła, że przyszła pozycja Narodów Zjednoczonych zależy od zdefiniowania pozycji międzynarodowej i stosunku Organizacji do USA¹¹. Stosunek do Stanów Zjednoczonych, często określany jako „syndrom irański”, jest podyktowany świadomością obnażenia słabości instytucjonalnej i decyzyjnej ONZ, co więcej, poważną utratą autorytetu międzynarodowego. Byłby on zapewne łagodniejszy, gdyby wizja polityczna USA wzmacniała kierunek działania Organizacji, podczas gdy bardzo często zastaje on wręcz zakwestionowany.

Deklaracja Milenijna ONZ z 2000 r. podkreśla, że podmiotami stosunków międzynarodowych oprócz państw są organizacje pozarządowe, prywatne przedsiębiorstwa i wszelkie zrzeszenia będące przejawem społeczeństwa obywatelskiego. Wskazuje także, że „odpowiedzialność za utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa spoczywa na wszystkich państwach. Działalność na rzecz pokoju i bezpieczeństwa powinna być realizowana na płaszczyźnie wielostronnej, zgodnej z zasadą multilateralizmu”¹². Raport Panelu Wysokiego Szczebla z 2003 r. wskazuje, że nie można nie uwzględniać politycznych, gospodarczych i społecznych grup o charakterze przestępczym, które chociaż nieakceptowane, poprzez podejmowane działania również są podmiotami społeczności międzynarodowej¹³. ONZ symbolicznie uznał organizacje regionalne za pełnoprawnych członków porządku międzynarodowego

⁸ J. Czaputowicz, *Bezpieczeństwo międzynarodowe po 1989 roku*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zakończeniu „zimnej wojny”*, red. J. Czaputowicz, Warszawa 2005, s. 7.

⁹ R. Kuźniar, *Globalizacja, polityka i porządek międzynarodowy*, [w:] *Globalizacja a stosunki międzynarodowe*, red. E. Halizak, R. Kuźniar, J. Simonides, Bydgoszcz–Warszawa 2004, s. 157–158.

¹⁰ J. Czajka, *The end of Westphal or the UN order*, [w:] *The United Nations: threats and challenges in the 21st century. Conference held at the First Independent University in Poland. 22–23 March 2003*, red. J. Krzyżanowski, Warsaw 2003, s. 50.

¹¹ A.J.K. Bailes, *Comments on Questions Raised in Connection with a New Political Act for United States in the 21st Century*, [w:] *New Political Act for the United Nations for the 21st Century. The Polish Quarterly of International Affairs*, red. A.D. Rotfeld, Warszawa 2004, s. 83.

¹² *United Nations Millennium Declaration*, A/RES/55/2, Publ. General Assembly, 2 September 2000, <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>.

¹³ *A More Secure World: Our shared responsibility*, A/59/565, Publ. High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, 2 December 2004, <http://www.un.org/secureworld/report2.pdf>.

w 1991 r., kiedy Rada zapoczątkowała praktykę „regionalnych rozwiązań dla regionalnych problemów”. Ponadto relacje Organizacji z podmiotami zewnętrznymi nie ograniczały się tylko do działań inspirujących, przyzwalających czy wspierających, ale przybrały kształt partnerskiej współpracy¹⁴.

W 1999 r. podczas światowego forum ekonomicznego w Davos Sekretarz Generalny zaproponował zawarcie „globalnego porozumienia” między Narodami Zjednoczonymi a środowiskami światowego biznesu, „gdyż te, jak żadne inne, są w stanie gwarantować prawa pracownicze, przyczyniać się do poprawy stanu środowiska naturalnego i rozpoznawać potrzeby i aspiracje ludzi”¹⁵. Nie znaczy to, że takie działania nie budzą sprzeciwu niektórych członków Organizacji, o czym świadczy protest państw wysoko rozwiniętych wobec Rezolucji z 2000 r., mówiącej o negatywnym wpływie globalizacji na kondycje państw rozwijających się¹⁶. Równie jaskrawym przykładem jest niekończąca się debata na temat uniwersalności Karty Praw Człowieka w obliczu różnorodności kulturowej i religijnej członków organizacji¹⁷. Im więcej wyzwań ma przed sobą organizacja, im mniejsze są jej zasoby finansowe, tym bardziej akceptuje ona współpracę regionalną, czasami stosowaną według zasady subsydiarności¹⁸.

Współczesny ład międzynarodowy tworzą również społeczności informacyjne, kierowane przez ośrodki istniejące fizycznie, jak media czy centra logistyczne, jak również wirtualne i elektroniczne. W niedalekiej przyszłości, według S. Strycharza i E. Cileckiego, bezpieczeństwo informacyjne stanie się jednym z najbardziej niewralgicznych zagadnień międzynarodowych, trywializując dotychczasowe, na przykład militarne, zagrożenia¹⁹. W wirtualnej przestrzeni rodzą się nowe problemy, jak cyberterroryzm, zniewolenie informacyjne oraz podział na technologiczną klasę niższą i arystokrację. Wraz z rezolucją dotyczącą bezpieczeństwa informacyjnego z 1998 r. ONZ stoi na stanowisku mówiącym, że dostęp do międzynarodowego obiegu informacji i postęp w zakresie wdrażania nowych technologii jest jednym z kluczowych czynników bezpieczeństwa państw i ich obywateli²⁰. Aby tak się stało, także w przestrzeni wirtualnej, należy kierować się odpowiedzialnością i świadomością wagi tej dziedziny współżycia międzynarodowego, należy wprowadzać demokratyczne stosunki, regulacje prawne oraz postępować etycznie.

¹⁴ I. Popiuk-Rysińska, *Globalny system bezpieczeństwa a porozumienia regionalne*, [w:] *Globalizacja a stosunki międzynarodowe*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, J. Simonides, Bydgoszcz – Warszawa 2004, s. 185.

¹⁵ D. Heinrich-Hamera, *Debata na temat globalizacji w Narodach Zjednoczonych*, [w:] *Globalizacja a stosunki międzynarodowe*, op. cit., s. 205.

¹⁶ *Role of the United Nations in promoting development in the context of globalization and interdependence*, Report of The Secretary General, A/RES/54/358, 15 September 1999, <http://www.un.org/documents/ga/docs/54/plenary/a54-358.htm>.

¹⁷ „OIC Inter-institutional Forum on Universal Shared Values: Challenges and New Paradigms”, Address by Mr. S. A. Ordzhonikidze United Nations Under-Secretary-General, 19 December 2008 Geneva, http://www.oic-un.org/forum/Sergei_Ordzhonikidze.pdf.

¹⁸ J. Simonides, *Narody Zjednoczone wobec wyzwań i zagrożeń XXI wieku. Między koniecznością a możliwością reformy*, „Stosunki Międzynarodowe” 2004, nr 3–4, s. 21.

¹⁹ S. Strycharz, E. Cilecki, *Niektóre problemy społeczeństwa informacyjnego u progu XXI wieku*, [w:] *Wiek XXI*, red. O. Matczak, „Zeszyty Naukowo-Teoretyczne PWSBiA” 2003, nr 1 (7), s. 135–145.

²⁰ „Developments in the field of information and telecommunications in the context of international security”, Resolution adopted by The General Assembly, A/RES/53/70, 4 January 1999, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/760/03/PDF/N9976003.pdf?OpenElement>.

Charakterystyka zasobów systemu bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych

Za A. Wendtem można rozpatrywać system bezpieczeństwa w kontekście „struktury społecznej, złożonej z intersubiektywnych mniemań, opartych na wzajemnej nieufności lub wiarygodności w zależności od charakteru podzielanej wiedzy”²¹. Idąc tym tropem, należy założyć, że kondycja systemu bezpieczeństwa nie zależy od posiadanych zasobów materialnych, w tym przypadku stopnia zbrojeń, ale od stosunku do zasadności ich zastosowania, wynikającego z podzielanej wiedzy i wzorców zachowań. Te z kolei poddawane intersubiektywnej ocenie mogą ulegać zmianie, co z kolei wciąga nas w pułapkę dylematu bezpieczeństwa²². Zgodnie natomiast z założeniami „teorii bezpieczeństwa zbiorowego”, nie polega ono na idei równowagi sił, ale na sile wspólnej, płynącej z jedności wartości i norm. Im bardziej wszechstronny w sensie przedmiotowym zakres ma ta teoria, tym trudniejsze jest określenie, jaki kryje za sobą ciężar gatunkowy. W tym miejscu z kolei pojawia się pułapka lekceważenia autonomii wchodzących w skład systemu podmiotów. Niewątpliwie dla podmiotów, którym zagraża formalna lub nieformalna napaść zbrojna, najistotniejszy będzie potencjał militarny i wojskowy. Będą one także rozpatrywać zawierane sojusze w kontekście bilansu zgromadzonej siły. W dalszej kolejności można zakwalifikować podmioty osłabiane przez głód, epidemie i klęski żywiołowe, dla których sojusznikiem będzie strona udzielająca pomocy doraźnej, niekoniecznie odpowiadająca im pod względem ustroju społecznego i politycznego. Podmioty, które borykają się z wysokim bezrobociem, niewydolnością produkcyjną i niską partycypacją polityczną, będą kompensować swoje problemy u partnerów odpowiadających im pod względem kierunków rozwoju gospodarczego, społecznego i politycznego²³. Na tym etapie podmioty stosunków międzynarodowych, jak pisze J. Kukułka, powinny zdawać sobie sprawę, że nie mogą już dążyć tylko do zaspokajania potrzeb własnych, ale i takich, które będą satysfakcjonujące dla wszystkich partnerów w wymiarze długofalowym²⁴.

Pod względem zasobów systemu ONZ wydaje się dokonywać największych prze-wartościowań. Klasyczny system bezpieczeństwa Organizacji zakładał powołanie oddziałów pod dowództwem ONZ, mających rozdzielić strony konfliktu. Po zakończeniu zimnej wojny wprowadzono system wielowymiarowy, który dla uzasadnienia zastosowania siły wprowadzał kategorię interwencji humanitarnej. Należy jednak zauważyć, że tam, gdzie stosowane były działania radykalne i niekonsensualne, ONZ w większości przypadków spełniał rolę inicjatora, a nie koordynatora działań. Bardzo często był tylko ich obserwatorem²⁵. Wynika to z faktu, że większość tych przedsięwzięć nie była elementem długofalowej polityki, opartej na silnych podsta-

²¹ Zob. A. Wendt, *Social Theory of International Politics*, Cambridge 1999.

²² J. Herz, *Idealist Internationalism and The Security Dilemma*, „World Politics” 1950, t. 2, nr 2, s. 157.

²³ R. O. Keohane, *The Globalization of Informal Violence, Theories of World Politics, and the „Liberalism of Fear”*, „Dialog - IO” Spring 2002, s. 31, <http://journals.cambridge.org/action/displayIssue?jid=DIO&volumel=1&issuel=01&iid=148134#>.

²⁴ J. Kukułka, *Zaspokajanie potrzeb i rozwiązywanie konfliktów w stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Stosunki międzynarodowe – struktura, geneza, dynamika*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, Warszawa 2000, s. 245–246.

²⁵ M. Berdal, *The United Nations at Fifty: Its Role in Global Security*, [w:] „IFS Info” 1995, nr 3, s. 16, http://www.mil.no/felles/ifs/english/start/series_eng/eng_backlist/eng_ifs_info/#12.

wach normatywnych, ale inicjatywami podyktowanymi doraźnymi interesami, podejmowanymi *ad hoc*. To z kolei minimalizowało ich sterowność i przewidywalność.

Jak podnoszą niektórzy autorzy, nie ma jednoznacznego związku między zaangażowaniem ONZ w konflikt i jego zakończeniem²⁶. Tym bardziej nie ma takiego związku w przypadku podejmowania przez Organizację działań zbrojnych. Interwencja zbrojna jest uzasadniona, jeżeli wszystkie inne środki zostały wykorzystane, sytuacja bezpośrednio zagraża prawom człowieka, dokonano niezbędnych konsultacji z zainteresowanymi stronami, interwencja ma szansę rozwiązać problem. Zasady reakcji społeczności międzynarodowej na zagrożenie bezpieczeństwa powinny uwzględniać aktualność, stopniowość, adekwatność, realność i konsekwencję²⁷. To oznacza, że działania powinny być dopasowywane do zaistniałych okoliczności, co świadczy o ich wszechstronności, z drugiej strony powinny mieć szansę powodzenia, co z kolei może świadczyć o ich wybiórczym zastosowaniu. Operacje pokojowe Organizacji angażujące siły zbrojne zostały normatywnie tak obwarowane, że w praktyce mogą być niemożliwe do realizacji. Żeby mogły być legalne, muszą uzyskać akceptację społeczeństwa, wymagają od dowodzących zachowania bezstronności wobec stron konfliktu, zakładają osiągnięcie pokoju bez ponoszenia strat i powodowania ofiar. Przytaczając słowa S. Kozieja: „w zmieniającej się rzeczywistości strategia prewencyjna i operacje zapobiegawcze są z logicznego i proceduralnego punktu widzenia uzasadnione, pozostaje sprawić, aby z prawnego i politycznego punktu widzenia były akceptowane”²⁸.

Na początku lat 90. B. Ghali w Agendzie dla Pokoju zapoczątkował funkcjonalną i przedmiotową reformę dotychczasowego systemu działań. Najważniejszym celem interwencji nie było bezpieczeństwo samego państwa, ale jego składowych, a wzmacnianie „infrastruktury społecznej, politycznej i ekonomicznej” stało się priorytetem²⁹. Większy nacisk położono także na pokojowe środki rozwiązywania sporów. Mobilizujący i scalający charakter mają w tym przypadku konferencje, szczyty i spotkania niższego szczebla. A sankcje w postaci wykluczenia z dialogu tych forów, powinny mieć dla stron szczególnie dotkliwy charakter. Konsekwentnie w nomenklaturze podkreśla się znaczenie rokowań, badań, koncyliacji, arbitrażu, nawet wówczas, kiedy opinia międzynarodowa domaga się radykalniejszych słów i deklaracji. Agenda dla Pokoju z 1992 r. wprowadza instrumenty rozmieszczenia prewencyjnego, utrzymania pokoju i wymuszania pokoju, które dopuszczają użycie sił zbrojnych, jednak po wyczerpaniu wszystkich innych sposobów i z zachowaniem bezstronności, jawności i legalności działań³⁰. Co warto podkreślić, oprócz tradycyjnych formacji zbrojnych ONZ stworzyła oddziały drugiej generacji bazujące na służbie cywilnej, a działające na rzecz pomocy humanitarnej, przywracania infrastruktury państwowej i edukacji społecznej³¹.

²⁶ R. Bierzanek, J. Simonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2004, s. 368.

²⁷ G. Evans, *Współpraca dla pokoju: agenda na lata dziewięćdziesiąte i następne*, Warszawa 1994, s. 17–18.

²⁸ S. Koziej, *The United Nations and the strategy of preemptive actions*, [w:] *The United Nations: threats and challenges in the 21st century. Conference held at the First Independent University in Poland. 22–23 March 2003*, red. J. Krzyżanowski, Warsaw 2003, s. 31.

²⁹ B. Butros-Ghali, *An Agenda for Peace Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping*, A/47/277-S/24111, 17 June 1992, <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ A. Skowroński, *Siły pokojowe i operacje utrzymania pokoju Organizacji Narodów Zjednoczonych*, Warszawa 1997, s. 19–21.

Wraz z publikacją UNDP z 1994 r. ONZ większy nacisk zaczęła kłaść na zasoby ludzkie jako podstawę międzynarodowego systemu bezpieczeństwa. Według wypowiedzi L. Frechette z 1999 r. bezpieczeństwo oznacza, że „żyjący w jakimkolwiek miejscu na ziemi, mają wystarczające środki, aby wykarmić swoje rodziny, mają miejsce, gdzie mogą się schronić, mogą się leczyć i kształcić, a także mają zapewnioną ochronę przed zagrożeniami naturalnymi i zbrojnymi i żyją pod rządami, które nie prześladowają swoich obywateli, ale rządzą za ich przyzwoleniem”³². Sekretarz Generalny Kofi Annan *human security* uczynił jednym z fundamentów swojej retoryki. Koncepcja nakazuje nadanie większego priorytetu bezpieczeństwu jednostek niżli bezpieczeństwu państwa. W nomenklaturze Organizacji promuje się szeroką definicję bezpieczeństwa w wymiarze jednostkowym jako „braku zagrożeń osobistych i grupowych, a także braku zagrożeń ekonomicznych, związanych z wyżywieniem, zdrowiem i ochroną środowiska”³³. Według słów K. Annana z 2000 r. bezpieczeństwo jednostek nie może być dłużej rozumiane jedynie jako brak zagrożenia militarnego. Musi także oznaczać rozwój ekonomiczny, sprawiedliwość społeczną, ochronę środowiska, demokratyzację i przestrzeganie prawa³⁴. Państwo jest tylko jedną z instytucji, która może zapewnić powyższe standardy obok organizacji rządowych i pozarządowych oraz innych instytucji społeczeństwa obywatelskiego. To oczywiście czyni ONZ odpowiedzialnym nie tylko za przeciwdziałanie zagrożeniu życia i zdrowia jednostek, ale także za zapewnienie im godnych warunków egzystencji jako istotom ludzkim i obywatelom. Zakłada działanie wielowymiarowe, wielopoziomowe i kompleksowe, co jednak nie zniechęciło organizacji do postawienia bezpieczeństwa jednostek na równi z bezpieczeństwem państw w dokumentach milenijnych.

Raport Milenijny z 2000 r. obok prewencji epidemiologicznej, walki z ubóstwem i obrony przed zagrożeniami zwraca uwagę na potrzebę powszechnej edukacji, dostępu do informacji i swobodę wyrażania własnych przekonań³⁵. Raport ICISS z 2002 r. wskazał ponadto, iż w dobie zagrożeń znacznie częściej natury ekonomicznej, społecznej i politycznej niż zbrojnej, w instrumenty obrony powinno się wyposażać przede wszystkim jednostki i grupy społeczne, a nie państwa³⁶. W Raporcie o Rozwoju Społecznym z 2005 r. właśnie państwom zarzucono nieumiejętną politykę w przedmiocie realizacji milenijnych celów rozwoju i przedkładanie doraźnych interesów i „wielkiej polityki” nad los swoich obywateli³⁷. Jednocześnie powstał problem proporcji w polityce Organizacji, która stawiając bezpieczeństwo ludzkie na pierw-

³² „Deputy Secretary-General addresses Panel on Human Security Marking Twentieth Anniversary of Vienna International Centre”, Press Release DSG/SM/70, 12 October 1999, <http://www.un.org/News/Press/docs/1999/19991012.dsgsm70.doc.html>.

³³ „Human Development Report 1994: New Dimension of Human Security”, Publ. United Nations Development Program, New York 1994, <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/chapters/>.

³⁴ „Report of the Secretary-General on the Work of the Organization”. General Assembly Official Records Fifty-fifth Session, Supplement No.1 (A/55/1), New York 30 August 2000, p. 4, <http://www.un.org/documents/sg/report00/a551e.pdf>.

³⁵ „United Nations Millennium Declaration...”, *op. cit.*

³⁶ A. D. Rotfeld, *Nowy Akt Polityczny dla Narodów Zjednoczonych na XXI wiek: w poszukiwaniu nowych odpowiedzi*, „Kra-kowskie Studia Międzynarodowe. Karta Narodów Zjednoczonych 1945–2005” 2005, nr 1 (II), red. J. Staszków, s. 14.

³⁷ „Human Development Report 2005. International cooperation at a crossroads. Aid, trade and security in an unequal World”, United Nations Development Programme, New York 2005, http://hdr.undp.org/en/media/HDR05_complete.pdf.

szym miejscu, deprecjonuje fundamentalną zasadę suwerenności państw, co nawet w przypadku państw społecznie liberalnych musi budzić uzasadnione obawy³⁸. Idąc dalej, koncepcja *human security* może w konsekwencji prowadzić nie tylko do kolizji interesów państwowych, ale także eskalacji roszczeń organizacji i grup społecznych, co z kolei będzie wymagało obrony porządku państwowego i oznaczało powrót do punktu wyjścia.

Sposoby kontroli systemu bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych

„Większość uczonych jest zgodna co do tego, że od zakończenia wojny ciągle jesteśmy w fazie przejściowej, a nowy porządek światowy jeszcze nie powstał. Tymczasem krytycy pozimnowojennego neoliberalizmu uważają, iż nowy system powstał i w ciągu kilku lat wyczerpał swoje możliwości”³⁹. Według R. Kuźniara, kontury nowego porządku międzynarodowego uciekają próbom ich teoretycznego uchwycenia i wyjaśnienia⁴⁰. Obok mocarstwowej wizji amerykańskiej, silnie geopolitycznej wizji rosyjskiej czy realistycznej koncepcji brytyjskiej, pojawia się zrównoważona koncepcja indyjska, gospodarcza koncepcja chińska i kontestująca je wszystkie teoria latynoamerykańska. W dyskusji nad kształtem ładu światowego biorą udział już nie tylko tradycyjni uczestnicy stosunków międzynarodowych, ale organizacje, środowiska, stronnictwa, a nawet pojedynczy członkowie międzynarodowej opinii publicznej. Wydaje się zatem, że mamy do czynienia z otoczeniem, w którym na poziomie ponadpaństwowym nie obowiązuje żaden autorytet ani model decyzyjny.

J. Czaputowicz wymienia trzy dominujące dzisiaj koncepcje bezpieczeństwa – model atlantycki oparty na NATO, model europejski, którego filarem jest Unia Europejska, oraz model zbiorowego bezpieczeństwa, w którym nadrzędną rolę odgrywa OBWE⁴¹. To, co łączy powyższe koncepcje, to założenie niepodzielności bezpieczeństwa mówiące, że bezpieczeństwo jednego państwa jest powiązane z bezpieczeństwem innego, założenie kompleksowości bezpieczeństwa, mówiące o wielowymiarowości pojmowania bezpieczeństwa w dzisiejszym świecie oraz założenie kooperatywnego charakteru bezpieczeństwa, co znaczy, że powinno być ono zapewnione na poziomie regionalnym, subregionalnym oraz globalnym. O ile wszystkie te koncepcje zgadzają się co do podstawowych założeń, każda z nich wskazuje inne środki ich realizacji, a przede wszystkim inne podmioty, które miałyby każdą z nich koordynować.

Zakładając, że system bezpieczeństwa bipolarnego zakończył się dwie dekady temu, a system unilateralny uosabiany w literaturze przez Stany Zjednoczone nie daje spodziewanych efektów, należałoby odnieść się do koncepcji systemu

³⁸ N. Thomas, W. T. Tow, *The utility of human security: sovereignty and humanitarian intervention*, „Security Dialogue” 2002, t. 33 nr 2, June, s. 177–178, <http://sdi.sagepub.com/content/vol33/issue2/>.

³⁹ E. Węgrzyn, *Wybrane koncepcje postzimnowojennego ładu światowego na przełomie XX i XXI wieku*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2006, nr 7, red. A. Antoszewski i in., s. 11.

⁴⁰ R. Kuźniar, *Porządek międzynarodowy u progu XXI wieku. Wizje – koncepcje – paradygmaty*, Warszawa 2005, s. 9.

⁴¹ J. Czaputowicz, *Model bezpieczeństwa w XXI*, „Studia i Materiały” 1995, nr 97, s. 4–7.

zarządzania globalnego. System ten miałby wykluczać dominację jednego podmiotu społeczności międzynarodowej nad pozostałymi, redukować tendencje nie-demokratyczne oraz zapewniać równowagę między interesami a potrzebami jego uczestników. Przede wszystkim wykluczałby on istnienie jednego autorytetu, który byłby w stanie stać na straży jego funkcjonowania. Z tym założeniem korespondowałaby teoria instytucjonalistów, uznająca za zasadne i potrzebne istnienie jakiegось zarządzającego kolektywu, uosabianego przez organizację międzynarodową. W warunkach idealnych taki system oparty byłby na zasadach wyrażonych przez M. Naidu: niestosowania siły, kolektywnego zarządzania, równości stron oraz stałości systemu⁴².

Sposób kształtowania współczesnego ładu światowego wykazuje dwie tendencje, które w warunkach braku jakiegось globalnego konfliktu lub kataklizmu nie pozwolą mu ani się załamać, ani cofnąć w swojej ewolucji⁴³. Po pierwsze, jest to ład kształtowany w warunkach pokojowych, który powstaje przez wzbogacanie, a nie negację pierwotnych założeń. Po drugie, kształtuje się w dużej mierze na podstawie teorii intraegzystencjalnych, uznających za jego podmioty nie pojedyncze państwa, a ich konglomeraty. Narody Zjednoczone zdają się zmierzać w stronę takiego *Pax Consortis* – wielo członkowej koalicji równorzędnych partnerów, charakteryzujących się tą samą pozycją, ale także tą samą odpowiedzialnością⁴⁴. Raport Sekretarza Generalnego z 2005 r. wskazuje na potrzebę głębokiej i trwałej współpracy wszystkich podmiotów tworzących system. Ponadto podmioty te powinny kierować się nie tylko własnymi interesami, ale także interesami swoich partnerów oraz wspólnym interesem wszystkich⁴⁵. Są jednak tacy, którzy uznają Organizację za swoisty układ bipolarny, w którym jeden aktor dysponuje dokładnie połową siły wszystkich członków systemu.

Paradoksalnie im bardziej demokratyczny staje się system decydowania w ramach ONZ, tym bardziej jest on nieefektywny. Organizacja jako przedstawiciel swoich członków, a nie niezależny organizm może tylko biernie przyglądać się niesubordynacji w sprawie Traktatu z Kioto, odmowie płacenia składek czy podporządkowania się orzecznictwu Międzynarodowego Trybunału Karnego. Zgoda co do multilateralnego zarządzania bezpieczeństwem nie jest jednoznaczna z określeniem podmiotów zarządzających, co doskonale odzwierciedla debata nad reformą głównych organów ONZ. Czy powinny w nich być reprezentowane tylko państwa, czy też organizacje o innym charakterze – regionalne, gospodarcze, związkowe. Jeżeli państwa, to czy te wyposażone w możliwości realnego wpływu, czy te, których decyzje dotyczą. Jeżeli organizacje, to jakiego charakteru: polityczne, gospodarcze, ekologiczne? Czy w związku z dywersyfikowaniem systemu bezpieczeństwa nie

⁴² M. V. R. Naidu, *Collective Security and The United Nations: A Definition of The United Nations Security System*, Dehli 1974, s. 17–19.

⁴³ T. Łoś-Nowak, *Od chaosu do ładu: w poszukiwaniu nowych form organizacji stosunków międzynarodowych*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2002, nr 2, red. A. Antoszewski i in., s. 85–86.

⁴⁴ W. Malendowski, *Nowy ład międzynarodowy, Stosunki międzynarodowe*, red. W. Malendowski, Cz. Mojsiewicz, Wrocław 2000, s. 592.

⁴⁵ „In larger freedom: towards development, security and human rights for all”, A/59/2005, Report of Secretary General, 21 March 2005, <http://www.un.org/largerfreedom/executivesummary.pdf>.

powinno się stworzyć zupełnie odrębnego organu, który zostałby wyposażony w kompetencje, niezbędne do zarządzania nim na poziomie globalnym⁴⁶.

Przyjęcie w dokumencie końcowym szczytu w 2005 r. zasady „odpowiedzialności za ochronę” oznaczającej możliwość przejęcia przez Organizację obrony obywateli przed wszelkiego rodzaju zagrożeniami, jeżeli państwo, które zamieszkują, nie jest do tego zdolne, oznacza duży przełom⁴⁷. W znacznym stopniu uniezależnia organizację od indywidualnych interesów jej członków. Autorzy Raportu „Nasze globalne sąsiedztwo” z 1995 r. stwierdzili, że świat niewątpliwie wkroczył w fazę multilateralną, jednak nadal jest mu potrzebny centralny ośrodek zarządzania. Organizacja może przejąć rolę takiego ośrodka, o ile nie będzie dążyć do supremacji i globalizacji swojej polityki, ale stworzy mechanizmy kooperacji i podziału zadań w środowisku międzynarodowym⁴⁸. Nie budzi bowiem wątpliwości fakt, że jeżeli organizacje regionalne funkcjonują i rozwijają się, to znaczy, że istnieje grupa podmiotów, w których interesie jest utrzymywanie powyższych. Jeżeli racją ich istnienia byłyby kwestie organizacyjne i instytucjonalne, ich możliwości szybkiego rozpoznawania potrzeb i zasoby, które przyczyniłyby się do ich zaspokojenia, Narody Zjednoczone nie powinny się czuć zagrożone. Jeżeli jednak ich funkcjonowaniu towarzyszą różne od przyjętych przez ONZ wizje światowego porządku i odmienne systemy wartości, którymi się kierują, mogłoby to powodować kolejne konflikty i osłabienie współpracy.

Warunki skuteczności systemu bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych

Aby kolektywny system zarządzania mógł funkcjonować w skali globalnej, należy spełnić szereg warunków natury politycznej, gospodarczej i społecznej. Podstawowym warunkiem jego funkcjonowania jest jednak tendencja jego uczestników do dobrowolnego adaptowania prawa międzynarodowego oraz tworzenia międzynarodowych struktur politycznych. System, który z samej swej natury może zakładać uniwersalność, konsensualność lub relatywność swoich konsekwencji, będzie determinował stosunek jego uczestników. Jak powiedział G. Evans, „budowanie pokoju wymaga w znacznej mierze robienia dokładnie tego samego, co cywilizowana społeczność powinna i tak robić, tworzenia skutecznych systemów normatywnych, mechanizmów rozstrzygania sporów oraz rozwiązań kooperatywnych. [...] Zazwyczaj jednak powyższe działania, chociaż docenia się ich samoistne wartości, nie były wystarczająco wyraźnie postrzegane jako integralny składnik starań o osiągnięcie i utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa”⁴⁹. Co więcej, zwraca uwagę K. Malak, samo

⁴⁶ Z. Rudnicki, *The quest for improvement of the effectiveness of the UN machinery for peaceful settlement of international disputes*, [w:] *The United Nations: threats and challenges in the XXI century. Conference held at the First Independent University in Poland*, Warszawa 22–23 marca 2004, s. 44–45.

⁴⁷ „In larger freedom...”, *op. cit.*

⁴⁸ „Global Governance. Our Global Neighborhood” The Report on The Commission on Global Governance, A/50/79-S/1995/106, 6 February 1995, <http://www.un.org/documents/ga/docs/50/plenary/a50-79.htm>.

⁴⁹ G. Evans, *Współpraca dla pokoju...*, *op. cit.*, s. 48.

bezpieczeństwo nie jest kategorią absolutną i definiowane jest bądź doraźnie, bądź w sposób strategiczny⁵⁰.

Wielu obserwatorów życia międzynarodowego jest przekonanych, jak trafnie zauważa H. Kissinger, że „wzrost gospodarczy i nowe technologie informatyczne przeniosą świat automatycznie w nową erę dobrobytu”⁵¹. Jest to złudne myślenie, gdyż zjawiskom tym brakuje niezbędnych podstaw socjalnych, ideologicznych i moralnych, które kierunkowałyby sposób ich zastosowania i ograniczania. Deklaracja Milenijna z 2000 r. wymienia, jako podstawowe dla stosunków międzynarodowych wartości, wolność, równość, solidarność, tolerancję, szacunek dla przyrody i współodpowiedzialność⁵². Należy jednak zauważyć, że nie są to już te same założenia, na których fundowano Narody Zjednoczone. Zasada suwerenności państwa obowiązuje, ale suwerennymi mogą pozostać tylko państwa rządów prawa, szanujące suwerenność swoich obywateli i reagujące na wszelkie zagrożenia ich bezpieczeństwa. Zasada samostanowienia obowiązuje, ale w odniesieniu do tych krajów, które kierują się nią w duchu demokracji, szanują przekonania swoich obywateli i zapewniają im możliwość ich rozwoju. Zasada niestosowania siły jest również przestrzegana, ale tylko w stosunku do tych, którzy godzą się na redefinicję dwóch pozostałych zasad.

Stale obowiązującym założeniem w ramach ONZ jest warunek akceptacji założeń Karty przez wszystkie kraje pretendujące do miana jej członków. Jak wskazuje Z. Orbik, Karta została sformułowana jako uniwersalna podstawa porządku światowego. Wszystkie jej przepisy powinny zatem odpowiadać jakiejś uniwersalnej moralności, w przeciwnym razie będą funkcjonować tak długo, jak długo istnieć będzie wymuszająca je siła⁵³. Wszelkie normy prawne podejmowane na forum Organizacji, oprócz sankcji powinny być wyposażone w silną podstawę aksjologiczną. Najważniejszą zasadą systemu bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych podjętą w Raplocie Panelu Wysokiego Szczelbla ds. Zagrożeń, Wyzwań i Zmiany jest *human security*, stanowiące podstawę ładu światowego⁵⁴. Zasada narzuca odgórne zabezpieczenie człowieka przez stworzenie efektywnej gospodarki, ustanowienie rządów prawa oraz odpowiedzialnych i przejrzystych struktur demokratycznego zarządzania. Drugą zasadą wyznaczającą przyszłe zadania Organizacji jest zasada solidarności międzynarodowej zawarta w dokumencie końcowym szczytu z 2005 r.⁵⁵ Powinna ona wyrastać ze wspólnej troski o bezpieczeństwo, mieć swoje korzenie we wszystkich głównych nurtach cywilizacyjnych, uzasadniać z moralnego, jak i praktycznego punktu widzenia potrzebę zaangażowania wszystkich członków stosunków międzynarodowych w kształtowanie wspólnej przyszłości. Obie zasady, chociaż powszechnie akceptowane, nie będą realizowane, dopóki nie zaistnieją ku temu warunki materialnej i organizacyjnej natury.

⁵⁰ K. Malak, *Bezpieczeństwo jako kategoria i zjawisko społeczne*, [w:] *Studia prawnicze Ius et Praxis. Bezpieczeństwo współczesnego świata w teorii i praktyce*, red. C. T. Szyjko, Warszawa 2007, s. 14–16.

⁵¹ R. Kuźniar, *Globalizacja...*, *op. cit.*, s. 171.

⁵² „United Nations Millennium Declaration...”, *op. cit.*

⁵³ Z. Orbik, *Problematyka aksjologiczna w Karcie Narodów Zjednoczonych*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2005, red. A. Kapiszewski, s. 69.

⁵⁴ „A More Secure World...”, *op. cit.*

⁵⁵ „In larger freedom...”, *op. cit.*

R. Zięba zwraca ponadto uwagę na zjawisko „wybiórczego multilateralizmu”, którym określa stan, w jakim państwa godzą się z podstawowymi założeniami systemu, przede wszystkim z tym, że powinien istnieć, jednocześnie wyobrażając go sobie w różny sposób, co wcześniejsze założenia pozostawia tylko w sferze deklaratywnej⁵⁶. Chociaż wszyscy członkowie Narodów Zjednoczonych jednogłośnie przyjęli Strategię na rzecz przeciwdziałania terroryzmowi z 2006 r., samo pojęcie terroryzmu po raz kolejny zostało ujęte tak ogólnie, że chociaż w sferze deklaratywnej, zachęca to do konsensusu, w sferze praktycznej może skutkować bądź biernością, bądź paraliżem z względu na wielość interpretacji⁵⁷. Powołując się na słowa O. Frańczak, aby ONZ mógł skutecznie walczyć ze zjawiskiem terroryzmu, musi pokonać co najmniej dwie bariery. Pierwsza, natury psychologicznej, wynika z nierównego poczucia niebezpieczeństwa, a co za tym idzie niechętnego angażowania własnych środków w sprawę niebędącą *raison d'état*. Druga, natury instytucjonalnej, podyktowana jest faktem, że Organizacja nie może się odwołać do współpracy międzyrządowej, podczas gdy akty terrorystyczne podejmowane są przez podmioty pozapaństwowe⁵⁸.

W dokumencie końcowym szczytu z 2005 r. państwa członkowskie potwierdziły, że „wszystkie postanowienia Karty Narodów Zjednoczonych są wystarczające do realizacji celów Organizacji”⁵⁹. To sprawiło, że wobec nowych okoliczności, Organizacji musi wystarczyć reinterpretacja zastanych już przepisów. Wobec braku organu upoważnionego do wiążącej interpretacji postanowień, zaczęto dokonywać interpretacji liberalnej, zależnej od okoliczności i decyzji stosujących normy podmiotów. Z jednej strony przydawało to ONZ niezbędnej elastyczności działań, z drugiej niejednokrotnie doprowadziło do kryzysu tożsamości⁶⁰. To wydaje się niepokojące w obliczu faktu, że w procesie kodyfikacji z obowiązującego wiele lat prawa zwyczajowego uczyniono prawo traktatowe obowiązujące w zasadzie powszechnie. Wraz z nasileniem się zagrożeń asymetrycznych uwydatnił się konflikt między zasadami, które w założeniach organizacji miały się wzajemnie warunkować i wzmacniać – zakaz interwencji w wewnętrzne sprawy państw, suwerenność i samostanowienie narodów, poszanowanie praw człowieka – zaczęły ze sobą kolidować. Wobec uderzenia wyprzedzającego, zastosowanego najbardziej spektakularnie przez Stany Zjednoczone, na forum Organizacji pojawiły się wątpliwości, co do zasadności obowiązywania nieprzestrzeganych norm międzynarodowych i ich hierarchii w momencie kolizji.

W dokumencie podsumowującym szczyt z 2005 r. podkreślono, że „zasady demokracji i prawa człowieka muszą być przestrzegane w każdym kraju niezależnie od jego przynależności cywilizacyjnej”⁶¹. Jednocześnie jednak uznano, że nie istnieje jeden model demokracji, należący do jednego państwa lub regionu. Organizacja, przynajmniej w sferze deklaratywnej, uznaje pluralizm wartości i postaw swoich członków. Jak określił to A. Legault, Karta Narodów Zjednoczonych jest dokumentem

⁵⁶ R. Zięba, *System bezpieczeństwa...*, s. 98.

⁵⁷ „The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy”, A/RES/60/288, Adopted by General Assembly, 20 September 2006, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/504/88/PDF/N0550488.pdf?OpenElement>.

⁵⁸ O. Frańczak, *ONZ wobec terroryzmu*, [w:] *Strategiczne aspekty walki z terroryzmem. Organizacje bezpieczeństwa międzynarodowego*, red. O. Frańczak, L. Pagórek, W. Wojtowicz, Warszawa 2004, s. 10.

⁵⁹ „In larger freedom...”, *op. cit.*

⁶⁰ I. Popiuk-Rysińska, *Ewolucja idei Narodów Zjednoczonych*, [w:] *Narody Zjednoczone między oczekiwaniem a spełnieniem*, red. T. Łoś-Nowak, Wrocław 1995, s. 22.

⁶¹ „In larger freedom...”, *op. cit.*

innym niż wszystkie – „dokumentem żyjącym” – co oznacza, że jego zapisy nigdy nie mogą być brane literalnie, ale powinny być interpretowane zgodnie z wykładnią wszystkich obowiązujących dokumentów zarówno państwowych, jak i międzynarodowych⁶². Podobną opinię, przy okazji kazusu Namibii, wyrazi Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości. Orzekł, że „międzynarodowe akty prawne powinny być interpretowane i stosowane z uwzględnieniem innych międzynarodowych zapisów prawnych i w świetle zmieniających się okoliczności”⁶³. Jak zauważył I. L. Head, organizacja oparta na wartościach może zostać stworzona tylko przez te państwa, którym również nie broni się wyznawać własnych wartości⁶⁴. To oczywiście rodzi dyskusję, które wartości uznać za słuszne, jaka powinna być ich hierarchia, czy powinno im towarzyszyć zaplecze właściwe do ich realizacji i w końcu, kto ma o tym decydować. Zasada demokracji konkuruje tutaj z zasadą suwerenności, polityka siły z polityką perswazji, a moralność z racjonalnym wyborem. J. Crawford i S. Daws stwierdzili, że największy potencjał Narodów Zjednoczonych stanowią wartości i normy, na których jest budowana. Czasem wymagają one przedefiniowania, niejednokrotnie uszczegółowienia, powinny być bezwzględne wobec swoich zagrożeń i neutralne wobec różnic⁶⁵.

Podsumowanie

Przywołując definicję funkcjonującą na forum ONZ, „bezpieczeństwo oznacza stan, w którym poszczególne państwa uznają, iż nie zagraża im atak militarny, presja polityczna czy przymus ekonomiczny, oraz że są w stanie swobodnie dążyć do realizacji obranych przez siebie celów rozwoju i postępu. Międzynarodowe bezpieczeństwo stanowi wynik i sumę bezpieczeństwa każdego i wszystkich państw – członków społeczności międzynarodowej – i dlatego właśnie nie można go osiągnąć inaczej niż drogą pełnej współpracy międzynarodowej”⁶⁶. Odnosząc tę definicję do powyższych rozważań, można powiedzieć, że system bezpieczeństwa, członkowie tego systemu, ich zasoby i potrzeby, chociaż wyrażane niezmiennie tymi samymi pojęciami, kryją jednak zupełnie nowe treści.

Podmiotami systemu bezpieczeństwa według dokumentów organizacji nie są już tylko państwa. Bołączki społeczności międzynarodowej wymagają zaangażowania zasobów zarówno organizacji krajowych, jak również pozarządowych i wszystkich instytucji społeczeństwa obywatelskiego. Organizacja Narodów Zjednoczonych bierze na siebie odpowiedzialność za wyznaczanie celów prowadzących do większego bez-

⁶² T. Łoś-Nowak, *The UN in the 21st Century: In search of a New Paradigm*, „The Polish Foreign Affairs Digest” 2005, t. 5, nr 2 (15), red. J. Foks, s. 43.

⁶³ Ł. Kulesa, R. Tarnogórski, *The Future of the UN – Reinterpretation or Amendment of the UN Charter*, „The Polish Foreign Affairs Digest” 2005, t. 5, nr 2 (15), red. J. Foks, s. 62.

⁶⁴ I. L. Head, *The New Political Act for the UN – A Commitment for Shared Values and Principles*, [w:] *New Political Act for the United Nations for the 21st Century. The Polish Quarterly of International Affairs*, red. A. D. Rotfeld, Warszawa 2004, s. 144–145.

⁶⁵ J. Crawford, S. Daws, *Reflections on a New Political Act of the United Nations At the Dawn of the 21st Century as Proposed by the Polish Minister of Foreign Affairs*, [w:] *New Political Act for the United Nations for the 21st Century. The Polish Quarterly of International Affairs*, red. A. D. Rotfeld, Warszawa 2004, s. 124.

⁶⁶ W. Malendowski, *Pokój i bezpieczeństwo międzynarodowe*, [w:] *Stosunki międzynarodowe*, red. W. Malendowski, Cz. Mojsiewicz, Warszawa 2000, s. 401.

pieczeństwa. Odnośnie środków ich realizacji deklaruje jednak otwartość na współpracę z innymi podmiotami, a nierzadko swoją bezsilność bez ich pomocy. Oczywiście taka dywersyfikacja podmiotów systemu bezpieczeństwa, musi prowadzić także do rozwarstwienia interesów. Im bardziej lokalnie działają partnerzy organizacji, im większa jest ich zdolność do rozpoznawania potrzeb i zagrożeń, tym większa jest trudność w koordynowaniu i subordynowaniu ich działań.

W przedmiocie zasobów systemu bezpieczeństwa na forum Organizacji doszło chyba do największych przewartościowań. Po pierwsze, siłę ciężkości przeniesiono całkowicie z rozwiązań siłowych, na rzecz działań dyplomatycznych i konsensualnych. Zamiast działań doraźnych postawiono na rozwiązania długofalowe, co z jednej strony zapewni większą kontrolę Organizacji nad potrzebującymi regionami, z drugiej strony, bieżący monitoring musi siłą rzeczy prowadzić do rozrostu biurokracji, która już w tym momencie stanowi poważny problem organizacyjny. Za bazę międzynarodowego systemu bezpieczeństwa uznano nie zasoby materialne, a ludzkie. Priorytetem uczyniono bezpieczeństwo jednostki, co pozwoliło na wyznaczenie bardzo szczegółowych celów na najbliższe lata i kryteriów, na podstawie których będzie oceniana ich realizacja. Z drugiej strony nie określono, jakie podmioty są ostatecznie odpowiedzialne za ich wdrażanie i skąd mają czerpać środki na ich realizację. Jeżeli mianowicie przyjąć, że odpowiedzialnymi za powodzenie nowej koncepcji są państwa, a środki mają pochodzić z wzajemnej współpracy, tworzenie nowej koncepcji wydaje się pojęciowym nadużyciem i niepotrzebnym mnożeniem rozwiązań nieznajdujących odzwierciedlenia w praktyce.

Chyba najtrudniejszym zagadnieniem na forum Organizacji zdaje się kwestia sposobów kontroli systemu bezpieczeństwa. Jeżeli przyjąć, że główną bolączką w najbliższych latach nie będą konflikty zbrojne, również siłowa interwencja staje się bezzasadna. Praktyka pokazuje jednak, że rozwiązania ekonomiczne i publiczny ostracyzm także nie przynoszą skutków. Tym bardziej, że samej Organizacji grozi paraliż finansowy i legislacyjny. Forsowana przez Organizację „koncepcja globalnego zarządzania” każe sądzić, że ład międzynarodowy uzależnia ona od siły konsensusu, a trwanie systemu od stopnia jego multilateralizacji. Im bardziej demokratyczny staje się ONZ, tym wydaje się mniej skuteczna.

Wobec powyższych konstatacji aksjonormatywne podstawy systemu bezpieczeństwa nie mogą być już takie same. Trudność polega na osiągnięciu takiego stopnia wspólnoty, która pozwalałaby na współpracę nie tylko doraźną, ale stałą. Być może warunkiem wystarczającym do jej osiągnięcia jest znalezienie takiej płaszczyzny aksjologicznej, która dawałaby możliwość porozumienia praktycznego. Oczywiście samo porozumienie co do wartości, nie musi prowadzić do realizacji ustanowionych na ich podstawie norm. To wymaga jeszcze odpowiednich zasobów materialnych, warunków zewnętrznych i woli politycznej. W tym przypadku, chociaż ONZ nie zawsze okazuje się skuteczna, jest jednym z najsukuteczniejszych środków do osiągnięcia takiego porozumienia, a co za tym idzie zwiększania międzynarodowego bezpieczeństwa. A dopóki jej członkowie uczestniczą w wyznaczaniu nowych standardów bezpieczeństwa, dopóki działania ONZ w tym zakresie wydają się uzasadnione i mogą znaleźć odzwierciedlenie w praktyce.



Anna Diawoł

Znaczenie regionu śródziemnomorskiego w Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa

Wprowadzenie

Sformułowanie doktryny bezpieczeństwa Unii Europejskiej było związane z końcem zimnej wojny, podczas której sprawy bezpieczeństwa były rozpatrywane w aspekcie globalnym i militarnym, pozostawały więc poza jej kompetencjami i możliwościami. Wspólnota Europejska nie posiadała narzędzi prowadzenia polityki zagranicznej oraz mechanizmów wpływania na otoczenie międzynarodowe. Upadek Związku Radzieckiego, a co za tym idzie podziału świata na dwie strefy wpływów otworzył drogę do powstania niezależnych organizmów państwowych w Europie Środkowo-Wschodniej. Rodzące się demokracje na wschodniej granicy Wspólnot stwarzały zagrożenia dla stabilności Europy Zachodniej natury politycznej, ekonomicznej, socjalnej. Te zagrożenia nie miały charakteru ani globalnego, ani militarnego, pozostawały więc poza zasięgiem interwencji NATO. Europa musiała się więc sama przygotować na nowe otwarcie. Dyskusja nad przyszłością i bezpieczeństwem Europy stała się integralną częścią polityki Wspólnot i zrodziła impuls do wypracowania odpowiedniej struktury, dającej możliwości wpływania i interwencji w Europie i poza kontynentem. Rozwój polityki zagranicznej był także konieczny w procesie samej integracji, Unia musiała udowodnić, że jest w stanie prowadzić samodzielną politykę na wszystkich polach współpracy międzynarodowej, a region Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu z racji tradycyjnych powiązań wydawał się najlepszy do wypróbowania nowego instrumentu¹.

Stąd też przedmiotem niniejszego artykułu stała się polityka bezpieczeństwa Unii Europejskiej wobec regionu śródziemnomorskiego. Mimo trudności wynikających, po pierwsze, z aktualności tematu, po drugie, z jego złożoności oraz trudności zwią-

¹ Zob. szerzej: *The Treaty of Maastricht*, red. R. Corbett, London-Brussels 1993.

zanych z tym, że polityka eurośródziemnomorska jest procesem, bardzo trudno jest więc odnieść się do kwestii, które ciągle podlegają zmianom, autorka zdecydowała się skoncentrować na trzech głównych sprawach: przedstawieniu wzajemnych zależności i wyzwań Europy oraz regionu śródziemnomorskiego, określeniu instrumentów, jakimi dysponuje Unia w zakresie prowadzenia polityki bezpieczeństwa, oraz wyeksponowaniu nowych instytucji współpracy eurośródziemnomorskiej. Opracowanie to nie obejmuje całego obszaru śródziemnomorskiego, dotyczy głównie państw Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu, które w 1995 r. podpisały Deklarację barcelońską. Autorka przyjmuje takie stanowisko ze względu na określanie przez Unię Europejską jednolitych ram współpracy dla ww. podmiotów. We współczesnych stosunkach międzynarodowych tylko Unia Europejska wyznacza te same warunki i zasady współpracy dla obszaru, jaki zajmują śródziemnomorskie państwa arabskie, Jordania oraz Izrael. Większość globalnych aktorów prowadzi bliskowschodnią politykę, skupiając się na bilateralnych relacjach z poszczególnymi krajami regionu, w odróżnieniu od całościowego podejścia Unii Europejskiej. Należy podkreślić, iż Partnerstwo Eurośródziemnomorskie dotyczyło początkowo także Malty, Cypru, Turcji. Malta i Cypr stały się członkami UE, Turcja natomiast rozpoczęła negocjacje akcesyjne i nie została włączona w Europejską Politykę Sąsiedztwa.

Koncepcja bezpieczeństwa Unii Europejskiej opiera się przede wszystkim na promowaniu zasad demokracji, dorobku wspólnotowego, bezpieczeństwa socjalnego w jej najbliższym sąsiedztwie oraz stworzenie w granicach Unii kręgu przyjaciół, dobrze zarządzanych państw. Kamieniem milowym w formułowaniu doktryny bezpieczeństwa Unii stała się Deklaracja barcelońska, inicjująca szeroką platformę współpracy eurośródziemnomorskiej.

Region basenu Morza Śródziemnego odgrywa ogromną rolę w tworzeniu współczesnej architektury bezpieczeństwa europejskiego. Stabilność Europy wymaga podejmowania działań w skali globalnej, które nie są ograniczone do jednego kontynentu. Wzdłuż Morza Śródziemnego przebiega widoczna granica pomiędzy krajami położonymi na południowym i wschodnim jego wybrzeżu, nękanymi wieloma wewnętrznymi konfliktami i pozostającymi na niskim poziomie rozwoju gospodarczego, a bogatym północnym wybrzeżem. Ogromne zróżnicowanie tego obszaru ma wpływ na przyszłość nie tylko krajów położonych w jego sąsiedztwie, ale na bezpieczeństwo całego świata.

Wokół obszaru Morza Śródziemnego ścierają się różne systemy religijne, głównie muzułmański i chrześcijański, co niewątpliwie wpływa na złożony charakter współpracy. Współczesne wyzwania stosunków międzynarodowych wobec tego obszaru są ogromne. Unia Europejska utożsamiana jest z dobrobytem, stałym rozwojem i stabilizacją, natomiast państwa południowego sąsiedztwa są ubogie, zróżnicowane pod względem poziomu życia ludności i także tu stale dochodzi do konfliktów o charakterze religijnym lub politycznym. Unia pretenduje do miana podmiotu wyznaczającego standardy i budującego tożsamość w postzimnowojennym świecie. Państwa Maghrebu i Maszreku po epoce kolonializmu są dopiero w początkowej fazie określania swojej podmiotowości w stosunkach międzynarodowych.

Szerzej wizja stabilnej Europy wolnej od wojen i konfliktów została przedstawiona w 2003 roku w „Europejskiej strategii bezpieczeństwa”.

„Europejska strategia bezpieczeństwa” to dokument określający wyzwania, jakie

stoją przed Europą w kontekście bezpieczeństwa zarówno regionalnego, jak i globalnego. Jej podstawą są działania na rzecz demokratyzacji państw leżących na wschodniej i południowej granicy Unii. „Europejska strategia” wprowadza niejako wizję europeizacji najbliższego sąsiedztwa, nie należy tego jednak utożsamiać z europocentrycznym spojrzeniem na otoczenie międzynarodowe. Celem Unii jest stworzenie stabilnych, demokratycznych państw i najlepiej w tym procesie wykorzystać sprawdzone metody, idee, zasady, czyli fundamenty, na których powstała Unia Europejska kojarzona z dobrobytem i wysokim poziomem życia².

Zależności oraz wyzwania współpracy eurośródziemnomorskiej

Największe zagrożenia, z którymi mierzy się Europa w porównaniu z regionem śródziemnomorskim, wynikają przede wszystkim z dysproporcji ekonomicznych, stagnacji gospodarczej, ciągle rosnącego bezrobocia, problemów demograficznych i nielegalnej migracji. Kraje Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu borykają się także ze wzrostem przestępczości zorganizowanej, niestabilnością polityczną, terroryzmem, tu także często dochodzi do konfliktów o charakterze lokalnym. Najbardziej niepokojący jest także fakt, że trwający od ponad pół wieku konflikt izraelsko-arabski pozostaje nierozwiązany.

Morze Śródziemne nie od dziś odgrywa ogromną rolę w gospodarce europejskiej. Wokół jego wybrzeży krzyżują się najważniejsze szlaki komunikacyjne prowadzące z Północy na Południe oraz ze Wschodu na Zachód. Akwen ciągle stanowi główne miejsce wymiany handlowej, gromi też dostęp Europy do innych kontynentów, co wpływa na jego geostrategiczne znaczenie. Należy przypomnieć, że to właśnie tu są położone najważniejsze punkty, przez które odbywa się wymiana gospodarcza: Kanał Sueski oraz Cieśniny Gibraltar, Dardanele i Bosfor.

Największym partnerem handlowym krajów Śródziemnomorza jest Unia Europejska. Maghreb na początku lat 90. eksportował na Północ ponad 70% swoich produktów, a kraje Maszreku nieco mniej w granicach 30%. Jednak bilans obrotów dla Unii, biorąc pod uwagę całość wymiany handlowej, wynosił około 0,5%³. O istotności regionu dla gospodarki europejskiej świadczy nie tylko jego strategiczne położenie, ale także posiadanie zasobów surowców naturalnych, takich jak gaz ziemny i ropa naftowa. Pomimo to państwa Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu są w bardzo trudnej sytuacji ekonomicznej, na co wpłynął charakter rządów w tych krajach. Większość dochodów w poszczególnych krajach przeznaczana jest na zbrojenia, co powoduje brak nowych inwestycji oraz prawie czterokrotnie niższy od państw UE poziom rozwoju przemysłowego. Wyjątkiem jest tu Izrael, który pod względem rozwoju i sytuacji ekonomicznej dorównuje państwom Starego Kontynentu.

Gospodarki śródziemnomorskie opierają się w większości na eksporcie surowców energetycznych, uzależnia to je od światowej koniunktury oraz wpływa na brak alternatywnych źródeł dochodów. Słabość systemu finansowego brak wykształconej kadry

² *Secure Europe in Better World, European Security Strategy*, Brussels 12 December 2003, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>.

³ J. Zajac, *Partnerstwo Eurośródziemnomorskie*, Warszawa 2005, s. 12.

zarządzającej, niski stopień współpracy z międzynarodowymi instytucjami finansowymi, model gospodarki oparty na interwencjonizmie państwowym, brak wykorzystywania nowoczesnych technologii oraz niski stopień elastyczności powodują, że średni dochód na jednego mieszkańca w regionie jest około 20 razy niższy niż w krajach Unii Europejskiej⁴.

Największą barierą w rozwoju obszaru śródziemnomorskiego, o czym donoszą przede wszystkim badania przeprowadzone przez instytucje unijne, są problemy demograficzne, które skutkują pogarszającą się sytuacją na rynku pracy i rosnącym bezrobociem. Średnia stopa bezrobocia na omawianym obszarze waha się od 10 do 30%⁵.

Przewaga gospodarcza państw Europy powiązana jest z ich rosnącym zainteresowaniem omawianym regionem, zdają sobie one sprawę, że bez ich pomocy i uwagi sytuacja może ulec jeszcze większej destabilizacji, co bez wątpienia znalazłoby swoje odzwierciedlenie na północnej stronie akwenu.

Wskazane wyżej współzależności w dziedzinie gospodarczej powodują, że w szeroko pojętym interesie Unii jest to, aby działała na rzecz stabilizacji w regionie. Podejmując inicjatywy, czyni to przede wszystkim ze względu na własne korzyści, ale nie wyklucza to także pozytywnych przemian w całym basenie śródziemnomorskim, który z punktu widzenia gospodarki europejskiej będzie zyskiwał na znaczeniu, stymulowanie więc reform powinno być dla Unii głównym zadaniem. Obok zapewnienia pewnej i stałej wymiany handlowej, Unia musi także być propagatorem przemian systemów politycznych, zacofanych gospodarek i konserwatywnych społeczeństw, gdyż bliskość geograficzna omawianych rejonów powoduje, że Europa jest głównym miejscem, na który w przypadku pogorszenia sytuacji ekonomicznej mieszkańcy Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu będą spoglądać.

Wydarzenia z 11 września 2001 r. postawiły przed przywódcami państw zachodnich nowe wyzwania. Mimo że zjawisko terroryzmu istniało dużo wcześniej, to po 2001 roku zwiększyła się świadomość tego, że tradycyjne militarne środki obrony państwa nie mają w tym przypadku większego zastosowania. Region Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu jest szczególnie narażony na działalność radykalnych grup ekstremistycznych. Bieda, bezrobocie i olbrzymie dysproporcje ekonomiczne stanowią pożywkę dla fundamentalistów, którzy pod przykrywką chwytliwych haseł religijnych i socjalnych starają się przejąć władzę. Muzułmanie, nie widząc perspektywy poprawy swojego położenia, dają wiarę tym obietnicom, zasilając szeregi ugrupowań radykalnych⁶.

Na obszarze basenu Morza Śródziemnego działa około 16 grup terrorystycznych, z których w ostatnich latach najniebezpieczniejsza stała się AKIM Al-Kaida w islamskim Maghrebie. Powstała ona we wrześniu 2006 r. z połączenia struktur Salafickiej Grupy Modlitwy i Walki, działającej przede wszystkim w Algierii oraz Al-Kaidy. W 2007 r.

⁴ *Femise Report on the Euro-Mediterranean Partnership 2003*, September 2003, *Femise Report on the Euro-Mediterranean Partnership 2007*, February 2008, <http://www.femise.org>.

⁵ *Cooperation project on the social integration of immigrants, migrations, and the movement of person*, European Commission, Euromed, <http://www.carim.org/material/CARIM-Training%20Session%20Dec%202006.pdf>.

⁶ M. Madej, *Współczesny terroryzm międzynarodowy – krótka charakterystyka*, [w:] *Terroryzm w świecie współczesnym*, red. E. Haliżak, W. Lizak, L. Łukaszu, E. Śliwka, Warszawa-Pieniężno 2004, s. 20–23.

przeprowadziła na obszarze Afryki Północnej około 40 ataków terrorystycznych, w których zginęło prawie 200 osób. Głównym celem ataków były zarówno obiekty wojskowe, jak i infrastruktury energetycznej⁷.

Na Bliskim Wschodzie działalność terrorystów kojarzona jest z konfliktem izraelsko-arabskim. Palestyńskie organizacje terrorystyczne kierują swoją wrogość w stronę Izraela, atakując przede wszystkim obiekty wojskowe. Ogromne poparcie, jakim cieszą się wśród lokalnej ludności, powoduje, że zyskują one coraz większy wpływ w procesach wyborczych. Mimo że działania radykalnych grup, takich jak Hamas i Islamski Dżihad, są wymierzone we własne rządy oraz Izrael, a ich celem jest przejęcie władzy politycznej, to coraz częściej zagrażają obywatelom europejskim, jak na przykład turystom podróżującym po Bliskim Wschodzie⁸.

Europa w powstrzymywaniu zjawisk terrorystycznych odgrywa dużą rolę. Od połowy 2005 r. nie było na jej obszarze dużego zamachu terrorystycznego przygotowanego przez islamskich ekstremistów. W 2007 r. udało się wykryć próby zamachu w Glasgow i Londynie, a na terenie Niemiec i Danii aresztowano islamskich fundamentalistów, którzy planowali zamachy w Europie na dużą skalę. W ostatnich latach aresztowano ponad 200 osób mających związki z Al-Kaidą.

Pomimo sukcesów w walce z terroryzmem Europa nie wydaje się do końca bezpieczna. Przywódcy organizacji terrorystycznych twierdzą co prawda, że ataki na społeczność europejską nie są celem samym w sobie, ale zagrożenia, jakie ze sobą niosą, powodują konieczność podejmowania środków ochrony i zabezpieczeń. Wpływ na to ma także świadomość mieszkańców starego kontynentu. Ataki terrorystyczne przeprowadzone w 2004 r. w Hiszpanii wywołały obawy o nasilenie zjawiska w niemal wszystkich krajach europejskich⁹.

Zamachy z początku XXI w. pokazały, że bez względu na położenie i stopień rozwoju gospodarczego nawet najpotężniejsze kraje mogą stać się realnym celem zamachu. Dlatego też jednym z największych wyzwań dla Europy jest działanie nie tylko powstrzymujące zamachowców na terenie Europy, ale i zaangażowanie w politykę wewnętrzną poszczególnych krajów Maghrebu i Maszreku.

Kolejne zagrożenia, jakie wynikają nie tylko z bliskości geograficznej omawianych obszarów, ale także z rozwoju technologii, sytuują się wokół zagadnień proliferacji broni masowego rażenia i środków jej przenoszenia. Zwiększona dostępność do broni chemicznej, biologicznej i jądrowej państw basenu Morza Śródziemnego rodzi konieczność stworzenia przez europejskie organizacje bezpieczeństwa odpowiednich mechanizmów ich nadzoru i kontroli. Zbrojenia w państwach Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu nie są bezpośrednio wymierzone w państwa Unii Europejskiej, ale militaryzacja regionu i możliwy dostęp do broni masowego rażenia czynią ten region szczególnie niebezpiecznym. Zwiększenie wydatków na zbrojenia dokonuje się

⁷ M. Grzetecki, Ł. Szozda, *Świat Islamu i Nowe Zagrożenia*, [w:] „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2, 2007 rok, s. 10–15

⁸ Przykładowo w kwietniu 1996 r. w wyniku zamachu terrorystycznego w Kairze zginęło 17 obywateli Grecji, w listopadzie 1997 r. po zamachu przeprowadzonym przez grupę Dżamat Islamija zginęło 68 osób, w tym kilkunastu turystów z Europy. W 1994 r. terroryści porwali francuski samolot a w rak później przeprowadzili ataki w francuskich stacjach metra. J. Zajac, *Partnerstwo...*, op. cit., s. 21

⁹ A. M. Solarz, *Problemy i napięcia polityczne w państwach Afryki Północnej*, [w:] *Stosunki międzynarodowe w Afryce*, red. J. Milewski, W. Lizak, Warszawa 2002 rok., s. 273–274.

przeważnie kosztem inwestycji gospodarczych, co wpływa na wzrost dysproporcji ekonomicznych w regionie¹⁰.

Na uwagę zasługuje także wzrost przestępczości zorganizowanej w krajach śródziemnomorskich. Wynika ona przede wszystkim z rosnącego bezrobocia, niskich nakładów na edukację, ale także ze stosunkowo liberalnych przepisów prawnych na przykład w dziedzinie przeciwdziałania narkomanii. Przemyt narkotyków w basenie Morza Śródziemnego wiąże się więc z niewielkim ryzykiem, a przynosi duże zyski.

Większość krajów nie ma dostosowanych rozwiązań prawnych i mechanizmów administracyjnych, które miałyby wpływ na walkę z przestępczością zorganizowaną. Problemem jest także korupcja, która powoduje, że bardzo często przedstawiciele wymiaru sprawiedliwości to te same osoby, które przeciwko niemu występują¹¹. Ograniczone możliwości przeciwdziałania przestępczości zorganizowanej, szczególnie w krajach Afryki Północnej, powodują konieczność zaangażowania krajów europejskich w postaci eksportu rozwiązań prawnych, odpowiedniego zarządzania administracją i służbami policyjnymi, ale przede wszystkim dążenia do zmiany świadomości obywateli państw śródziemnomorskich szczególnie w odniesieniu do powszechnego przyzwolenia na korupcję.

Migracje ludności arabskiej do Europy stanowią obecnie jedno z największych wyzwań dla bezpieczeństwa i obronności kontynentu. Po zakończeniu drugiej wojny światowej i rozpadzie systemu kolonialnego kraje Europy Zachodniej utożsamiane są z bogactwem, stabilnością i lepszym światem. Po 2000 r. dotychczasowe państwa docelowe imigrantów, jak bogate kraje Bliskiego Wschodu oraz północne wybrzeża Morza Śródziemnego, traktowane są już tylko jako przystanek na drodze do krajów Europy Zachodniej, których atrakcyjność ciągle wzrasta.

Bardzo trudno jest określić liczbę muzułmanów w poszczególnych krajach. Trudności wynikają często z faktu, że religia jest zaliczana do sfery prywatnej i bardzo rzadko pada o nią pytanie. Najliczniejsza grupa muzułmanów przede wszystkim ze względu na przeszłość kolonialną mieszka we Francji, Niemczech i Wielkiej Brytanii. Na problemy z określeniem wielkości populacji arabskiej w Europie wpływa także zjawisko nielegalnej imigracji. Statystyki wskazują, że co roku z państw basenu Morza Śródziemnego do krajów Unii przybywa legalnie około 700 000 osób. W tym samym czasie pół miliona obywateli arabskich dostaje się na kontynent nielegalnie. Główną przyczyną jest stały wyż demograficzny oraz sytuacja ekonomiczna. Badania przeprowadzone przez instytucje unijne dowodzą, że w ciągu kilkunastu najbliższych lat liczba ludności arabskiej z obszaru Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu podwoi się. Europa więc musi się przygotować na ponad 20 milionów wyznawców islamu.

Nielegalna imigracja, jak już było wspomniane, jest poważnym zagrożeniem dla bezpieczeństwa Europy. Jej przyczyny są najczęściej ekonomiczne. Bezrobocie, brak perspektywy, przeludnienie krajów Maghrebu i Maszreku powodują chęć dostania się do lepszego świata, który oferuje Europa. Nielegalni imigranci to także osoby, które opuszczają rodzime kraje z powodów politycznych, przekonań religijnych, dyskryminacji lub ucisku.

¹⁰ I. Lesser, A. Tellis, *Strategic Exposure: Proliferation around the Mediterranean*, RAND MR-742-A, Santa Monica 1996, s. 35–53.

¹¹ *Ibidem*, s. 54.

Państwa Unii Europejskiej są świadome zagrożeń, które wiążą się z przemysłem ludzi. Imigranci stają się potencjalnymi rekrutami grup fundamentalistycznych, poddawani są reislamizacji słowem i mieczem, a to w połączeniu z odradzającym się ekstremizmem islamskim rodzi zagrożenia. Imigranci traktowani są jako zaplecze logistyczne dla organizacji przestępczych i terrorystycznych.

Napływ nielegalnych imigrantów wpływa na kształtowanie się negatywnych postaw Europejczyków oraz pojawienie się postulatów bardziej restrykcyjnych przepisów prawnych dla społeczności muzułmańskiej. Wywołuje to negatywne emocje powiązane z obawą i strachem przed obcymi, kształtuje postawy ksenofobiczne i rasistowskie zarówno po stronie Europejczyków, jak i muzułmanów starających się ochronić swoją tożsamość¹².

Ataki terrorystyczne z 11 września 2001 roku w USA, a następnie w Madrycie i Londynie, miały ogromne znaczenie dla postrzegania muzułmanów w świecie zachodnim. Obok wojny z terroryzmem zaczęto na nowo definiować cywilizacje poprzez wyznaczanie standardów dobra, których rzecz jasna należało szukać w krajach zachodnich kierujących się uniwersalnym liberalizmem. Świat zaczęto dzielić na cywilizowany i niecywilizowany. Rozpoczęło się na nowo wznoszenie granic pomiędzy światem islamu, a Zachodem, czego konsekwencją była fala niezadowolenia z obecności muzułmanów w krajach Europy. Zachód stał się mniej liberalny¹³. Wiele państw Europy rozpoczęło wprowadzanie polityki ograniczającej imigrację, uznając, że rynek pracy w Europie nie jest przygotowany na napływ nowych pracowników. Migracja uważana za przyczynę bezrobocia w krajach zachodnich stała się źródłem napięć społecznych oraz wzrostu postaw rasistowskich i ksenofobicznych. Po 11 września 2001 r. kraje europejskie wdrażały restrykcyjne prawo antyterrorystyczne, przepisy ograniczające imigrację, daleko posunięte kontrole wśród społeczności islamskiej na terenie Europy, powodując tym samym wzrost poglądów rasistowskich i utożsamianie religii islamskiej tylko i wyłącznie z aktami terroru. Po czym w reakcji na wzrost negatywnych postaw społecznych, Europejczycy zorientowali się, że islam został już tak napiętnowany, że potrzebuje ochrony. Kolejnym etapem powinno być uznanie islamu za nieodłączny czynnik krajobrazu europejskiego i podjęcie wszelkich prób na rzecz integracji, a nie jak dotąd przeciwstawiania sobie dwóch społeczności europejskiej i islamskiej i ochrony jednej przed drugą¹⁴.

Zjawisko imigracji jest więc dla Unii poważnym wyzwaniem. Podlega ono ciągłym zmianom i w ten sposób rodzi konieczność aktywnego i stałego reagowania. Decyzje państw Unii w tej kwestii muszą być bardzo ostrożne i racjonalne, zgodne z ogólnie przyjętymi normami, gdyż restrykcyjna polityka może doprowadzić do zwiększenia przepaści pomiędzy omawianymi obszarami.

System rządów w niemal wszystkich południowych państwach basenu Morza Śródziemnego opiera się na koncentracji władzy w rękach jednego organu lub osoby.

¹² R. Aliboni, *European Security Across The Mediterranean*, Chailot Paper 2, March 1991, <http://aei.pitt.edu/446/01/chai02e.html>, N. El-Sheik, *Evolution and Analysis of The European Security Policy in The Mediterranean Region*, Cairo 2005, s. 20–30.

¹³ Red. J. Baylis. S. Smith, *Globalizacja...*, op. cit., s. 679.

¹⁴ J. Cesari, *The Securitisation of Islam In Europe*, „Research Paper”, no. 15/2009 rok, http://www.eumap.org/library/static/libr3/u/0/5/1826_1_g.pdf, s. 10–13.

Demokracja, decentralizacja władzy, udział obywateli w życiu publicznym stanowią wartości narzucane z zewnątrz niemające odzwierciedlenia w tradycyjnie zhierarchizowanych społeczeństwach. Dominującym wyznaniem jest islam, a konflikt pomiędzy społecznościami szyitów i sunnitów¹⁵ powoduje powstawanie konkurencyjnych ośrodków władzy. Napięcia w regionie wynikają z trudności rozwoju gospodarczego oraz walki o władzę sił postępowych z zachowawczymi. Właśnie tu działają najsilniejsze ugrupowania radykalne. Stabilność krajów podważana jest przez tendencje odśrodkowe i powstawanie ruchów na rzecz niezależności poszczególnych terenów. Tym tendencjom i aktywizacji ruchów eksternistycznych towarzyszy terroryzm, szczególnie widoczny w krajach Maghrebu¹⁶.

Proces barceloński – dobry początek czy nieudana próba europeizacji?

Konferencja w Barcelonie w 1995 r. otworzyła nowy etap w relacjach eurośrodiemnomorskich, zakończyła się przyjęciem Deklaracji barcelońskiej, która stanowi dokument określający podstawowe cele i kierunki współpracy. Niewątpliwie Partnerstwo jest pierwszą całościową ofertą polityczną skierowaną do państw regionu śródziemnomorskiego. W zamyśle Unii było stworzenie instrumentu, dającego możliwość stworzenia wzajemnego obszaru pokoju, stabilności i dobrobytu, gwarantującego trwały rozwój gospodarczy i społeczny oraz wzajemne zrozumienie¹⁷.

Deklaracja zainicjowała trzy rodzaje partnerstwa: polityczne i w dziedzinie bezpieczeństwa, ekonomiczne oraz dotyczące kultury i spraw społecznych.

Partnerstwo Eurośrodiemnomorskie przez 9 lat pozostawało jedyną multilateralną formą współpracy pomiędzy Unią a Afryką Północną i Bliskim Wschodem. Trudno, więc oceniać jego sukcesy i porażki, gdyż sam fakt podpisania Deklaracji barcelońskiej stanowił postęp w budowaniu wzajemnych relacji. Przede wszystkim pod kątem rozwiązania konfliktu izraelsko-palestyńskiego partnerstwo co prawda nie daje nowego instrumentu rozwiązywania napięć w regionie, jednak poprzez spotkania Ministrów Spraw Zagranicznych oraz grup roboczych został zapewniony dialog polityczny, który wcześniej nie istniał.

W ramach procesu podjęto wiele działań dotyczących liberalizacji handlu, rozwoju zasobów ludzkich, kultury, reform w dziedzinie infrastruktury oraz wzmocnienia wymiany gospodarczej. Stworzył warunki do przeprowadzenia reform systemowych. Zainicjował powołanie platformy dialogu na temat demokracji, praw człowieka, dobrego rządzenia. Poprzez programy powoływane w ramach partnerstwa nawiązana została współpraca społeczeństw, uniwersytetów, wymiana młodzieży, stopniowo

¹⁵ Konflikt pomiędzy szyitami i sunnitami sięga VII w. i dotyczy sporu, kto ma sprawować władzę po śmierci Mahometa. Grupa, z której wywodzą się szyici, była zdania, że powinna być to osoba pochodząca z rodziny proroka, i popierała jego kuzyna Alego ibn Abi Talibę. Natomiast sunnici, którzy stanowią około 90% społeczności wyznawców, uznają za podstawę tradycję proroka – sunnę – świadectwo jego życia i nauczania. Spory między odłamami dotyczą przede wszystkim kwestii teologicznych i dogmatycznych.

¹⁶ M. Szubrycht, *Morze Śródziemne w systemie bezpieczeństwa europejskiego*, Gdynia 2008, s. 204–209

¹⁷ Zob. szerzej: *Barcelona Declaration*, Adopted At the Euro-Mediterranean Conference, 27–28 November 1995, http://www.delegy.ec.europa.eu/en/eu_and_country/4.pdf.

przełamywane są stereotypy i wzajemne negatywne postrzeganie oraz uprzedzenia. Obie strony Partnerstwa pokazały więc, że są w stanie działać na rzecz budowy dobrosąsiedzkich relacji. Samo jego powstanie i fakt, iż wszystkie strony po kilkuletnim okresie jego funkcjonowania wyrażają nadal chęć współpracy jest jego największym sukcesem¹⁸.

Nie można natomiast przeceniać roli partnerstwa i Unii w regionie śródziemnomorskim. Nadal aktualne pozostały pytania, jak dalece Unia powinna ingerować w regionie i jaki jest jego wpływ na współczesną Europę. Polityka śródziemnomorska od początku była wystawiana na wiele prób i trudności. Po pierwsze, sytuacja międzynarodowa wpłynęła negatywnie na implementację postanowień Deklaracji barcelońskiej. Po drugie, sama Unia, która poprzez zaangażowanie i dobry przykład miała działać na rzecz przyspieszenia reform i zmian, wielokrotnie zajęta była własnymi sprawami i problemami związanymi między innymi z przygotowaniami do kolejnego rozszerzenia. Za brak reform, odpowiadają także państwa arabskie, które nie zdobyły się na przeprowadzenie założonych w Deklaracji reform, widoczny był też brak ich zainteresowania, ponieważ Partnerstwo według nich nie było tak naprawdę ofertą, na którą czekały, gdyż uważają, że jest nieefektywne w walce z rzeczywistymi problemami regionu.

W ramach pierwszego koszyka współpracy mechanizmy nie zostały dopasowane do wyznaczonych celów. W dziedzinie politycznej i bezpieczeństwa, założenia miały najbardziej ogólny charakter, nie wypracowano instrumentu reagowania na konkretne problemy i wyzwania w tej dziedzinie. Powodem był tu brak konsensusu zarówno wśród członków z Południa, jak i w ramach samej Unii.

Osiągnięciom w ramach II i III koszyka brakuje natomiast wsparcia ze strony komponentu politycznego. Większość partnerów podpisała umowy stowarzyszeniowe nowej generacji, jednak wielu badaczy zarzuca, iż mają one ograniczony charakter. Instytucje krajów śródziemnomorskich nie były przygotowane także na przyjęcie i wykorzystanie, pomocy finansowej, co powoduje, iż założone reformy społeczno-gospodarcze nie są wprowadzane w przewidywanym tempie. Wymiana handlowa pomiędzy Północą i Południem co prawda została utrzymana, jednak jej struktura pozostała taka sama. W ramach współpracy kulturalnej powstało wiele inicjatyw i programów, jednak państwa arabskie twierdzą, iż mają one jedynie promować europejski punkt widzenia. Proces nie wywarł większego wpływu także na reformy demokratyczne. Brak większego zaangażowania społeczeństw, organizacji pozarządowych w realizację procesu to kolejne jego negatywne strony. Bardzo rzadko przeprowadzano choćby badania opinii publicznej na temat znajomości inicjatywy i jej postrzegania. To marginalne zainteresowanie można tłumaczyć brakiem mechanizmów mogących wpływać na ważne sprawy z punktu widzenia obywatela jak rozwiązanie konfliktu izraelsko-palestyńskiego¹⁹.

Powołanie Partnerstwa Eurośródziemnomorskiego stało się niewątpliwie punktem zwrotnym w relacjach Unii z krajami regionu Morza Śródziemnego. Unia rozpoczęła długofalowy proces tworzenia koncepcji bezpieczeństwa europejskiego i pomimo

¹⁸ G. Bernatowicz, *Proces Barceloński jako jeden z instrumentów polityki eurośródziemnomorskiej UE*, „Sprawy Międzynarodowe” 2005, nr 4, s. 28–32.

¹⁹ G. Aubarel, H. Rovira, *The Barcelona Process. Ten Years On*, European Institute of the Mediterranean, <http://www.imesd.org/anuari/2006/aarticles/aAubarell.pdf>.

wielu niepowodzeń współpraca jest kontynuowana. Niepowodzenia Procesu wynikają z jego struktury, opartej na tych samych zasadach i warunkach współpracy dla wszystkich państw. Kilkuletnie doświadczenie Procesu Barcelońskiego pokazało, iż nie można mówić o wspólnym interesie uczestniczących w nim państw. Błędą koncepcją była próba założenia, że priorytetem państw Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu jest demokratyzacja, liberalizacja i zbiorowe bezpieczeństwo²⁰.

Nowa koncepcja bezpieczeństwa po 2004 roku

Reforma współpracy eurośródziemnomorskiej została przeprowadzana w 2004 r., budowa zbiorowego systemu bezpieczeństwa, jaki zakładało Partnerstwo Eurośródziemnomorskie, została uzupełniona poprzez wymiar bilateralny. Komisja Europejska na spotkaniu w Brukseli przedstawiła dokument strategiczny inicjujący Europejską Politykę Sąsiedztwa, która wychodzi naprzeciw tylko tym, którzy przeprowadzają odpowiednie reformy, a jej instrumenty są dostosowane indywidualnie do potrzeb i wymagań partnerów.

Europejska Polityka Sąsiedztwa opiera się na podstawowych wartościach odnoszących się do zasad: państwa prawa, sprawności administracji, przestrzegania praw człowieka i mniejszości narodowych, wspierania dobrosąsiedzkich stosunków oraz trwałego wzrostu i podstaw gospodarki rynkowej. Pozostaje także w ścisłym związku z Europejską Strategią Bezpieczeństwa z roku 2003.

Podstawowym instrumentem polityki sąsiedztwa są plany działania, odnoszące się do wspólnych zasad i priorytetów współpracy, ale także uwzględniają indywidualne potrzeby poszczególnych partnerów. Podstawą ich przygotowania są raporty krajowe oceniające perspektywy rozwoju krajów sąsiedzkich. Plany działania nie zastępują wcześniejszych umów podpisanych z sąsiadami, mają charakter porządkujący wobec dotychczasowych inicjatyw i obejmują szerszą grupę zadań. Pomimo że plany mają charakter dwustronny i uwzględniają potrzeby indywidualne krajów, odnoszą się one zawsze do kilku dziedzin współpracy: dialogu politycznego i reform, handlu i środków przygotowujących partnerów do stopniowego uzyskiwania udziału w rynku wewnętrznym UE, wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, energii, transportu, społeczeństwa informacyjnego, środowiska naturalnego, badań i innowacyjności oraz polityki społecznej i kontaktów interpersonalnych²¹.

W ramach EPS Unia oferuje sąsiadom możliwość pogłębionej integracji politycznej i gospodarczej, w zamian oczekuje przeprowadzenia odpowiednich reform dostosowanych do wymogów współczesnego państwa prawa z największym naciskiem na rozwój demokracji. Polityka Unii opiera się na zasadzie warunkowości, partnerzy mogą korzystać z określonych programów dopiero po wypełnieniu wskazanych przez Unię zobowiązań. Obok warunkowości należy wspomnieć o zróżnicowaniu, Unia

²⁰ A. Kołakowska, *10 lat Partnerstwa Eurośródziemnomorskiego – bilans i perspektywy*, „PISM Research Papers”, październik 2006, nr 3, s. 20–22

²¹ *European Neighborhood Policy, Strategy Paper*, Brussels 12 maj 2004 rok, COM (2004) 723 final.

z każdym państwem oddzielnie negocjuje warunki współpracy, co nie wyklucza oparcia się na z góry ustalonych wartościach²².

Koncepcja bilateralnej współpracy w ramach EPS pozwoliła wyjść naprzeciw problemom konkretnego kraju i prowadzić politykę dostosowaną do jego możliwości, potrzeb i chęci przeprowadzania reform. Pozytywny efekt można zauważyć w Maroku, które podjęło dialog z Unią i systematycznie przeprowadzało założone w planie działania reformy²³. Program stabilizacji regionu poprzez skupienie się na dwustronnych relacjach, został jednak także zakwestionowany, gdyż polityka ta przyczyniła się do stworzenia jeszcze większych podziałów w samym regionie śródziemnomorskim. Jeden kraj wywiązał się ze zobowiązań, reszta pozostała w tyle. Zapewnienie bezpieczeństwa na Starym Kontynencie wymaga włączenia się w proces demokratyzacji wszystkich krajów objętych EPS. Charakter takich współczesnych problemów jak migracja nie pozwala na rozpatrywanie ich tylko i wyłącznie z punktu widzenia dwustronnych relacji²⁴.

Próba przywrócenia równowagi w relacjach eurośródziemnomorskich jest inicjatywą Unii dla Śródziemnomorza powstała w 2008 r. Proces Barceloński: Unia dla Śródziemnomorza ma za zadanie promować wzajemne zrozumienie oraz znaczenie regionu Morza Śródziemnego dla Europy, podkreślić wagę wzajemnych powiązań, głębokich związków kulturowych i historycznych oraz potrzebę szybkiego sprostania wspólnym strategicznym wyzwaniom²⁵. Wyzwania te muszą być na nowo prześmyślane oraz przeniesione na wyższy poziom. Celem nowej inicjatywy eurośródziemnomorskiej jest zacieśnianie stosunków wielostronnych, zwiększanie współodpowiedzialności wszystkich krajów za proces oraz zbliżenie go do obywateli. Unia dla Śródziemnomorza opiera się na istniejących już strukturach procesu barcelońskiego i jest jego oraz prowadzonych dwustronnych relacji w ramach EPS uzupełnieniem. Inicjatywa ma charakter wielostronny, opiera się na projektach regionalnych i transnarodowych i powinna przenieść na wyższy poziom integrację regionalną i spójność²⁶.

Powstanie Unii ma duże znaczenie symboliczne i polityczne, stanowi powrót do aktywnej polityki w regionie śródziemnomorskim. Ma udowodnić, iż istnieje realna szansa na zainicjowanie stałej współpracy regionalnej. R. Alibonii Dyrektor Instytutu Morza Śródziemnego i Bliskiego wschodu, podkreśla, że UfM wyrosła na doświadczeniach wcześniejszych inicjatyw, jak Proces Barceloński i Europejska Polityka Sąsiedztwa, jest powrotem do multilateralnych relacji, do współpracy międzyregionalnej, która jednak nie będzie narzucana w postaci gotowych rozwiązań jak w 1995 r., zaś

²² J. Borkowski, *Polityka sąsiedztwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 198–199.

²³ Zobacz szerzej na temat implementacji planów działania, *Communication From the Commission to the Parliament and the Council, Implementation of the European Neighborhood Policy in 2007*, Com(2008) 164, Brussels, 3 April 2008, *Communication From the Commission to the Parliament and the Council, Implementation of the European Neighborhood Policy in 2008*, Com (2009) 188/3, Brussels, 13 April 2009 rok

²⁴ *Report on the Implementation of European Security Strategy – Providing Security in a Changing World*, [w:] A. de Vasconcelos (eds.), *The European Security Strategy 2003–2008. Building on Common Interest*, EUISS Report, no 5, February 2009, s. 70–74.

²⁵ *Join Declaration of the Paris summit for the Mediterranean*, Paris 13 July 2008 rok, http://www.europarl.europa.eu/in-tcoop/empa/home/declaration_paris_summit_for_mediterranean_en.pdf, 13 July 2008.

²⁶ B. Wojan, *Trudne początki Unii dla Śródziemnomorza*, „Sprawy Międzynarodowe” 2009, nr 1, s. 37, *Putting the Mediterranean Union In Perspective*, [w:] EuroMesCo Paper 68, June 2008 rok, s. 4–6.

kwestie bezpieczeństwa rozpatrywane będą w konkretnych projektach i inicjatywach, a nie tylko normach i dyrektywach²⁷.

Współpraca eurośródziemnomorska pomimo krytyki trwa nadal i podejmowane są próby jej reformy, nawet jeśli w pierwszym okresie nie była na tyle efektywna, aby móc wyjść naprzeciw problemom śródziemnomorskim, to umożliwia o nich dyskusję i daje impuls do dalszej współpracy. Unia nie mogła i nie może sobie pozwolić na odwrócenie się od Morza Śródziemnego, które stanowi jedno z największych wyzwań z punktu widzenia bezpieczeństwa, stabilności i rozwoju Europy. Pomimo podejmowania reform współpracy eurośródziemnomorskiej, fundament, na którym powstała zasadniczo nie uległ zmianie i w najbliższych latach proces będzie kontynuowany, gdyż Unia obecnie nie ma innej propozycji dla regionu śródziemnomorskiego niż demokracja.

²⁷ R. Aliboni, *Security and cooperation on security in current Euro-Mediterranean relations*, [w:] R. Aliboni, A. Saaf (eds), *Human Security: a new perspective for Euro-Mediterranean cooperation*, 10 Papers for Barcelona 2010, ISS February 2010, s. 17–23.



Bogdan Mucha

Zakres ingerencji egzekutywy w prawa i wolności obywateli USA w dobie walki z terroryzmem

Wprowadzenie

Zagadnienie kontroli władz wykonawczych w zakresie prowadzonych działań mających na celu pozyskiwanie informacji obcych służb wywiadowczych w celu zapewnienia większego bezpieczeństwa narodowego stanowi w ostatnim czasie przedmiot dużego zainteresowania opinii publicznej, którą poruszyło ujawnienie przez media prowadzenia przez służby specjalne Stanów Zjednoczonych inwigilacji własnych obywateli.

Rok 2005 zakończył się pod znakiem skandalu związanego z ujawnieniem przez media monitorowania rozmów obywateli z zagranicznymi podmiotami na terenie USA prowadzonego przez Krajową Agencję Bezpieczeństwa (*National Security Agency* – dalej NSA)¹. Falę oburzenia wywołał fakt prowadzenia tej inwigilacji zaraz po ataku z 11 września 2001 r. bez jakiegokolwiek nadzoru sądowego i, co podkreślała większość specjalistów, wbrew regulacjom prawnym obowiązującym w tej dziedzinie. Odbywała się ona na wyłączne zarządzenie prezydenta G. W. Busha, który co kilkadziesiąt dni upoważniał NSA do dalszego prowadzenia inwigilacji rozmów prowadzonych przez osoby, które podejrzewano o związki z międzynarodowymi organizacjami terrorystycznymi, głównie Al-Kaidą, sprawcami zamachu z 11 września. Jak przyznał sam prezydent² przeszło 30 razy odnawiał mandat NSA, opierając się na konstytucyjnym obowiązku obrony Stanów Zjednoczonych i uprawnieniach jako naczelnego

¹ Zob. E. Lichtblau, J. Risen, *Bush lets U.S. Spy on Callers Without Courts*, „New York Times” 16.12.2005, s. A1; S. Shane, *Behind Power One Principle*, „New York Times” 17.12.2005, s. A1; E. Lichtblau, S. Shane, *Files Say Agency Initiated Growth of Spying Effort*, „New York Times” 04.01.2006, s. A1.

² George W. Bush, President of the United States, *President's Radio Address* (Dec. 17, 2005); United States Department of Justice, *Legal Authorities Supporting the Activities of the National Security Agency Described by the President*, Jan. 19, 2006 – www.usdoj.gov.

dowódcy sił zbrojnych w czasie wojny³ oraz na kongresowym upoważnieniu zawartym w ustawie uchwalonej po zamachu do użycia wszelkich koniecznych i niezbędnych środków w wojnie z międzynarodowym terroryzmem⁴.

Legalność decyzji prezydenta opartych na koncepcji inherentnych uprawnień była wielokrotnie podważona przez federalne władze ustawodawcze i sądownicze⁵. Trzeba jednak przyznać, że wiele przedsięwzięć podjętych przez administrację prezydenta Busha zostało *post facto* aprobowanych przez Kongres, zaś federalne sądy oddalały dużą liczbę skarg kierowanych przez środowiska libertariańskie⁶.

W związku z tym warto dokonać analizy rozwiązań prawnych obowiązujących w Stanach Zjednoczonych Ameryki i ich ewolucji w odniesieniu do działań podejmowanych w imię zapewnienia większego bezpieczeństwa państwa polegających na ustawodawczej i sądowej kontroli pozyskiwania informacji obcych wywiadów przez szesnaście różnych agencji składających się na amerykańskie służby specjalne⁷.

Tajemnica państwowa i zakres jej stosowania

Realizowany przez NSA w latach 2001–2007 projekt *Total Surveillance Program* (dalej TSP) miał na celu pozyskiwanie informacji będących w posiadaniu agentów obcych państw, do których zalicza się również członków organizacji terrorystycznych, aby zapobiegać aktom terroru i eliminować ukryte komórki terrorystów na terenie Stanów Zjednoczonych i w ten sposób zapewnić wyższy stopień bezpieczeństwa państwowego. W ramach programu prowadzone było podsłuchiwanie rozmów telefonicznych, monitorowanie komunikacji elektronicznej przez Internet, a także przeszukiwanie pomieszczeń osób podejrzanych o współpracę z grupami terrorystycznymi. Jak to ujawniła senacka Komisja Wymiaru Sprawiedliwości, TSP był jednym z około 200 różnych programów inwigilacji elektronicznej realizowanych przez pięćdziesiąt dwie cywilne i wojskowe agencje rządowe⁸.

Programy te prowadziły w sposób utajniony między innymi przeszukiwanie baz danych, czyli *data mining*, w celu pozyskiwania informacji i wykrycia ewentualnych zagrożeń dla bezpieczeństwa narodowego. O ich istnieniu dowiedział się Kongres dopiero z mediów, zaś administracja prezydenta G. W. Busha zasłaniała się tajemnicą państwową, której naruszenie mogłoby spowodować niepowetowane szkody dla bezpieczeństwa kraju. Powoływała się na ten przywilej, opierając się na dwóch precedensowych orzeczeniach Sądu Najwyższego (dalej SN).

³ *Ibidem*.

⁴ Ustawa *Authorization for the Use of Military Force*, PL 107-40, 115 Stat.224 (2001) – dalej AUMF.

⁵ Zob. M. Rosenberg, *Presidential Claims of Executive Privilege: History, Law, Practice and Recent Developments*, CRS Report for Congress, Order Code RL 30319, Washington, August 21, 2008.

⁶ Ich szerokie omówienie zawarte jest w moim opracowaniu nt. *Data mining a prawo do prywatności w świetle doświadczeń amerykańskich* [w:] *Ochrona bezpieczeństwa państwa a ochrona praw i wolności jednostki we współczesnym świecie*, red. nauk. J. Jaskiernia, Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy Jana Kochanowskiego, Kielce 2010 (w druku).

⁷ Na ich czele stoi Krajowy Dyrektor Służby Specjalnych (*National Intelligence Service Director*) będący jednocześnie członkiem gabinetu prezydenckiego i koordynatorem cywilnych i wojskowych agencji wywiadu i kontrwywiadu.

⁸ *Statement of Senator Edward M. Kennedy*, Senate Judiciary Committee on „*Balancing Privacy and Security: The Privacy Implication of Government Data Mining Programs*”, January 10, 2007, www.judiciary.senate.gov/hearings/testimony.

Pierwsze zapadło jeszcze w XIX wieku w sprawie *Totten v. United States*⁹. SN oddalił wówczas skargę zatrudnionego przez władze Unii szpiega, który operując na tyłach wojsk konfederackich w czasie wojny domowej 1861–1865, miał donosić o ruchach ich oddziałów w zamian za miesięczne wynagrodzenie, którego wypłaty władze odmówiły. Oddalając skargę, SN uzasadnił, że jej przyjęcie doprowadziłoby do ujawnienia tajnych informacji.

Natomiast drugie orzeczenie zostało wydane w sprawie *United States v. Reynolds* w 1953 r.¹⁰ W tym wypadku skargę o odszkodowanie wniosły rodziny osób, które zginęły w wypadku samolotu wojskowego przeprowadzającego testy nowych broni. Skarżący zażądali przedstawienia przez lotnictwo raportu powypadkowego. Władze odmówiły, powołując się na tajemnicę państwową, którą były objęte testy. Jej ujawnienie – zdaniem wojska – mogłoby zagrozić bezpieczeństwu narodowemu. Sąd federalny nakazał przedstawienie go do wglądu wyłącznie sędziemu (*in camera*), ale przedstawiciele lotnictwa odmówili. W tej sytuacji sąd uznał roszczenia rodzin. Władze wniosły apelację, w której podnosiły, iż bezzasadny nakaz przedłożenia sądowi dokumentów ingerował w konstytucyjne uprawnienia władz wykonawczych wynikające z konieczności ochrony bezpieczeństwa państwa poprzez odmowę ujawnienia tajnych dokumentów. Sprawa trafiła do Sądu Najwyższego, który dosyć pobieżnie zapoznał się z nią i orzekł, iż władze słusznie zasłoniły się przywilejem tajemnicy państwowej, który sądy powinny respektować. SN zastrzegł, że nie można go dowolnie stosować w każdej sytuacji.

Po latach okazało się jednak, że władze lotnictwa wojskowego chciały ukryć fakt, iż samolot był niesprawny i nie nadawał się do wykonania zadania¹¹. Odtajniony raport wskazał, że nie było w nim nic, co mogłoby być objęte tajemnicą państwową.

Orzeczenie w sprawie *Reynolds* spowodowało, że z chwilą objęcia tajemnicą państwową pewnych dokumentów skarżący musieli polegać wyłącznie na dokumentach jawnych jako dowodach w danej sprawie. W razie ich braku sądy na wniosek władz wykonawczych oddalały pozwy.

Przez 20 lat po wydaniu tego orzeczenia władze stosunkowo rzadko zasłaniały się tajemnicą państwową, nie chcąc dopuścić do ujawnienia dokumentów. W latach 1953–1976 tylko w 11 przypadkach wniesiono o oddalenie skarg. Natomiast poważny wzrost nastąpił w latach 1977–2001, kiedy odnotowano 59 takich przypadków. W okresie prezydentury G. W. Busha w latach 2002–2006 administracja 20 razy zasłaniała się tajemnicą państwową, żądając oddalenia pozwów przez sądy, nie poprzestając tylko na odmowie ujawnienia dokumentów. W trzech przypadkach związanych z prowadzeniem nielegalnych podsłuchów przez NSA sądy odmówiły żądaniom władz¹². Natomiast w dwóch przypadkach sądy federalne przychyliły się do wniosków, z tym że jeden przypadek dotyczył nielegalnych podsłuchów, zaś drugi nielegalnego zatrzymania i przekazania osoby do więzienia za granicą (*rendition*)¹³.

W piśmiennictwie podkreśla się, że posługiwanie się przez władze wykonawcze imunitetem tajemnicy państwowej jest nieuzasadnioną formą przejmowania upraw-

⁹ 92 U.S. 105 (1875).

¹⁰ 345 U.S. 1 (1953).

¹¹ Zob. L. Fisher, *In the Name of National Security: Unchecked Presidential Power and Reynolds*, 2006.

¹² *Al-Haramain Islamic Foundation, Inc. v. Bush*, 451 F.Supp.2d 1215 (D.Ore. 2006); *ACLU v. NSA*, 438 F.Supp.2d 754 (E.D. Mich. 2006); *Hepting v. AT&T Corp.*, 439 F.Supp.2d 974 (N.D. Cal. 2006).

¹³ *Terkel v. AT&T Corp.*, 441 F.Supp.2d 889 (N.D. Ill. 2006); *El-Masri v. Tenet*, 437 F.Supp.2d 530 (E.D. Va. 2006).

nień władz sądowniczych¹⁴ i ustawodawczych¹⁵. Konstytucja Stanów Zjednoczonych w art. III upoważnia Kongres do określenia zakresu spraw rozpatrywanych przez sądownictwo federalne. Stąd wymuszanie na sądach oddalania pozwów stanowi nie tylko ingerencję w kompetencje sądów, ale też w uprawnienia Kongresu. Egzekutywa przeszkadza we współpracy władzy sądowniczej i ustawodawczej, która ma na celu kontrolę jej poczynąń. Konstytucyjny podział władz pozwala nie tylko na wzajemne hamowanie i kontrolowanie się władz, ale także na to, żeby dwie władze kontrolowały i hamowały trzecią z nich. W literaturze jest prezentowane dosyć odosobnione stanowisko, zgodnie z którym sądy nie posiadają fachowego przygotowania w sprawach bezpieczeństwa narodowego, stąd powinny odgrywać ograniczoną rolę i oddalać skargi, gdy władze zasłaniają się tajemnicą państwową, której ujawnienie mogłoby spowodować duże szkody dla bezpieczeństwa państwa¹⁶. Ponadto prezydentowi jako naczelnemu dowódcy przysługują konstytucyjne uprawnienia związane z ochroną bezpieczeństwa państwa.

Ustawowe ramifikacje i ich adaptacja do zmieniających się warunków funkcjonowania

Wbrew twierdzeniom administracji prezydenta G. W. Busha powołującej się na inherentne uprawnienia prezydenta krytycy podkreślają, że działania polegające na stosowaniu zwłaszcza nielegalnych podsłuchów były niezgodne z obowiązującym prawem, a przede wszystkim z ustawą *Foreign Intelligence Surveillance Act of 1978* (dalej FISA)¹⁷.

W celu lepszego zrozumienia zasad wprowadzonych przez ustawę FISA trzeba przybliżyć reguły rządzące monitorowaniem komunikacji osób na terenie USA dla celów prowadzonych zwykłych postępowań karnych oraz wydarzenia historyczne, które wpłynęły na jej uchwalenie przez Kongres.

Instalowanie podsłuchów telefonicznych oraz kontrola korespondencji w sprawach kryminalnych od początku miały na celu wykrycie sprawców przestępstw już popełnionych lub przeciwdziałanie zamiarom ich dokonania. Ewoluuowały one przez całe ubiegłe stulecie. Początkowo organy ścigania wydawały nakazy ich instalowania bez jakiegokolwiek kontroli zewnętrznej, co potwierdził Sąd Najwyższy w orzeczeniu *Olmstead v. United States*¹⁸, orzekając, iż nie ma żadnych ograniczeń w stosowaniu podsłuchów, jeśli nie dochodzi do fizycznej ingerencji w domu, budynku lub budowli należących do podejrzanego. SN dokonał interpretacji IV poprawki do Konstytucji Stanów Zjednoczonych, która stanowi, że „prawo ludzi do bezpieczeństwa własnej osoby,

¹⁴ Zob. R. M. Chesney, *State Secrets and the Limits of National Security Litigations*, „George Washington Law Review” 2007, t. 75, s. 1249 i nast.

¹⁵ Zob. A. Frost, *The State Secrets Privilege and Separation of Powers*, „Fordham Law Review” 2007, t. 75, s. 1931 i nast.

¹⁶ Zob. J. Yoo, *Courts at War*, „Cornell Law Review” 2006, t. 91, s. 573 i nast.

¹⁷ PL 95-511, 92 Stat. 1783 (codified as amended at 50 U.S.C. §1801–1811). Interesujące spojrzenie na historyczne uwarunkowania przyjęcia tej ustawy zawiera opracowanie jednego z jej autorów – W. Funk, *Electronic Surveillance of Terrorism: The Intelligence/Law Enforcement Dilemma-A History*, „Lewis & Clark Law Review” 2007, t. 11, s. 1099–1139.

¹⁸ 277 U.S. 479 (1928) (L. Brandeis, dissenting).

a także domów, dokumentów i majątku ruchomego nie będzie naruszane nieuzasadnionym przeszukaniem czy aresztowaniem, przeto nakazy sądowe zezwalające na takie naruszenie będą wydawane tylko przy uzasadnionym podejrzeniu, wspartym zeznaniami złożonymi pod przysięgą lub przyrzeczeniem i będą szczegółowo określać miejsce do przeszukania oraz osoby lub rzeczy do aresztowania”¹⁹. Zgodnie z nią, gdy urządzenia służące do podsłuchiwania rozmów telefonicznych instalowano na zewnątrz pomieszczeń zajmowanych przez osobę będącą obiektem inwigilacji zbędne było uzyskanie wcześniejszej zgody sądu. Z taką interpretacją większości składu Sądu Najwyższego nie zgodził się sędzia SN L. Brandeis, który w zdaniu odrębnym podkreślił, że „IV poprawka daje nam prawo do pozostawania w sferze prywatności, które jest najszerszym i najbardziej cenionym prawem cywilizowanych ludzi”. Jednocześnie SN zachęcił Kongres do uregulowania tej kwestii w drodze ustawowej.

Realizując te sugestie, Kongres w 1934 r. przyjął ustawę wprowadzającą federalne standardy prowadzenia podsłuchów, kierując się w pewnym stopniu rozwiązaniami przyjmowanymi wcześniej w poszczególnych stanach²⁰. Bez zezwolenia sądowego zakazano pozyskiwania informacji w drodze monitorowania komunikacji telefonicznej, telegraficznej oraz radiowej i następnie przekazywania ich treści jakiegokolwiek osobie. Nie obejmowało ono nagrywania rozmów lub słuchania ich treści na żywo. Sąd Najwyższy zabronił później wykorzystywania pozyskanych informacji jako dowodów we wszelkich postępowaniach karnych²¹.

Stan prawny nie uległ zmianie aż do późnych lat 60., kiedy ochroną z IV poprawki objęto elektroniczne monitorowanie rozmów w warunkach „uzasadnionego oczekiwania prywatności”. W orzeczeniu *Katz v. United States*²² SN orzekł, że w sytuacji istnienia uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa i w warunkach, gdy podmiot inwigilowany spodziewa się prywatności, konieczny jest nakaz sądowy na jej prowadzenie. Jednocześnie nie sprecyzowano, czy te same przesłanki obowiązują we wszelkich inwigilacjach, w tym prowadzonych dla celów ochrony bezpieczeństwa państwowego. Podobne stanowisko SN zajął w odniesieniu do podsłuchów prowadzonych w oparciu o stanowe regulacje, podkreślając konieczność istnienia nadzoru sądowego oraz zawiadomienia osoby podejrzanej o prowadzonej inwigilacji po jej zakończeniu w celu zapoznania się z materiałami i ustosunkowania się do nich²³.

Zróznicowanie przepisów stanowych i federalnych oraz stosowanych w nich niejednorodnych kryteriów zmusiło Kongres do przyjęcia rozwiązań prawnych obowiązujących we wszystkich przypadkach prowadzenia elektronicznej inwigilacji w sprawach kryminalnych²⁴. Tytuł III tej ustawy po jej nowelizacji w 1986 r.²⁵ obejmuje zasady prowadzenia monitorowania na terenie Stanów Zjednoczonych elektronicznej komunikacji, w tym poczty elektronicznej, oraz ich rejestracji dla celów dowodowych w późniejszych postępowaniach karnych. Podstawowym warunkiem jest jej prowadzenie przez

¹⁹ Zob. *Konstytucja oraz inne podstawowe dokumenty i symbole amerykańskiej kultury patriotycznej*, red. K. Michałek, Warszawa 2005, s. 77.

²⁰ *Communication Act of 1934*, PL73-416, 48 stat. 1103 (1934).

²¹ *Nardonne v. United States*, 302 U.S. 379 (1937) i *Nardonne v. United States*, 308 U.S. 338 (1939) (*Nardonne II*).

²² 389 U.S. 347 (1967).

²³ *Berger v. New York*, 388 U.S. 41 (1967).

²⁴ *Omnibus Crime Control and Safety Streets Act of 1968*, PL 90-351, 82 Stat. 211-225 (1968).

²⁵ *The Electronic Communications Privacy Act of 1986* (ECPA), PL 99-508, 100 Stat. 1848 (1986).

organy ścigania pod nadzorem sądowym. Nakaz sądowy może być wydany tylko w przypadku zaistnienia uzasadnionego powodu i zakłada obowiązek poinformowania osoby po zakończeniu inwigilacji. Jednocześnie w trakcie jej prowadzenia muszą być zastosowane metody minimalizujące pozyskiwanie informacji niezwiązanych z celem monitorowania.

Z oczywistych powodów te warunki nie mogły być spełnione w odniesieniu do monitorowania aktywności obcych służb specjalnych na terenie USA celem zabezpieczenia interesów państwa. Tego typu działania wymagają nieraz wieloletnich obserwacji, zanim dojdzie do powstania uzasadnionego podejrzenia, że popełniono przestępstwo. Trudno sobie wyobrazić realizację obowiązku informowania o prowadzonej inwigilacji, zwłaszcza, że mogłoby to doprowadzić do skandalu dyplomatycznego, gdyby wchodziła w grę aktywność służb państwa sojuszniczego. Podobnie w przypadku zastosowania procedur minimalizacyjnych.

Te znaczne odmienności zdecydowały, iż początkowo tego typu działania były prowadzone w oparciu o konstytucyjne prerogatywy prezydenta jako naczelnego dowódcy oraz egzekutora prawa, podkreślone dodatkowo w orzeczeniu Sądu Najwyższego w sprawie *United States v. Curtiss-Wright Export Company*²⁶, w którym został on określony jako wyłączny organ władz federalnych w dziedzinie stosunków zagranicznych.

Prezydenci za pośrednictwem Prokuratorów Generalnych zarządzali podejmowanie inwigilacji obcych służb, zarówno na terenie kraju, jak i za granicą, w szczególności w trakcie drugiej wojny światowej i „zimnej wojny”²⁷. Przez kilkadziesiąt lat temat nie był podejmowany przez Sąd Najwyższy. O ile w orzeczeniu *Katz* SN nie odniósł się w ogóle do tej kwestii, to w wyroku *United States v. United States District Court* (Keith) marginalnie ją poruszył, uznając, iż prezydent nie posiada uprawnień do zarządzania inwigilacją elektroniczną osób, które nie mają znaczących kontaktów z obcymi państwami lub ich służbami wywiadowczymi na terenie Stanów Zjednoczonych²⁸. Sędzia Powell stwierdził, że „informacje dotyczące bezpieczeństwa narodowego oraz ustawy nie ograniczają konstytucyjnych uprawnień prezydenta do podejmowania działań koniecznych dla ochrony Stanów Zjednoczonych przed działaniami wywrotowymi, stąd nie można do nich zastosować przepisów tytułu III”. Co ciekawe, SN zwrócił uwagę na związki inwigilacji z I poprawką do Konstytucji gwarantującą wolność słowa, zrzeszania się i religii w kontekście monitorowania dysydentów, w sytuacji braku jasnych regulacji ustawowych. Wstrzemięźliwość SN niższe instancje odczytały jako odmowę objęcia gwarancjami z IV poprawki inwigilacji obcych służb specjalnych, która pozostała w związku z tym w wyłącznej gestii władzy wykonawczej²⁹.

Władze sądownicze dostrzegały jednak odmienny charakter monitorowania aktywności obcych służb wynikający między innymi z pozyskiwania informacji z różnorodnych źródeł, trudności w identyfikacji obiektu oraz prewencyjnego celu podejmowanych działań i ich dłuższej perspektywy czasowej³⁰. Z tej perspektywy zmienia się

²⁶ 299 U.S. 304 (1936).

²⁷ Zob. A.A. Bradley, *Comment: Extremism in the Defense of Liberty?; The Foreign Intelligence Surveillance Act and the Significance of the USA Patriot Act*, „Tulsa Law Review” 2002, t. 77, s. 465 i nast.

²⁸ 407 U.S. 297 (1972).

²⁹ *United States v. Brown*, 484 F.2d 418 (5th Cir. 1973); *United States v. Butenko*, 494 F.2d 593 (3rd Cir. 1974).

³⁰ Zob. P. Swire, *The System of Foreign Intelligence Surveillance*, „George Washington Law Review” 2004, t. 72, s. 1306 i nast.

również rozumienie przesłanki „uzasadnionego podejrzenia” w odniesieniu do spraw związanych z inwigilacją obcych służb i koniecznością uregulowania przez Kongres w warunkach szybkich zmian, głównie w płaszczyźnie aplikacji coraz nowocześniejszych technologii informatycznych³¹.

Nowe technologie informatyczne

W przeciwieństwie do technologii stosowanych nawet kilkanaście lat temu, współczesne sposoby cyfrowego komunikowania się za sprawą Internetu koncentrują się bardziej na przesyłanych informacjach niż na uczestnikach tego procesu³². Przesyłanie zwykłych danych, informacji wideo i audio odbywa się obecnie z wykorzystaniem metod cyfrowych, które polegają na rozczłonkowaniu ogółu przekazywanych informacji na drobne pakiety (*packets*). Pakiety są ciągami zer i jedynek, które odpowiadają stronie zapisanej informacji. Taka wiązka danych zaczyna się od nagłówka (*header*) i odpowiada adresowi nadawcy i adresata na zwykłych listach. Nagłówek wyjaśnia zatem, skąd przychodzi komunikat, na jaki adres IP (*Internet Provider*) ma trafić, do jakiego programu się odnosi i jaka jest jego długość. Po nim pojawia się treść pakietu (*payload*), czyli dane zawarte w komunikacie, które mogą być odpowiednio kształtowane przez nadawcę poprzez stosowanie na przykład szyfrów lub różnej ich objętości.

Z chwilą wysłania informacji, czyli wpuszczenia jej w sieć połączeń internetowych nadawca praktycznie traci kontrolę nad sposobami i szybkością dotarcia komunikatu do komputera odbiorcy. Wędrują one po niezależnych trasach i nie ma – jak 30 lat temu – przydzielonej linii przesyłania, co więcej, komunikacja od nadawcy do odbiorcy może być każdorazowo przesyłana innymi drogami, zwłaszcza z wykorzystaniem szybkich połączeń networkowych i techniki bezprzewodowej³³. Komputerowe przekazywniki (*switches* lub *routers*) określają w danym momencie i na całej trasie przekazu najbardziej wydajne drogi przesyłania pakietów uwzględniające przede wszystkim natężenie ruchu w sieci, a nie tylko najkrótszy dystans pomiędzy nadawcą a odbiorcą. Pakiety często wędrują przez cały kraj, a nierzadko przez kontynenty dzięki kanałom zwanym podporami internetowymi (*backbones*). Na przykład, gdy ktoś z Warszawy chce wejść na stronę serwera w Chicago, to pakiet najpierw może trafić do Kalifornii, a dopiero potem do wietrznego miasta. Wysyłając komunikaty, np. z Iraku do Afganistanu, pakiet może przechodzić przez serwer w Stanach Zjednoczonych, zanim trafi do afgańskiego odbiorcy. Gdy komunikat trafia do komputera odbiorcy, następuje automatyczna agregacja pakietów i odtworzenie oryginału.

Warto dodać, iż amerykańska przewaga technologiczna, globalizacja i koncentracja w sektorze telekomunikacyjnym powodują, że bardzo duża ilość pakietów przepływa tranzytem przez routery w Stanach Zjednoczonych, gdzie znajduje się też najwięcej serwerów obsługujących światową sieć internetową. Nie pozostaje to bez

³¹ Zob. B. Mucha, *op. cit.*

³² Zob. O.S. Kerr, *Updating the Foreign Intelligence Surveillance Act*, „University of Chicago Law Review” 2008, t. 75, s. 233–235.

³³ Zob. K. A. Taipale, *The Ear of Dionysus: Rethinking Foreign Intelligence Surveillances*, „Yale Journal of Law and Technology” 2007, t. 9, s. 147 i nast.

wpływu na zmiany obowiązujących regulacji prawnych mających zapewnić większe bezpieczeństwo Stanów Zjednoczonych.

Technika przekazu ma we współczesnych warunkach ogromne znaczenie i jest równolegle wykorzystywana, zarówno przez odpowiednie państwowe służby bezpieczeństwa, jak i przez organizacje terrorystyczne, które stosują trudne do wykrycia zastępcze adresy (*proxy IP*), stąd nawet przechwycenie komputera takiej organizacji może nie wskazać na osoby, które go używały. Używanie specjalnych telefonów internetowych stosujących technikę przesyłania głosu za pośrednictwem sieci (*Voice over Internet Provider* – VoIP) powoduje dodatkowe trudności z wykryciem użytkowników, albowiem telefon ma przydzielony amerykański lokalny numer, co wskazuje na komunikację krajową chronioną konstytucyjnie, podczas gdy w rzeczywistości ma ona charakter międzynarodowy.

Monitorowanie w sieci przez agencje wywiadowcze komunikacji przeciwnika polega głównie na podłączeniu do niej automatycznych analizatorów sieciowych lub inaczej „programów węszących” (*packet sniffers*)³⁴. Są to programy *software* lub *hardware*, których zadaniem jest przechwytywanie strumieni pakietów w całej sieci lub jej części. Gdy pakiety płyną w sieci monitorowanej przez te programy, dochodzi do przechwycenia ich wszystkich lub tylko niektórych w zależności od stosowanych przez operatora filtrów, czyli algorytmów, które realizują cele będące przedmiotem jego zainteresowania. Są one potem dekodowane, analizowane i składane w spójną i logiczną całość. Automatyczne analizatory pracują bez udziału czynnika ludzkiego. Tylko w razie wykrycia na przykład podejrzanych połączeń lub kanałów przepływu informacji włącza się operator obsługujący system monitorowania.

W piśmiennictwie wyróżnia się trzy rodzaje automatycznego monitorowania³⁵. Pierwszy typ polega na monitorowaniu treści komunikacji (*content filtering*). Program poszukuje poszczególnych słów lub zwrotów zawartych w przesyłanych informacjach, których pojawienie się oznacza konieczność bliższej analizy. Na przykład program *Echelon* realizowany przez NSA we współpracy z odpowiednimi służbami z Australii, Kanady, Nowej Zelandii i Wielkiej Brytanii stosuje specjalne słowniki składające się z kluczowych słów i zwrotów, nazwisk, adresów, w tym internetowych IP oraz numerów telefonów (*signal of interest*). Pojawienie się ich w treści komunikacji powoduje przechwycenie jej i poddanie analizie, natomiast inne informacje przepływają bez żadnej kontroli. Istnienie tego typu programów nie zostało potwierdzone przez żadną ze służb, chociaż wiadomo, iż używają one specjalnych algorytmów zbudowanych w oparciu o sztuczną inteligencję oraz zaawansowane metody statystyczne sygnalizujące operatorowi konieczność zainteresowania się danym komunikatem³⁶.

Drugi rodzaj automatycznego monitorowania polega na analizie ruchu w sieci (*traffic analysis*). Obserwowana jest częstotliwość przesyłanych informacji, ich długość oraz trasy bez analizy treści. Analiza ruchu wskazuje na typowe wzory postępowania organizacji terrorystycznych i ich członków, na przerwy w przysyłaniu poczty elektronicznej pomiędzy poszczególnymi odległymi od siebie komórkami. W połą-

³⁴ Takim narzędziem diagnostycznym FBI jest *Narus STA 6400* monitorujący komunikację sieciową, zob. D. McCullagh, *FBI Turns to Brand New Wiretap Method*, CnetNews.com z 30.01.2007.

³⁵ Zob. K. A. Taipale, *Whispering Wires and Warrantless Wiretaps: Data Mining and Foreign Intelligence Surveillance*, „New York University Law and Security” Spring 2006, No. VII Supp.

³⁶ *Ibidem*, s. 157.

czeniu z analizą treści oraz z wykorzystaniem teorii socjologii sieciowej programy tego rodzaju są w stanie zidentyfikować organizacje, ich wewnętrzne komórki i członków. Dobrą ilustracją tego zjawiska były typowe zachowania grupy Al-Kaidy przygotowującej atak na Nowy Jork, mimo że część przesyłanych informacji była szyfrowana³⁷.

Trzecią kategorię stanowią programy analizujące typowe formy zachowań, aktywności, po których można ewentualnie rozpoznać przeciwnika (*pattern analysis*). Ten rodzaj monitorowania ma na celu obserwację i szukanie hipotetycznych związków, dzięki czemu można ujawnić nieznane i ukrywane powiązania. Raport Komisji 9/11 ujawnił, że liderzy 19-osobowej grupy zamachowców przeprowadzili 206 rozmów międzynarodowych z osobami w Arabii Saudyjskiej, Syrii i Niemczech. Rozmowy międzynarodowe były więc typowym wzorem zachowania się, a w związku z tym ich inwigilacja przy pomocy firm telekomunikacyjnych może doprowadzić do wykrycia „uśpionego” agenta lub całej grupy przebywającego na terenie Stanów Zjednoczonych.

Data mining z punktu widzenia celu ich stosowania można podzielić na programy ukierunkowane na podmiot zainteresowania, czyli wyszukiwania wszelkich informacji z różnorodnych baz na temat określonej osoby (*target driven*)³⁸. Mogą one dokonywać porównania posiadanych informacji z osobą, co do której może zachodzić podejrzenie o prowadzenie działalności terrorystycznej (*match driven*). Takim programem był na przykład *Secure Flight* porównujący nazwiska na liście podejrzanych z listą pasażerów linii lotniczych. W obu powyższych przypadkach obiektem zainteresowania są osoby i od nich zaczyna się przeszukiwanie baz danych.

Natomiast szukanie typowych zachowań, które zarejestrowano w przeszłości i były skojarzone z podejrzaną aktywnością, jest zadaniem programu *event driven*. Temu celowi służył zarzucony program TIA, w ramach którego zbierano informacje dotyczące metod działania terrorystów w przeszłości, kreując pewne modele zachowań. Dzięki temu pozyskiwano materiał dla analityków, którzy budowali pewne teorie, w jaki sposób może ewentualnie dojść do kolejnego ataku i jaką strategię należy przyjąć, by mu zapobiec.

Krytycy tych programów twierdzą, iż są wprawdzie przydatne, ale nie dla celów zapobiegania atakom, ponieważ w przypadku braku informacji o typowych zachowaniach członków różnorodnych grup terrorystycznych i sposobach ich postępowania niezwykle trudno zbudować użyteczne algorytmy, zastosowane później do wykrywania nieznanych zachowań w celu przewidywania, jakie skutki mogą wystąpić w przyszłości³⁹. W rezultacie następuje marnowanie pieniędzy podatnika, albowiem zbyt dużo występuje błędnych wniosków w odniesieniu do wskazania potencjalnych sprawców, a przy tym dochodzi do zbyt dużej ingerencji w prawa i wolności człowieka.

³⁷ Zob. Raport Komisji w sprawie ataku z 9 września 2001.

³⁸ Zob. Ch. Slobogin, *Government Data Mining and the Fourth Amendment*, „University of Chicago Law Review” 2008, t. 75, s. 322–323.

³⁹ Zob. J. Jonas, J. Harper, *Effective Counterterrorism and the Limited Role of Predictive Data Mining*, Cato Institute, Washington, December 11, 2006, s. 7.

Ustawodawcze formy kontroli inwigilacji

Ustawa FISA została przyjęta przez Kongres w następstwie afery Watergate i raportu senackiej komisji pod przewodnictwem F. Churcha⁴⁰. Wynika z niego, że FBI, CIA, służby specjalne armii i IRS były odpowiedzialne za otwarcie i skopiowanie w latach 1953–1973 250 tys. listów, a informacje z nich posłużyły do zbudowania bazy danych zawierających przeszło 1,5 mln nazwisk. FBI w latach 1940–1966 otworzyło 130 tys. listów, które nadeszły do 8 głównych urzędów pocztowych w miastach amerykańskich. Do bazy danych CIA w latach 1967–1973 wprowadzono przeszło 300 tys. nazwisk, otworzono teczki dla 7,2 tys. obywateli USA i 100 różnych organizacji w czasie akcji pod kryptonimem *Chaos*. Miliony telegramów było czytanych przez pracowników NSA w latach 1947–1975 na mocy tajnego porozumienia z firmami telekomunikacyjnymi. Służby specjalne armii założyły teczki przeszło 100 tys. osób w latach 1965–1971, zaś FBI posiadała listę 26 tys. osób, które miały być aresztowane w wypadku ogłoszenia stanu nadzwyczajnego. Dla swoich celów podsycala ona na przykład atmosferę zagrożenia komunistycznego.

Wymienione wyżej dane wskazują na skalę szpiegowania społeczeństwa amerykańskiego i ignorowanie obowiązujących regulacji prawnych, podczas gdy ofiary były nieświadome podejmowanych względem nich działań. Informacje pozyskane w ten sposób stanowiły instrument używany w walce politycznej z przeciwnikami, do których należeli między innymi członkowie Kongresu, sędziowie, aktywiści Partii Demokratycznej, obrońcy praw obywatelskich, nowa lewica itp. Trudno się dziwić, iż w tych warunkach narastało poparcie społeczne i polityczne do uregulowania zagadnienia.

Ustawa FISA stanowiła w tym czasie swoisty kompromis pomiędzy środowiskiem służb specjalnych, których podstawowym zadaniem jest ochrona bezpieczeństwa narodowego a koniecznością wprowadzenia kontroli sądowej akcentowaną przez obrońców wolności i praw człowieka oraz ukrócenia praktyk szeroko opisanych w raporcie senatora F. Churcha⁴¹. Ustawa stworzyła system prowadzenia na terenie Stanów Zjednoczonych legalnej inwigilacji służb specjalnych obcych państw, ich agentów, w tym członków międzynarodowych organizacji terrorystycznych. W celu odróżnienia ich od podmiotów amerykańskich ustawodawca posłużył się kryterium obywatelstwa lub siedziby firmy. Podmiotami amerykańskimi są obywatele Stanów Zjednoczonych, stali rezydenci oraz osoby prawne zarejestrowane w USA. Podmioty amerykańskie mogą być potraktowane jako agenci państw obcych pod warunkiem, że świadomie brali udział w enumeratywnie wymienionych czynnościach, w tym w tajnych operacjach wywiadowczych na rzecz obcego mocarstwa, które mogą stanowić naruszenie przepisów karnych.

Kontrolę nad działaniami służb specjalnych sprawuje specjalnie utworzony na podstawie przepisów ustawy sąd FISA złożony obecnie z 11 sędziów wytypowanych na 7-letnią kadencję przez Prezesa Sądu Najwyższego. Sędziowie wyrażają zgodę na elektroniczną inwigilację, kierując się szeregiem przesłanek. Podstawową przesłanką jest istnienie uzasadnionego podejrzenia, iż obiektem obserwacji jest funkcjonariusz

⁴⁰ S Rep. No. 94-755, 1978 USCCAN 3909. Nielegalną inwigilację upublicznili w swojej książce m.in. M. Halperin, J. Ber-
man, R. Borosage, Ch. Marwick, *The Lawless State: The Crimes of the U. S. Intelligence Agencies*, New York 1976.

⁴¹ Przeciwnicy bezskutecznie próbowali podważyć jej konstytucyjność na gruncie I poprawki – *United States v. Falvey*, 540 F.Supp. 1306 (E.D.N.Y. 1982); V i VI poprawki – *United States v. Belfield*, 692 F.2d 141 (D.C. Cir. 1982); IV poprawki – *United States v. Duggan*, 743 F.2d 59 (2d Cor. 1984).

obcego państwa lub jego agent albo członek organizacji terrorystycznej lub osoba z nią powiązana.

Procedura uzyskania nakazu sądowego w świetle przepisów ustawy FISA najbardziej wyróżnia ją od podobnej procedury w sprawach kryminalnych. Została ona ukształtowana wyłącznie pod kątem umożliwienia służbom specjalnym zgromadzenia obcych informacji wywiadowczych, a nie w celu zdobycia dowodów niezbędnych w postępowaniu karnym⁴². Ponadto ma charakter podkreślający konieczność zachowania w tajemnicy podejmowanych działań. Stąd przebiega przed niezależnym organem sądowym, sądem FISA, niekiedy nazywanym tajnym sądem, który jest powołany wyłącznie w tym celu i nie rozstrzyga innych spraw. Narzędzia inwigilacji, na których stosowanie zezwalał sąd, ulegały stopniowemu poszerzaniu, głównie w odpowiedzi na bieżące zagrożenia i zachodzące zmiany technologiczne.

Sąd FISA wydaje nakazy lub odrzuca wnioski dotyczące elektronicznej inwigilacji, przeszukania pomieszczeń⁴³, zakładania podsłuchów linii telefonicznych, konfiskaty przedmiotów, zakładania urządzeń rejestrujących komunikację przychodzącą i wychodzącą oraz wydania wskazanych rzeczy⁴⁴.

Procedura uzyskania zezwoleń sądowych na podsłuchiwanie rozmów telefonicznych, elektronicznej inwigilacji i przeszukania pomieszczeń wykorzystywanych przez agentów obcych państw, w którym to pojęciu mieszczą się członkowie organizacji terrorystycznych, jest identyczna⁴⁵. Nakazy wydaje sąd FISA w składzie jednoosobowym po rozpatrzeniu wniosku zatwierdzonego przez Prokuratora Generalnego lub inną osobę upoważnioną przez prezydenta. W dotychczasowej praktyce wnioski składali samodzielnie wysocy funkcjonariusze FBI. Zatwierdzanie wniosków przez specjalną komórkę Departamentu Sprawiedliwości ma stanowić zabezpieczenie przed powtórzeniem się nagannych praktyk z czasów J. E. Hoovera.

Dodatkowe gwarancje ustawowe wprowadził Kongres nieco wcześniej, przyjmując regulacje dotyczące zamknięcia dostępu do teczek obywateli⁴⁶, rozszerzenia dostępu opinii publicznej do dokumentów urzędowych⁴⁷ oraz upublicznienia własnej aktywności⁴⁸. Jednocześnie Departament Sprawiedliwości wydał wytyczne, podkreślając, iż wszelkie śledztwa w sprawach związanych z bezpieczeństwem wewnętrznym muszą być prowadzone tak, aby nie naruszać postanowień Konstytucji i zwykłego ustawodawstwa. Nadzór nad FBI i innymi służbami specjalnymi powierzono w ramach tego departamentu Urzędowi ds. Służb Specjalnych i Nadzoru (*Office of Intelligence Policy and Review* – dalej OIPR). Stanowił on jedyny kanał, przez który przechodziły pozyskane informacje wywiadowcze do organów ścigania. Do 2001 r. istniał rodzaj muru (*wall*) oddzielającego te działania, co – zdaniem Komisji 9/11 – było jedną z przyczyn

⁴² W oryginalnym brzmieniu ustawy ten cel miał charakter wyłączny. Po nowelizacji w ustawie *USA Patriot Act of 2001* złączono wymogi, określając, iż gromadzenie obcych informacji wywiadowczych musi być „znaczącym” celem starania się o zgodę sądu FISA – 50 U.S.C. 1804(a)(7)(B) (1982 ed.); *In re Sealed Case*, 310 F.3d 717 (F.I.S.Ct.Rev.2002); *United States v. Ning Wen*, 477 F.3d 896, 897 (7th Cir. 2007).

⁴³ W następstwie afery szpiegowskiej z 1995 r. A. Ames’a nowela ustawy FISA [PL103-359, 108 Stat. 3444 (1995)] przyznała uprawnienie do prowadzenia rewizji.

⁴⁴ Nowelizacja z 1998 r. w odpowiedzi na zamachy bombowe w Oklahoma City i WTC – PL105-272, 112 Stat. 2396 (1998).

⁴⁵ 50 U.S.C. 1801-1829.

⁴⁶ *The Privacy Act of 1974*, PL 93-579, 88 Stat. 1896 (1974).

⁴⁷ *The Freedom of Information Act of 1974*, PL 93-502, 88 Stat. 1561 (1974).

⁴⁸ *The Government in the Sunshine Act of 1976*, PL 94-409, 90 Stat. 1241 (1976).

uniemożliwiających wcześniejsze wykrycie zamiarów terrorystów Al-Kaidy⁴⁹, albo-
wiem zabrakło koordynacji działań między służbami a pionem kryminalnym Departamentu Sprawiedliwości. Nastąpiło to w rezultacie wydania w 1995 r. nowych wytycznych, które usztywniły ten rozdział przez wprowadzenie całkowitego zakazu kontaktu personelu wywiadu FBI z przedstawicielami wydziału karnego bez zgody OIPR⁵⁰.

Wniosek o wydanie nakazu przez sąd FISA musi zawierać obecnie następujące informacje:

- wskazanie wnioskodawcy,
- określenie podmiotu, którego komunikacja będzie przedmiotem inwigilacji, w tym fakty przemawiające za tym, że ten podmiot jest agentem obcego państwa lub że używa określonych pomieszczeń dla celów działalności wywiadowczej,
- określenie przedmiotu monitorowania, w tym rodzaj pozyskiwanej komunikacji i poszukiwanych informacji⁵¹,
- opis stosowanych procedur minimalizujących pozyskiwanie zbędnych informacji, w szczególności odnoszących się do podmiotów amerykańskich,
- poświadczenie przez wysokiego funkcjonariusza służb specjalnych lub inną upoważnioną osobę, że znaczącym celem jest pozyskanie informacji obcych wywiadów i że w inny sposób nie można ich zgromadzić,
- opis stosowanych technik monitorowania, w tym fizycznego przeszukania pomieszczeń⁵²,
- historia monitorowania tego samego podmiotu lub obiektu,
- wskazanie okresu, na jaki ma obowiązywać zgoda sądu i czy monitorowanie zostanie zakończone z chwilą pozyskania poszukiwanych informacji⁵³.

Sąd FISA rozpatruje, czy wszystkie wymogi prawa zostały spełnione, a w szczególności, czy jest uzasadnione podejrzenie, że obiekt inwigilacji jest agentem obcego mocarstwa. W przypadku wyrażenia zgody nakaz wydany przez sąd zawiera wszystkie elementy wskazane we wniosku oraz dodatkowo polecenie współpracy ze służbami specjalnymi prowadzącymi inwigilację firm telekomunikacyjnych, kurierskich oraz osób fizycznych opiekujących się pomieszczeniami stanowiącymi przedmiot obserwacji. W odniesieniu do współpracujących osób prawnych i fizycznych nakazy sądowe zawierają zakazy przekazywania przez nich jakichkolwiek informacji na temat podejmowanych działań (*gag rule*), rodzaj rekompensaty ze strony władz za ich pomoc oraz zwolnienie od wszelkiej odpowiedzialności prawnej⁵⁴.

⁴⁹ Zob. National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, *The 9/11 Commission Report*, Norton Publishers, New York 2004, s. 362 i nast. Zdaniem W. Funka było to niezgodne z pierwotnymi zamierzeniami federalnego ustawodawcy – zob. W. Funk, *op. cit.*, s. 1099.

⁵⁰ Zob. P. Swire, *op. cit.*, s. 1306 i nast.

⁵¹ Na podstawie noweli *FISA Amedment Act of 2008*, PL 110-261, złagodzonego wymóg szczegółowego opisu rodzaju poszukiwanych wiadomości, obecnie wystarczy wskazanie, jakie informacje spodziewa się pozyskać wnioskodawca.

⁵² Nowelizacja ustawy FISA z 2008 r. złagodziła wymagania w odniesieniu do określenia technik. Obecnie wystarczy tylko ogólny opis, bez podawania szczegółów, w celu zwiększenia elastyczności działania służb i metod, którymi się posługują. Na tle oryginalnych regulacji zastosowanie innych niż wnioskowanych instrumentów inwigilacji wymagało ponownego zwrócenia się do sądu FISA o wyrażenie na nie zgody.

⁵³ Nowela z 2008 r. zniósła wymóg wskazania we wniosku, że zyskał on aprobatę Prokuratora Generalnego lub prezydenta.

⁵⁴ Dotyczy to także retroaktywnego immunitetu, czyli za udzielaną pomoc w latach 2001-2007 w świetle zmian do ustawy FISA z 2008 r.

W przypadku gdy konieczne okaże się w trakcie inwigilacji obserwowanie innych obiektów wnioskodawca ma obowiązek zawiadomić niezwłocznie sąd. Podobnie w przypadku osiągnięcia celu i pozyskania informacji, jednakże nie później niż po 90 dniach. Przedłużenie nakazu w sytuacji, gdy podmiotami są agenci obcego państwa jest ograniczone do 120 dni lub jednego roku, w przypadku obcych rządów, ich organów lub przedstawicieli.

W sytuacjach niecierpiących zwłoki inwigilacja może być obecnie początkowo prowadzona bez nakazu sądowego przez okres do 7 dni (oryginalnie było to 24 godziny, później 3 dni). W przypadku ogłoszenia wojny przez Kongres termin ten wynosi 15 dni.

W świetle najnowszych regulacji rozszerzono zakres monitorowania, które nie wymaga zgody sądu i obejmuje oprócz inwigilacji prowadzonej poza terytorium Stanów Zjednoczonych także prowadzenie monitorowania komunikacji pomiędzy obcymi państwami lub komunikacji niestownej prowadzonej z miejsc znajdujących się pod kontrolą obcych państw. W tych przypadkach władze są zobowiązane składać sprawozdania Kongresowi i sądowi FISA⁵⁵, co ma na celu pokazanie skali prowadzonej pozasądowej inwigilacji, w szczególności jeśli obejmowała ona podmioty amerykańskie. W tym ostatnim przypadku może powstać zarzut, iż narusza to prawo obywateli do ochrony z IV poprawki. Sądy federalne w większości odmawiały zasadności tego typu skarg⁵⁶.

Ustawa FISA zawiera szczegółowe rozwiązania dotyczące wykorzystania informacji zebranych w trakcie inwigilacji. Przede wszystkim mogą one trafić tylko do osób posiadających akces do tajnych źródeł. W przypadku chęci ujawnienia informacji musi być zgoda Prokuratora Generalnego, zaś w przypadku użycia ich jako dowodu w sprawie osoba monitorowana musi otrzymać stosowne zawiadomienie, chyba że zachodzi możliwość ujawnienia informacji narażających na szkodę bezpieczeństwo państwowe (*suppression procedure*)⁵⁷. W takich sytuacjach sąd zapoznaje się na niejawnym posiedzeniu (*in camera*) z treścią zebranych informacji bez udziału pełnomocników podejrzanego (*ex parte*)⁵⁸.

Stosowanie urządzeń rejestrujących rozmowy wychodzące i przychodzące (*pen register and trap and trace devices*) do podmiotu monitorowanego odbywa się na podobnych zasadach jak w sprawach kryminalnych z pewnymi odmiennostkami wynikającymi z charakteru pozyskiwanych informacji. Nakaz może wydać członek sądu FISA lub sędzia administracyjny (*magistrate*) na wniosek federalnego funkcjonariusza, który zaświadcza, iż poszukiwane informacje są relewantne do prowadzonego śledztwa w sprawie międzynarodowego terroryzmu lub aktywności obcych służb wy-

⁵⁵ 50 U.S.C. 1802(a)(2),(3); 1822 (a)(2),(3) (text is appended). W latach 1981–1990 sąd FISA wydawał średnio pomiędzy 433 a 600 nakazów rocznie. W latach 1995–2000 odpowiednio 697–1012. Ich liczba wzrosła po 2001 r. Np. w 2003 r. wyniosła 1727 nakazów, podczas gdy w latach 2006 i 2007 odpowiednio 2176 i 2370 – www.epic.org/privacy/wiretap/stats.

⁵⁶ *United States v. Mubayyid*, 521 F. Supp.2d. 125 (D. Mass.2007); *Mayfield v. United States*, 504 F.Supp.2d 1023 (D. Ore. 2007). Instancja odwoławcza sądu FISA odrzuciła skargę firmy telekomunikacyjnej na podważając konstytucyjność nowelizacji ustawy z 2008 r. – zob. E. Lichtblau, *Intelligence Court Rules Wiretapping Power Legal*, „New York Times” 16.11.2009, s. A16.

⁵⁷ 50 U.S.C. 1806(e),(f),(g),(h).

⁵⁸ *United States v. Campa*, 529 F.3d 980 (11th Cir. 2008); *United States v. Amawi*, 531 F.2d 832 (N.D. Ohio 2008).

wiadowczych⁵⁹. W nakazie może być zawarte polecenie ujawnienia informacji dotyczących określonej osoby znajdujących się w zasobach firm telekomunikacyjnych, czyli wykaz numerów telefonów, pod które dany podmiot dzwonił lub z których się z nim kontaktowano. Prokurator Generalny posiada uprawnienia do zarządzenia natychmiastowego zainstalowania takich urządzeń pod warunkiem, że w ciągu następnych 48 godzin przedstawi sądowi FISA odpowiedni wniosek. Gdyby sąd odmówił wydania nakazu, nie można użyć w przyszłości pozyskanych informacji przeciwko monitorowanej osobie.

Zagadnienie dostępu do dokumentów biznesowych kurierów pocztowych, wypożyczalni samochodów lub firm wynajmujących pomieszczenia magazynowe stanowi odrębnie regulowaną kwestię przez ustawę FISA. Do czasu nowelizacji z 2001 r. sąd FISA mógł wydać odpowiedni nakaz na wniosek wysokiego funkcjonariusza FBI, w którym poświadczał zasadność podejrzenia, iż dane tych firm mają związek z obcym państwem lub jego agentem. Po wejściu w życie ustawy *USA Patriot Act* i przedłużeniu jej obowiązywania wystarczy, że dokumenty są relewantne do toczącego się śledztwa. Jednocześnie rozszerzono ich definicję, obejmując nią wszelkie dokumenty prywatne i służbowe osób fizycznych i prawnych, o ile mogą przydać się w inwigilacji obcych służb albo w działaniach kontrwywiadowczych służb amerykańskich⁶⁰. Podmioty, do których zwrócono się o ich przekazanie, mają zakazane ujawnianie samego faktu istnienia takiego nakazu, mogą jednak zwrócić się o pomoc prawną w odniesieniu do ich praw i obowiązków. Objęte są immunitetem federalnym z tytułu udzielania pomocy władzom.

Z uwagi na liczne obiekcje i skargi libertarian, które dotyczyły na przykład przekazywania informacji bibliotecznych lub księgarń, Kongres wprowadził regulacje minimalizujące pozyskiwanie zbędnych informacji oraz ograniczył sposób ich wykorzystania⁶¹. Jednocześnie uruchomił wnikliwą kontrolę sposobów wykorzystania nakazów przez Departament Sprawiedliwości z obowiązkiem przedkładania co pół roku sprawozdań odpowiednim komisjom Izby i Senatu, włączając w to krajowe polecenia w sprawach bezpieczeństwa (*National Security Letters*).

W dniu 10 lipca 2008 r. prezydent podpisał najnowszą nowelizację ustawy FISA⁶². Reguluje ona cztery grupy zagadnień i z jednej strony łagodzi niektóre poprzednio istniejące wymagania, zapewniając większą elastyczność operacji służb specjalnych, z drugiej zaś zawiera nowe instrumenty kontrolne ich działań. Przede wszystkim wprowadza tymczasowe zezwolenie na pozyskiwanie obcych informacji wywiadowczych od podmiotów przebywających poza granicami Stanów Zjednoczonych. Potwierdza jednocześnie, że elektroniczna inwigilacja może być prowadzona wyłącznie na podstawie przepisów tytułu III/ECPA lub ustawy FISA. W celu kontroli prowadzenia programów TSP generalni kontrolerzy w poszczególnych agencjach rządowych mają obowiązek przygotowywać okresowe sprawozdania przedkładane następnie Kongresowi.

⁵⁹ 50 U.S.C. 1842.

⁶⁰ 50 U.S.C. 1861 (a).

⁶¹ 50 U.S.C. 1861 (g), (h).

⁶² *Foreign Intelligence Surveillance Act of 1978 Amendments Act of 2008*, PL110-261. Szerzej na temat dyskusji w związku z ustawą pisze E. Bazan, *The Foreign Intelligence Surveillance Act: An Overview of Selected Issues*, CRS Report for Congress, Order Code RL 34279, Washington, July 7, 2008.

Udzielanie pomocy władzom przez osoby prywatne i prawne objęte jest nadal immunitetem sądowym.

Nowela wprowadza trzy procedury tymczasowe obowiązujące do końca 2012 r., które regulują sprawy autoryzacji pozyskiwania obcych informacji wywiadowczych od podmiotów, co do których jest przekonanie, że przebywają za granicą⁶³. Pierwsza dotyczy informacji uzyskiwanych od osób niebędących podmiotami amerykańskimi. Druga i trzecia odnosi się do sytuacji, gdy obiektem elektronicznej inwigilacji jest podmiot amerykański przebywający za granicą, i obejmuje również zagraniczne bazy danych i dokonywanie fizycznego przeszukania pomieszczeń zajmowanych za granicą przez obywatela amerykańskiego.

W pierwszym przypadku, gdy obiektem są osoby niebędące podmiotami amerykańskimi, procedurę rozpoczyna przedłożenie przez Prokuratora Generalnego lub Dyrektora Krajowej Służby Wywiadu wniosku do zatwierdzenia przez sąd FISA lub wydania przez niego wstępnej zgody w sprawach niecierpiących zwłoki. We wniosku muszą oni poświadczyć, iż znaczącym celem podejmowanych działań jest zamiar pozyskania informacji obcych służb i do tego konieczna jest pomoc firm telekomunikacyjnych, które z tego tytułu mogą uzyskać rekompensatę i być zwolnione ze wszelkiej odpowiedzialności prawnej. Muszą oni zapewnić, że obiektem jest osoba przebywająca za granicą i w związku z tym będą podejmowane działania zapobiegające pozyskiwaniu informacji od podmiotów znajdujących się na terenie Stanów Zjednoczonych, łącznie ze stosowaniem procedur minimalizujących oraz spełniających wymogi IV poprawki do Konstytucji. Warto dodać, iż metody używane przez odpowiednie służby nie muszą być sprecyzowane w celu zwiększenia elastyczności podejmowanych działań. Nie muszą być zatem określone miejsca prowadzenia inwigilacji. Jeśli chodzi o czas, to inwigilacja może być prowadzona przez okres do 12 miesięcy. W sytuacji gdy firmy nie chcą kooperować, sąd FISA może wydać zarządzenie i zmusić je do wydania posiadanych informacji. Przysługuje im prawo do złożenia apelacji do instancji odwoławczej FISA lub Sądu Najwyższego⁶⁴.

Ostrzejsze wymagania są stosowane, gdy obiektem monitorowania jest podmiot amerykański za granicą lub gdy pozyskiwanie informacji ma miejsce na terenie USA. W tym wypadku nie wystarcza tylko poświadczenie Prokuratora Generalnego. Konieczne jest złożenie oświadczenia pod przysięgą przy składaniu wniosku do sądu FISA o prawdziwości zawartych w nim danych. Obejmują one ujawnienie tożsamości obiektu monitorowania, faktów wskazujących na zasadność, iż ta osoba przebywa za granicą lub jest agentem obcego państwa. Warto w tym miejscu podkreślić, że podejrzenia o agenturalne powiązania nie mogą być oparte na zarzutach związanych z I poprawką, czyli na głoszeniu na przykład poglądów sprzecznych z oficjalnymi, krytyce polityki USA itp.

Oprócz standardowych informacji przedkładanych sądowi wnioskodawcy w przypadku podmiotów amerykańskich muszą sprecyzować rodzaj monitorowanej aktywności i pozyskiwanych informacji oraz ich związek na przykład z działalnością terrorystyczną, sabotażową lub polityką zagraniczną USA. Są zobowiązani określić stosowane techniki, w tym konieczność przeszukania konkretnych pomieszczeń, bu-

⁶³ PL110-261, §403(b)(1), 122 Stat. 2474 (2008).

⁶⁴ 50 U.S.C. 1881a(h)(6), (i).

dynków lub budowli, a także wskazać na poprzednio wydane nakazy dotyczące danej osoby. W przypadku podmiotów amerykańskich nakaz monitorowania ich komunikacji nie może przekroczyć 90 dni. Władze w uzasadnionych przypadkach mogą występować o jego przedłużenie na kolejny okres. Natomiast w sytuacjach niecierpiących zwłoki mogą natychmiast uruchomić system inwigilacji i w ciągu 7 dni przedłożyć stosowne wnioski do sądu FISA o zatwierdzenie podjętych działań. Gdyby sąd odmówił zatwierdzenia wniosku – podobnie jak poprzednio – żadne informacje pozyskane w tym czasie nie mogą służyć jako dowód w postępowaniu sądowym lub innym oficjalnym, chyba że okaże się, iż obiekt nie był podmiotem amerykańskim.

Odrębnym zagadnieniem jest instytucja krajowych listów bezpieczeństwa (*National Security Letters*, dalej NSL), czyli urzędowych poleceń przekazania informacji, których znaczenie w ostatnich latach ogromnie wzrosło⁶⁵. Pierwowzór tych poleceń znalazł się w ustawie *Right to Financial Privacy Act of 1978*⁶⁶. Był to rodzaj wyjątku od zasady ochrony tajemnicy finansowej obywateli. Początkowo dotyczył więc instytucji finansowych, które po otrzymaniu poleceń miały obowiązek ujawnienia informacji o swoich klientach. Wiele z nich odmawiało, korzystając z prawnych możliwości, stąd Kongres pod naciskiem FBI znówelizował tę ustawę i wprowadził NSL, dzięki którym FBI mogło zażądać przekazania informacji, jeśli były one niezbędne w sprawach dotyczących bezpieczeństwa narodowego, nie tylko finansowych, ale również znajdujących się w posiadaniu firm telekomunikacyjnych oraz świadczących usługi elektroniczne, które jednocześnie miały zakazane ujawnienie tego faktu swoim klientom⁶⁷. W ten sposób FBI mogła otrzymać informacje dotyczące obcych państw, ich przedstawicieli lub agentów. Warto zaznaczyć, iż początkowo nie było regulacji karnych w przypadku niezastosowania się do poleceń zawartych w NSL. W latach 90. XX w. Kongres rozszerzył możliwość korzystania przez FBI z tych poleceń w przypadku prowadzenia dochodzeń związanych z ujawnieniem tajemnic państwowych⁶⁸ oraz gdy niezbędne były informacje kredytowe⁶⁹.

Ustawa *USA Patriot Act of 2001* zmieniła zasady stosowania NSL, a w szczególności wprowadziła możliwość wystawiania ich nie tylko przez centralę FBI, jak to było dotychczas, ale także przez szefów 56 regionalnych biur (*special agent-in-charge*) i inne agencje federalne. Mogą oni je wydawać nie tylko w sprawach związanych z wywiadem, a więc obejmującymi obce państwa lub ich agentów. Obecnie wystarczy, ażeby żądanie ujawnienia informacji miało charakter relewantny do prowadzonego dochodzenia w sprawach związanych z terroryzmem lub szpiegostwem. Rozszerzono zakres podmiotów, od których można żądać ujawnienia informacji i włączono do nich szereg drobnych instytucji finansowych, jak np. kantory wymiany walut, biura udzielania szybkich pożyczek, komisje, sklepy złotnicze, a także dilerów samochodowych, kasyna gry i biura podróży.

⁶⁵ O ile w 2000 r. wydano ich 8500, to w 2005 r. aż 47 tys. – zob. Ch. Doyle, *National Security Letters in Foreign Intelligence Investigations: A Glimpse of the Legal Background and Recent Amendments*, CRS Report for Congress, Order Code RS 22406, Washington March 28, 2008, s. 7 i nast.

⁶⁶ PL 95-630, 92 Stat. 3697 (1978).

⁶⁷ *Electronic Communication Privacy Act of 1986* (ECPA), PL 99-508, 100 Stat. 1848 (1986).

⁶⁸ *National Security Act of 1947*, PL 80-235, 61 Stat. 496 (1947).

⁶⁹ *Fair Credit Reporting Act of 1970*, 15 U.S.C. 1681 et seq.

W celu przeciwdziałania ewentualnym nadużyciom na płaszczyźnie swobód obywatelskich Kongres wprowadził przepis, że NSL nie mogą być wydawane, gdy dochodzenia dotyczą wyłącznie spraw związanych z dobrami chronionymi przez I poprawkę, a więc wolnością słowa, zrzeszania się i religii.

Nadmierne stosowanie NSL po 2001 r.⁷⁰ spotkało się z krytyką opinii publicznej, która podnosiła, że proces ich wydawania nie podlega żadnej kontroli sądowej⁷¹. W podobny sposób wypowiedziały się sądy federalne, które rozstrzygały skargi na naruszenie postanowień IV i I poprawki do Konstytucji przez przepisy regulujące ich stosowanie⁷². W orzeczeniu *Doe v. Ashcroft* nowojorski sąd federalny uznał, że procedury wydawania NSL stanowią naruszenie postanowień IV poprawki, albowiem upoważniają do stosowania przeszukania bez nadzoru sądowego. W kwestii I poprawki ten sam sąd orzekł, iż wymogi zachowania bezwzględnej tajemnicy związane ze stosowaniem NSL naruszają dobra chronione tą poprawką oraz konstytucyjną zasadę podziału władz. Wprawdzie interes władz w walce z terroryzmem w celu zapewnienia bezpieczeństwa państwa jest przekonujący, ale procedury wystawiania tych poleceń były niewystarczające w świetle przepisów I poprawki.

W związku z tym Kongres nieco zmodyfikował zasady wydawania krajowych listów bezpieczeństwa NSL, wprowadzając przede wszystkim nadzór sądowy, który polega na przyznaniu podmiotowi zobowiązanemu do ujawnienia informacji prawa do dokonania przez sąd federalny oceny niezbędności ich zakresu oraz granic nakazu milczenia⁷³. Ponadto wprowadzono kontrolę Kongresu, zobowiązując Inspektora Generalnego Departamentu Sprawiedliwości do corocznego przedkładania sprawozdań co do liczby wydawanych NSL.

Z jego pierwszych dwóch raportów wynika nie tylko ogromny wzrost ich ilości, z czego 75% dotyczy aktywności kontrwywiadowczej, ale także wzrastający odsetek podmiotów amerykańskich, o których informacji żądano⁷⁴. Dzięki wzmożonej kontroli wykryto 739 przypadków omijania przez FBI wymagań narzuconych przez przepisy, zwłaszcza w odniesieniu do niezwłocznych poleceń (*exigent letters*)⁷⁵. Dzięki temu skorygowano procedury w ramach FBI, eliminując zaobserwowane naruszenia⁷⁶.

Podsumowując, trzeba stwierdzić, iż system kontroli inwigilacji dla celów ochrony bezpieczeństwa narodowego Stanów Zjednoczonych podlega nieustannej ewolucji. Zaobserwowane tendencje wskazują z jednej strony na uwzględnianie w zmienianych regulacjach potrzeb służb specjalnych, zwłaszcza w płaszczyźnie uelastycznienia ich działalności w celu zapewnienia jak największej skuteczności w walce z zagrożeniami,

⁷⁰ O ile w 2000 r. wydano 8,5 tys., to w 2005 r. odnotowano pięciokrotny wzrost. Wydano przeszło 47 tys. NSL.

⁷¹ Zob. D. Stout, *FBI Admits Mistakes in Use of Security Act*, „New York Times” 10.03.2007, s. A10. Administracja prezydenta G. W. Busha starała się otrzymać zgodę na wystawianie NSL przez CIA i Departament Obrony na terenie USA bez pośrednictwa FBI lub Departamentu Sprawiedliwości, zob. E. Lichtblau, J. Risen, *Broad Domestic Role Asked for CIA and the Pentagon*, „New York Times” 23.03.2003, s. A1.

⁷² *Doe v. Ashcroft*, 334 F.Supp.2d 471 (S.D.N.Y. 2004), *vac'd and remanded*, 449 F.3d 415 (2d Cir. 2006), *after remanded*, 500 Supp.2d 379 (S.D.N.Y. 2007); *Doe v. Gonzales*, 386 F.Supp.2d 66 (D.Conn.2005), *dis'd as moot* 449 F.3d 415 (2d Cir. 2006).

⁷³ *USA Patriot Reauthorization Act of 2006*, PL 109-177 i 178 (2006).

⁷⁴ W 2003 r. wynosił on 39%, zaś w 2006 r. wzrósł do ponad 57%.

⁷⁵ Zob. Ch. Doyle, *National Security Letters in Foreign Intelligence Investigations: Legal Backgrounds and Recent Amendments*, CRS Report for Congress, Order Code 33320, Washington, March 8, 2008, s. 17 i nast.

⁷⁶ *Ibidem*, s. 19.

Bogdan Mucha

głównie o charakterze terrorystycznym. Z drugiej strony obserwuje się rozszerzający zakres kontroli nad służbami nie tylko ze strony odpowiednich branżowych komisji Kongresu, lecz również sądownictwa, i to nie tylko tego specjalistycznego w postaci sądu FISA, ale zwykłych sądów federalnych.



Kazimierz Kraj

Federalna Służba Ochrony Federacji Rosyjskiej

Już w zamierzczłtych czasach władcy posiadali swoje straże lub gwardie przyboczne. W Europie najbardziej znaną strażą przyboczną jest papieska Gwardia Szwajcarska, pełniąca nie tylko funkcje reprezentacyjne, ale również wykonująca zadania profesjonalnej ochrony osobistej ostatniego absolutnego władcy Starego Kontynentu. Najszerszej znaną i widoczną w mediach służbą ochrony jest amerykańska Secret Service (Tajna Służba). W Polsce natomiast za bezpieczeństwo najwyższych osób w państwie i ich zagranicznych gości odpowiada Biuro Ochrony Rządu¹.

Jedną z najpotężniejszych i najbardziej profesjonalnych służb ochronnych świata jest rosyjska Federalna Służba Ochrony. Jej tradycje sięgają czasów carskich oraz epoki Związku Radzieckiego². Jej bezpośrednim poprzednikiem był: 9. Zarząd Główny KGB (Służba Ochrony KGB). Po upadku ZSRR (listopad-grudzień 1991 r.) ochrona państwowa została przekształcona w Główny Zarząd Ochrony (GZO) Federacji Rosyjskiej. GZO dowodzili kolejno generałowie: Władimir Riedkoborodij, Michaił Barsukow, a w latach 1995–2000 Jurij Krapiw. Głównemu Zarządowi Ochrony podlegały: 27. Zmotoryzowana Brygada Specjalnego Przeznaczenia, Pułk Kremłowski, 119. Pułk Desantowo-Spadochronowy oraz pododdziały specjalne i dywersyjno-sabotażowe byłego KGB.

W latach 1993–1996 samodzielnym urzędem federalnym była Służba Bezpieczeństwa Prezydenta FR. Wydzielona została ze składu Głównego Zarządu Ochrony. Dowodzili nią kolejno generałowie Aleksander Korżakow oraz Jurij Krapiw. Służba Bezpieczeństwa Prezydenta Rosji została ponownie połączona z Federalną Służbą Ochrony w 1996 r. i funkcjonuje do dzisiaj w jej składzie.

¹ Zob. J. Lipski, U. Nalaskowska, *Status Biura Ochrony Rządu – instytucji bezpieczeństwa wewnętrznego*, „Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka” 2009, nr 1–2, s. 43–50.

² Zob. K. Kraj, *Rosyjskie „borowiki”*, „MMS Komandos” 2009, nr 6, s. 16–21.

Podstawę prawną ochrony państwowej stanowi przyjęta 24 kwietnia 1996 r. wielokrotnie nowelizowana Ustawa o państwowej ochronie. Zostały w niej określone podstawowe pojęcia, jak: ochrona państwowa, obiekty ochrony państwowej, obiekty ochraniające, przedsięwzięcia ochronne i system (reżim) przepustek.

Ochrona państwowa jest funkcją federalnych organów władzy państwowej w sferze zabezpieczenia bezpieczeństwa obiektów podlegających ochronie państwowej. Ochrona wykonywana jest na podstawie całokształtu przedsięwzięć prawnych, organizacyjnych, ochronnych, reżimu ochronnego, operacyjno-śledczych, technicznych i innych działań³.

Obiektami ochrony państwowej są osoby podlegające takiej ochronie. Zaliczamy do nich: prezydenta Federacji Rosyjskiej od dnia oficjalnego ogłoszenia jego wyboru (w miejscach stałego i czasowego pobytu). Prezydent FR nie może zrezygnować z ochrony, która po zakończeniu kadencji przysługuje mu dożywotnio. Ochrona jest zapewniana również członkom rodziny prezydenta mieszkającym z nim oraz mu towarzyszącym.

Pozostałymi osobami publicznymi podlegającymi ochronie są: premier, przewodniczący Rady Federacji, przewodniczący Dumy Państwowej, przewodniczący Sądu Konstytucyjnego, przewodniczący Sądu Najwyższego, przewodniczący Sądu Arbitrażowego oraz generalny prokurator FR. Wyżej wymienieni są chronieni w trakcie pełnienia swoich obowiązków na danym stanowisku.

Ponadto na podstawie decyzji prezydenta FR ochrona może być zapewniona innym osobom zajmującym stanowiska państwowe, deputowanym oraz urzędnikom federalnym⁴.

Podstawowymi zasadami realizacji ochrony państwowej są m.in.: praworządność, przestrzeganie praw i swobód obywatelskich, centralne kierownictwo, współpraca państwowych organów bezpieczeństwa lub wykorzystywanie jawnych i niejawnych środków i metod w swojej działalności⁵.

Środkami realizacji i zapewnienia ochrony państwowej są: przydzielenie ochraniającym ochrony osobistej, środków łączności i transportu, informowanie o zagrożeniach, prowadzenie działalności operacyjno-śledczej, zapewnienie porządku publicznego w miejscach przebywania obiektów ochrony⁶.

FSO w myśl ustawy odpowiada także za bezpieczeństwo głów państw i rządów podczas ich pobytu na terytorium Rosji. Ochrona służby może obejmować innych działaczy politycznych i społecznych przebywających w Rosji, jeżeli zachodzi taka konieczność⁷.

Ochraniające przez FSO są także budynki, budowle i konstrukcje, w których rozmieszczone zostały federalne organa władzy państwowej, przylegające do nich tereny oraz akweny w celu zapewnienia bezpieczeństwa ochraniającym obiektom państwowym (osobom). Osłonie podlegają równocześnie budynki, budowle i konstrukcje z przynależnymi terenami znajdujące się w operacyjnym kierowaniu federalnych organów ochrony.

³ Zob. art. 1 Ustawy o państwowej ochronie z 24 kwietnia 1996 r., z późn. zm. (tekst z archiwum autora).

⁴ *Ibidem*, art. 9.

⁵ *Ibidem*, art. 3.

⁶ *Ibidem*, art. 4.

⁷ *Ibidem*, art. 11.

Przedsięwzięcia ochronne to całokształt działań w celu zapewnienia bezpieczeństwa ochraniających obiektów, podejmowanych przez federalne organy ochrony przy pomocy innych kompetentnych organów bezpieczeństwa państwa. Prowadząc działania ochronne Federalna Służba Ochrony wykonuje takie zadania, jak: prognozowanie i ujawnianie zagrożeń dla obiektów ochrony państwowej, zapewnienie bezpieczeństwa ochraniającym w miejscach ich przebywania, koordynacja i organizacja współpracy federalnych organów władzy państwowej w sferze ochrony państwowej, zabezpieczenie i organizacja łączności prezydenta FR, uczestnictwo w walce z terroryzmem w zakresie swoich pełnomocnictw⁸, osłona (obrona) ochraniających obiektów.

W celu realizacji przedstawionych wyżej zadań Federalna Służba Ochrony wykorzystuje niezbędne siły i środki dla przygotowania i przeprowadzenia przedsięwzięć ochronnych, prowadzi działalność operacyjno-śledczą w ramach obowiązujących przepisów, sprawdza dokumenty osobiste obywateli oraz funkcjonariuszy państwowych w celach ich identyfikacji, kontroluje wejście i wyjście z ochraniających obiektów, przegląda przenoszone rzeczy (bagaze), używając w tym celu odpowiednich środków technicznych. FSO zatrzymuje i dostarcza do organów spraw wewnętrznych osoby naruszające porządek w miejscach przebywania ochraniających obiektów, przeszkadzające w działaniach Federalnej Służby Ochrony oraz te, które próbowały bądź przeniknęły na ochraniające obiekty. Funkcjonariusze FSO mogą wykorzystywać do swoich działań środki transportu należące do innych instytucji niezależnie od ich statusu własności, z wyjątkiem należących do korpusu dyplomatycznego, obcych państw lub organizacji międzynarodowych. W szczególnych wypadkach mogą być także wykorzystywane pojazdy prywatne.

Agenci FSO mogą swobodnie wchodzić w zamieszkane przez obywateli pomieszczenia, budynki, przynależne im działki. Uprawnienie to dotyczy także instytucji i organizacji niezależnie od ich form własności. Działania funkcjonariuszy muszą mieć na celu przerwanie działalności przestępczej, zapobieżenie niebezpieczeństwu grożącemu ochraniającym obiektom. O takim wejściu swoich funkcjonariuszy Federalna Służba Ochrony jest zobowiązana powiadomić w ciągu 24 godzin prokuratora. FSO może podejmować działania związane z ograniczeniem bądź przerwaniem ruchu drogowego, odholowaniem środków transportu i niedopuszczeniem osób i środków transportu w okolice ochraniających obiektów.

Funkcjonariusze FSO mogą użyć siły fizycznej oraz środków specjalnych i broni, za których użycie ponoszą odpowiedzialność, jeżeli przekroczą swoje uprawnienia.

Do spisu podstawowych obowiązków Federalnej Służby Ochrony zaliczamy: ujawnienie, uprzedzenie i zlikwidowanie zamachu na osoby i obiekty podlegające ochronie, organizację i przeprowadzenie niezbędnych przedsięwzięć ochronnych, technicznych i innych dla celów zapewnienia bezpieczeństwa ochraniającym. Do zadań FSO należy także podtrzymywanie porządku społecznego w celu zapewnienia bezpieczeństwa ochraniającym w miejscach ich pobytu (stałego i tymczasowego), eskorta środków transportu, w których poruszają się ochraniający. Pozostałymi zadaniami FSO są zabezpieczenie, organizacja i przeprowadzenie na ochraniających obiektach, miejscach stałego lub czasowego pobytu ochraniających działań o charakterze operacyjno-technicznym, sanitarno-higienicznym, ekologicznym, antyradiacyjnym i epidemiologicznym.

⁸ Do aparatu Narodowego Komitetu Antyterrorystycznego zostało na mocy dekretu prezydenta FR skierowanych 7 funkcjonariuszy FSO.

Ponadto FSO zajmuje się zabezpieczeniem przed wypływem informacji z ochraniających obiektów poprzez techniczne środki podsłuchowe.

Funkcjonariusze FSO w ramach wykonywania obowiązków służbowych są traktowani jak przedstawiciele władzy i znajdują się pod ochroną prawa. Wszelkie działania podjęte przeciwko funkcjonariuszom FSO w celu uniemożliwienia wykonywania przez nich obowiązków służbowych, zamach na ich życie, zdrowie, wykorzystywane środki materialne podlegają odpowiedzialności i karze w oparciu o prawo federalne. Podczas wykonywania swoich obowiązków funkcjonariusze FSO nie podlegają takim administracyjnym działaniom, jak: rewizja, zatrzymanie, rewizja osobista, przegląd ich środków transportu, używanych urządzeń i posiadanych rzeczy bez udziału właściwego przedstawiciela FSO lub decyzji sądu.

Funkcjonariusze służby ochrony nie mogą być związani z partiami politycznymi i innymi organizacjami społecznymi. Nie mogą również wspierać takiej działalności czy to w wykonaniu organizacji czy osób fizycznych. Dodatkowa praca jest dopuszczalna, lecz jej zakres wskazany i dotyczy jedynie działalności naukowej, prowadzenia wykładów i działalności twórczej⁹.

Kadry dla Federalnej Służby Ochrony przygotowuje Akademia FSO mieszcząca się w Orle. Kształci m.in. w takich specjalnościach, jak prawoznawstwo, bezpieczeństwo informacyjne systemów telekomunikacyjnych, radiołączności, sieci łączności i systemy komutacji.

Ogólne kierownictwo nad organami ochrony państwowej sprawują prezydent FR oraz rząd FR w ramach swoich kompetencji. Federalna Służba Ochrony wspierana jest przy wypełnianiu swoich zadań przez Federalną Służbę Bezpieczeństwa, organa spraw wewnętrznych, wojska wewnętrzne MSW, Służbę Wywiadu Zagranicznego oraz Siły Zbrojne.

Federalną Służbą Ochrony kieruje dyrektor¹⁰ w randze przewodniczącego komitetu Federacji Rosyjskiej, który podlega bezpośrednio prezydentowi Rosji. Ma on 4 zastępców, w tym jednego sekretarza stanu. Liczbę funkcjonariuszy i cywilnych pracowników FSO ustala prezydent FR. Szacuje się ją na około 10 tysięcy. W centralnym aparacie FSO pracuje maksymalnie 665 funkcjonariuszy i pracowników cywilnych¹¹.

W skład FSO w 2003 r. weszła Służba Łączności Specjalnej i Informacji, wywodząca się z rozwiązywanej Federalnej Agencji Łączności Rządowej i Informacji¹². Innymi elementami struktury FSO są: Garaż Specjalnego Przeznaczenia, Służba Komendanta Moskiewskiego Kremla, Pułk Prezydencki, Prezydencka Orkiestra, Centrum Prasowe i Klub Sportowy FSO Rosji¹³.

Zatwierdzona dekretem nr 1013 z 7.08.2004 r. struktura Federalnych Organów Ochrony Państwowej składa się z następujących elementów: Federalnej Służby Ochro-

⁹ Zob. Ustawa „O państwowej ochronie” z 24 kwietnia 1996 r., z późn. zm. (tekst w posiadaniu autora).

¹⁰ Od 18 maja 2000 r. dyrektorem FSO jest generał armii Jewgienij Murow. J. Murow (ur. w 1945 r.) przez kilkanaście lat był oficerem wywiadu (1974–1992, działał w Południowo-Wschodniej Azji), następnie kierował regionalnymi strukturami Federalnej Służby Bezpieczeństwa. W aparacie centralnym FSB był pierwszym zastępcą szefa Departamentu Bezpieczeństwa ekonomicznego. Jest prezesem Rosyjskiej Federacji Boksu i pełni obowiązki przewodniczącego Europejskiej Federacji Bokserskiej. Posiada wyższe wykształcenie techniczne i wyższe wykształcenie specjalne.

¹¹ Dekret prezydenta FR nr 1146 z 1 października 2005 r., „O wniesieniu zmian do dekretu prezydenta Federacji Rosyjskiej z 7 sierpnia 2004 r. nr 1013, „Sprawy Federalnej Służby Ochrony Federacji Rosyjskiej”.

¹² Dekret prezydenta FR z 7 sierpnia 2004 r. nr 1013, „Sprawy Federalnej Służby Ochrony Federacji Rosyjskiej”.

¹³ Zob. www.fso.gov.ru.

ny Federacji Rosyjskiej (FSO Rosji), Zarządu Łączności Specjalnej i Informacji FSO Rosji w Okręgach Federalnych, Centrów Łączności Specjalnej i Informacji FSO, Oddziałów Łączności Specjalnego Przeznaczenia FSO Rosji, szkolnych, naukowo-badawczych i innych organizacji podlegających FSO Rosji, które zabezpieczają jej działalność.

Federalna Służba Ochrony jest jedną z najbardziej utajnionych rosyjskich służb specjalnych. Do niedawna nie posiadała oficjalnej strony internetowej. Dopiero na mocy wyroku sądu została ona założona.

O skuteczności FSO świadczy fakt, że nigdy nie doszło do bezpośredniego zagrożenia życia prezydenta, tak Borysa Jelcyna, jak i Władimira Putina podczas ich wizyt na terenach objętych walkami, np. w Czeczenii. Według znawcy rosyjskich służb specjalnych Andrieja Sołdatowa przeprowadzenie uwieńczonego sukcesem zamachu na Władimira Putina czy prezydenta Dmitrija Miedwiediewa, jest praktycznie niemożliwe. Terrorysty nie dokonali również skutecznego zamachu na żadnego z najważniejszych funkcjonariuszy i urzędników państwowych ochraniających przez funkcjonariuszy FSO.

FSO prowadzi własne rozeznanie agenturalne, badając potencjalne zagrożenie życia swych podopiecznych ze strony terrorystów. Dysponuje tzw. czarnymi беретami, formacją będącą oddziałem komandosów, przeszkoloną w operacjach antyterrorystycznych. Służba ochrony dysponuje także pododdziałem pletwonurków bojowych, a w składzie Służby Bezpieczeństwa Prezydenta znajduje się znany z wysokich kwalifikacji Kontrsnajperski Pododdział Zarządu Specjalnego Przeznaczenia Służby Bezpieczeństwa Prezydenta FSO FR.

Oddziały wojskowe podległe FSO (Pułk Prezydencki) otrzymały ciężkie uzbrojenie tj. wozy pancerne, działa, moździerze, rakiety przeciwlotnicze. Posiadanie we własnej strukturze oddziałów wojskowych oraz po likwidacji FAPSI¹⁴, przejęcie roli operatora łączności rządowej oraz specjalnej jest wyróżnikiem na tle innych służb ochronnych¹⁵.

Pisząc o Federalnej Służbie Ochrony warto wspomnieć o jeszcze mniej znanej instytucji – Głównym Zarządzie Programów Specjalnych Prezydenta Federacji Rosyjskiej. GZPSP FR jest odpowiedzialny za przygotowanie mobilizacyjne najwyższych organów władzy państwowej, począwszy od prezydenta, premiera, parlamentu, aparatów administracyjnych rządu i prezydenta. Zarząd ten odpowiada za funkcjonowanie i zabezpieczenie funkcjonowania punktów kierowania państwem i innych obiektów specjalnych w okresie przygotowań mobilizacyjnych i mobilizacji (wojny). Ta federalna agencja odpowiada za zabezpieczenie pracy, życia i bezpieczeństwa prezydenta, premiera oraz innych przedstawicieli władzy ustawodawczej i wykonawczej w okresie ich pobytu w obiektach specjalnych przez nią administrowanych¹⁶.

Tradycje i doświadczenie rosyjskich służb ochrony państwowej pokazują, że należy analizować i obserwować działania Federalnej Służby Ochrony, gdyż jej fachowość nie ustępuje czołowym służbom ochrony świata, a nawet może je przewyższać.

¹⁴ Zob. K. Kraj, *Elektroniczne oko Kremla*, „MMS Komandos” 2009, nr 7–8.

¹⁵ Być może podobnie rozbudowaną strukturę ochronną ma Koreańska Republika Ludowo-Demokratyczna. Długoletni zastępca szefa 9 Zarządu KGB (ochrona) generał major Michaił Stiepanowicz Dokuczajew w swoich wspomnieniach pisząc o współpracy z Koreańczykami w sprawie ochrony wizyt Kim Ir Sena nic nie pisze na temat struktur ochronnych tego państwa.

¹⁶ Zob. Dekret prezydenta FR nr 1146 z 7 września 2004 r.

Bibliografia

Dekret prezydenta FR nr 1146 z 1 października 2005 r., „O wniesieniu zmian do dekretu prezydenta Federacji Rosyjskiej z 7 sierpnia 2004 r. nr 1013, „Sprawy Federalnej Służby Ochrony federacji Rosyjskiej”.

Dekret prezydenta FR z 7 sierpnia 2004 r. nr 1013, „Sprawy Federalnej Służby Ochrony federacji Rosyjskiej”.

Dekret prezydenta FR nr 1146 z 7 września 2004 r. „Sprawy Głównego Zarządu Programów Specjalnych Prezydenta Federacji Rosyjskiej”.

Federalna ustawa „O państwowej ochronie” z 24 kwietnia 1996 r., z późn. zm. (tekst w posiadaniu autora).

Grajewski A., *Tarcza i miecz, Rosyjskie służby specjalne 1991–1998*, Warszawa 2001.

Knight A., *Szpiedzy bez maski. Spadkobiercy KGB*, Warszawa 2001.

Kraj K., *Rosyjskie „borowiki”, „MMS Komandos”* 2009, nr 6.

Larecki J., *Wielki leksykon służb specjalnych świata, organizacje wywiadu, kontrwywiadu i policji politycznych, terminologia profesjonalna i żargon operacyjny*, Warszawa 2007.

Woroncow S.A., *Specsłużby Rossii*, Rostow na Donu 2006.

www.agentura.ru.

www.goussp.gov.ru.

www.fso.gov.ru.



Павел Прыгунов, Александр Захаров

Модель обеспечения безопасности образовательных заведений

В настоящее время проблема обеспечения безопасности социальных систем в Украине, как и во всем мире, приобретает особую остроту. Это обусловлено многими факторами, в том числе усилением противоречий в области политики, экономики, межнациональных и межконфессиональных взаимоотношений, высоким уровнем преступности, возрастанием угрозы терроризма и сепаратизма. На стабильность постсоветских социальных систем оказывают также серьезное влияние отрицательные побочные явления процессов демократизации общества и трансформации командно-административной экономики в рыночную.

Все это обуславливает поиск новых подходов к построению систем безопасности, в том числе в такой важной составляющей социальных систем как образование.

В последнее время образовательные заведения в различных странах, в том числе в России, США, Великобритании, Израиле неоднократно подвергались атакам террористов и других вооруженных преступников. К глубокому сожалению в результате этих преступных действий погибли люди – учащиеся и преподаватели образовательных заведений.

Произошедшие трагедии свидетельствуют о том, что проблема обеспечения безопасности образовательных заведений до настоящего времени еще не решена и по-прежнему остается актуальной.

Создание только подразделений безопасности (охраны) без системного подхода и отсутствием модели безопасности не минимизирует угрозы и риски в деятельности образовательного учреждения. Для решения проблемы обеспечения безопасности образовательных заведений, на наш взгляд, необходим комплексный подход к созданию системы предупреждения и противодействия реальным и потенциальным опасностям, угрозам и рискам для деятельности образовательных заведений. И самое главное, прежде чем начать проектировать систему безопасности учебного заведения необходимо избавиться от сложившихся стереотипов во взглядах на ее конфигурацию, цели и задачи которые она должна решать, а также технологии, методы и методики предупреждения и противо-

действия опасностям, угрозам и рискам. Безопасность высших учебных заведений необходимо рассматривать с позиций социально и финансово-экономической деятельности, о сформированной потребности и социальной значимости их деятельности для общества. Безопасность – является категорией управленческой и лежит в сфере стратегического управления учебным заведением. Вместе с тем безопасность является одной из базовых составляющих функции развития учебного заведения, обеспечивающая его финансово-экономическую стабильность.

Необходимо понять важную истину – обеспечение безопасности это очень сложный процесс, который охватывает практически все сферы и направления обеспечения повседневной жизнедеятельности и развития образовательного заведения в том числе:

- управленческую деятельность;
- финансово-экономическую сферу и все, что влияет на ее стабильность и развитие;
- деятельность по обеспечению высокого уровня профессорско-преподавательского состава и учебно-вспомогательного персонала;
- систему психологического и интеллектуального отбора абитуриентов;
- деятельность по созданию и постоянному развитию учебной материально-технической базы обеспечивающей учебно-воспитательный процесс;
- комплексную систему внутренней безопасности;
- организацию внутреннего и внешнего взаимодействия при обеспечении безопасности образовательного заведения.

Построение системы безопасности образовательного заведения необходимо начинать с определения и анализа всех внутренних и внешних, реальных и потенциальных опасностей, угроз и рисков. На рисунке 1 показаны основные виды угрозы безопасности и развитию образовательных заведений. Для того, чтобы эффективно противодействовать им необходимо разработать политику, концепцию и стратегию безопасности образовательного заведения. В этих основополагающих документах должны быть определены:

- цели системы безопасности;
- основные внутренние и внешние сферы реальных и потенциальных опасностей, угроз и рисков;
- организационно-правовые основы построения комплексной системы безопасности и ее основные задачи;
- кадровое обеспечение системы безопасности;
- технологии, инструменты, методы и методики предупреждения, снижения уровня и противодействия опасностям, угрозам и рискам;
- материально-техническое и финансовое обеспечение построения и деятельности системы безопасности;
- механизмы управления системой безопасности;
- организация внутреннего и внешнего взаимодействия, при осуществлении мероприятий по обеспечению безопасности и др.

В разрабатываемой в учебно-научном институте менеджмента безопасности Университета «КРОК» теории безопасности субъектов хозяйствования, обеспечению безопасности образовательных учреждений уделено особое внимание. При общей методологии это направление имеет свои особенности, которые обусловлены спецификой самой деятельности по оказанию образовательных услуг. Одним из первых шагов по созданию современной модели безопасности учебных заведений стала разработка на основе проведенных прикладных научных исследований рекомендаций для школ города Киева по

Модель обеспечения безопасности образовательных заведений

Рисунок 1. Угрозы безопасности образовательного заведения



профилактике проявлений терроризма и деятельности персонала школ в чрезвычайных и экстремальных условиях.

Построить эффективную систему комплексного обеспечения безопасности невозможно только на основе ресурсов самих образовательных заведений. Для этого необходимо выработать совместную позицию руководства образовательных заведений, МНОУ, МВД и страны по решению этой проблемы.

На наш взгляд целесообразно, чтобы руководство МВД совместно с Министерством образования и науки Украины подготовило совместный приказ, в котором должны быть изложены подходы, взгляды и требования государства к образовательному учреждению в сфере обеспечения безопасности. А также определены главные цели и задачи службы безопасности образовательного учреждения, требования к его персоналу, механизмы взаимодействия образовательного заведения с правоохранительными органами их совместными действиями при возникновении чрезвычайных ситуаций.

Вместе с тем следует отметить, что рассмотрение системы безопасности только через создание службы безопасности не даст должного результата, а сформирует иллюзионное представление о безопасности. Ни одна служба безопасности вне системного подхода не в состоянии обеспечить безопасность, а будет только способствовать созданию напряженности и конфликтных ситуаций в коллективе. Следует понять, что служба безопасности это только одно из вспомогательных подразделений образовательного заведения, на которое возлагаются специальные задачи по реализации политики и стратегии в сфере безопасности, а также по обучению персонала правилам безопасности, информированию руководства о процессах происходящих во внешней среде и внутренней среде образовательного заведения. Представители службы безопасности должны принимать участие в подготовке и проведении всех образовательных и культурно-воспитательных мероприятий.

Разрабатываемая модель безопасности должна учитывать: концепцию и стратегию развития образовательного учреждения (по мере развития любой организации увеличиваются риски и угрозы для нее), характерные риски, угрозы, опасности и пути их минимизации. При разработке концепции лежащей в основе модели главное внимание уделяется идентификации внешних и внутренних угроз, рисков, опасностей. К внешним угрозам и опасностям следует отнести: деятельность конкурентов в образовательной среде, низкий уровень надежности партнеров и административной поддержки, наличие конфликтных ситуаций с заказчиками, представителями контролирующих структур, частных и государственных учреждений, криминогенность региона, возможность появления лиц с девиантным поведением, хулиганской направленностью, преступных элементов (в том числе и организованных преступных групп), психически нездоровых и, наконец, уровень угрозы террористических проявлений. К внутренним угрозам можно отнести: наличие среди персонала и обучающихся лиц с антисоциальной направленностью, конфликтогенов, с психическими отклонениями или ярко выраженными акцентуациями и т.п. При этом необходимо помнить, что внешние и внутренние угрозы и риски могут взаимодействовать между собой составляя реальную комплексную опасность самим основам функционирования образовательного учреждения.

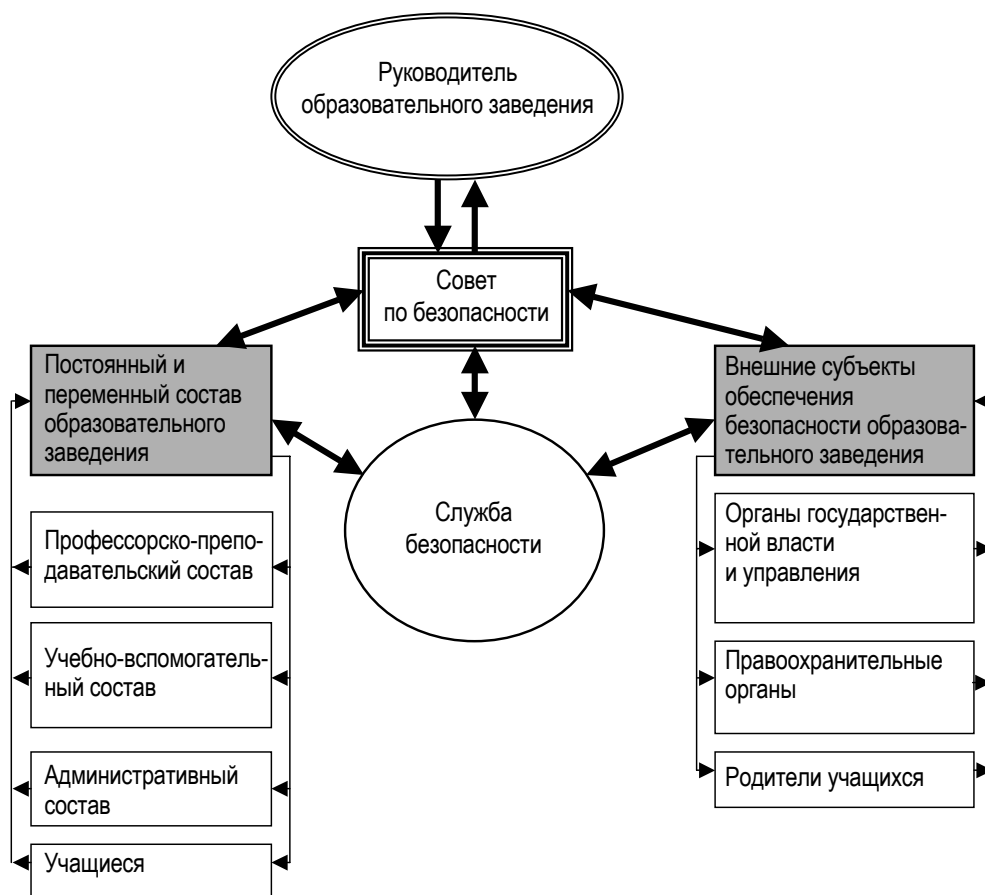
При разработке модели безопасности мы пришли к выводу, что система безопасности образовательного заведения – это комплекс организационных, управленческих, педагогических, социальных, правовых и иных мер и мероприятий, направленный на обеспечение защиты и безопасности персонала, руководителей и обучающихся от потенциальных

Модель обеспечения безопасности образовательных заведений

и реальных угроз, рисков и опасностей, необходимости их минимизации и обеспечении устойчивого функционирования и развития учебного заведения в целом и каждого из его участников.

В общем виде один из вариантов модели безопасности образовательного заведения представлен на рисунке 2.

Рисунок 2. Модель системы безопасности образовательного заведения



С учетом сегодняшних реалий система безопасности образовательного заведения должна стать неотъемлемой частью обеспечения его устойчивого функционирования и развития. Все субъекты этой системы должны принимать активное участие в образовательном и воспитательном процессах. Принципиальное значение имеет то, что организатором и руководителем системы безопасности образовательного заведения должен быть его первый руководитель, а участниками системы безопасности весь, без исключения, персонал – учредители, профессорско-преподавательский, учебно-вспомогательный и административный состав, а также родители учащихся.



Сергій Марков, Тарас Фініков **Творчий підхід до побудови цілісної системи забезпечення безпеки організацій**

Основними ознаками сучасного світу є глобалізація всіх суспільно-політичних та економічних процесів, підвищення ступеню інформаційної пересиченості, невизначеності, некерованості середовища, наростання кризових явищ, виникнення мутаційних форм тероризму та нових, неочікуваних загроз та ризиків.

Глобальність, стрімкість та динамізм всіх соціально-економічних процесів, неочікуваність та непередбаченість змін призводять до того, що організації не встигають вчасно змінювати та трансформувати свої структури, стають нездатними адаптуватися до нових зовнішніх та внутрішніх умов, вибудувати ефективні системи нейтралізації негативних впливів та запобігання погрозам і ризикам, які би забезпечували виживання, функціонування та розвиток систем в новому середовищі.

Сьогодні проблема безпеки особистості, суспільства, соціальних систем та організацій набуває нових специфічних рис, особливої гостроти та актуальності, що вимагає побудови якісно своєрідної, ефективної, динамічної системи безпеки, здатної, нейтралізувати неочікувані негативи та деструктивні впливи, передбачити та мінімізувати нові ризики та небезпеки.

В методологічному та теоретичному плані це виражається у переосмисленні поняття й феномену безпеки, наданні йому наскрізного, онтологічного статусу, у розумінні його комплексного, системно-цілісного характеру, у пріоритетному розгляді безпеки як невід'ємної, найважливішої умови і фактору розвитку складних систем. Дана мета конкретизується у завданні створення нової моделі та парадигми безпеки, вихідної концептуальної схеми, певної системи установок, ідей, поглядів і понять, яка б не тільки слугувала б взірцем постановки і рішення дослідницьких проблем, а й послужила б моделлю побудови сучасної, ефективної системи безпеки, активно використовувалася в практиці як система критеріїв при прийнятті рішень в умовах складної, невизначеного середовища.

Безпека є фундаментальною онтологічною категорією, вона тісно пов'язана з усіма рівнями й сторонами людської життєдіяльності і є умовою оптимального функціонування й

прогресивного розвитку різних систем. При цьому, на думку таких авторів, як Г.О. Мінаєв, М.М. Рибалкін, існує тісний, діалектичний взаємозв'язок і взаємозалежність між двома основними функціями буття *розвитком і безпекою* [6, 10].

У наш час, в теорії й практиці безпеки, спостерігається зсув акценту в діалектичній зв'язці "безпека–розвиток" убік її більше активного полюса. При цьому, інтенсифікація реалізації функції розвитку, є найбільш успішним шляхом посилення захисної, охоронної, стабілізаційної функції безпеки.

Сучасні підходи до безпеки вимагають відходу від розуміння її як діяльності спрямованої тільки на досягнення стану захищеності від зовнішніх і внутрішніх загроз, на досягнення стійкості й стабільності системи. Менше з тим, підкреслюється, що подібні дії можуть перешкоджати розвитку системи й тим самим являти загрозу для її безпеки.

З огляду на онтологічно-наскрізний, культурно-історичний характер поняття безпеки, можна побудувати її гнучку, динамічну модель, яка буде гіпотетично найбільш ефективна в сучасних умовах, які характеризуються динамічністю, складністю й непередбачуваністю проблем.

Нова творча, гіпотетична парадигма безпеки являє собою скоріше цілісну модель, яка відображає якісну нову динамічну, організмичну картину світу, що включає в себе в якості невід'ємної частини самого суб'єкта пізнання та діяльності. При цьому вона розглядається не тільки як взірєць розуміння, постановки й вирішення теоретико-прикладних проблем пов'язаних з безпекою, але й як дієва модель прийняття рішень і поведінки, яка може бути послідовно вибудовуватись в струнку систему алгоритмів і нормативних дій, методів та прийомів діяльності, спрямованої на забезпечення безпеки складних соціальних систем.

Відмінними рисами нової, творчої парадигми системи безпеки є:

1. Зміщення акценту із замкнутої, "гомеостатичної моделі" безпеки, спрямованої на збереження стабільності функціонування системи на "модель розвитку", на інноваційні перетворення зовнішнього та внутрішнього середовища, на творчий розвиток всіх компонентів системи, у тому числі й самої системи безпеки.
2. Пріоритетна спрямованість на запобігання, профілактику можливих погроз та ризиків, на побудову ідеальної системи, яка має потенціал самозбереження та здатна самостійно нейтралізовувати нові, неочікувані проблеми та деструктивні впливи.
3. Спрямованість на створення моделі "керованої відкритості", відкритої та чутливої до зовнішнього й внутрішнього середовища, здатної гнучко, вчасно й адекватно реагувати на несподівані зміни, оперативно мінімізувати неочікувані негативні та деструктивні впливи.
4. Спрямованість не тільки на використання наявних ресурсів, а скоріше на пошук нових можливостей внутрішнього та зовнішнього середовища, "орієнтація не тільки на те, що є, а на те, що може бути".
5. Цілісне бачення та аналіз змін зовнішнього та внутрішнього середовища. Комплексний, цілісний, системний підхід до безпеки, інтеграція цілей служби безпеки з цілями організації, що забезпечує всебічність, повноту й надійність заходів з досягнення поставлених завдань, а також одержання додаткового синергетичного ефекту викликаного взаємодією й взаємопідсиленням окремих компонентів й видів активності системи.
6. Розуміння служби безпеки не як замкнутої підсистеми, а як структури спрямованої на безперервну взаємодію й продуктивний діалог з усіма підрозділами організації, а та-

кож з різноманітними, у першу чергу, критично важливими для безпеки, інститутами й структурами зовнішнього середовища.

7. Націленість зусиль на формування нового, цілісного, якісно вищого організаційного утворення – культури безпеки організації, ядром якого є вільно прийнята співробітниками, й, у першу чергу, керівництвом, фундаментальна цінність “безпеки”, а тілом – струнка, усталена система традицій, ритуалів і дій, спрямованих на реалізацію цієї цінності.
8. Інтелектуалізація системи безпеки – пріоритетність інформаційно-інтелектуальних технологій, цілей і критеріїв у роботі служб безпеки, створення інформаційно-аналітичних підрозділів, підрозділів економічної, інформаційної та соціальної безпеки, зростання ролі процедур пошуку, моніторингу та системного аналізу інформації.
9. Гуманізація, психологізація й індивідуалізація процесу забезпечення безпеки. Збільшення ролі соціально-психологічних факторів, пов’язаних з активізацією людських ресурсів і творчого потенціалу співробітників.
10. Розуміння діяльності з забезпечення безпеки як безперервного процесу прийняття продуктивних рішень у невизначеному, постійно мінливому середовищі, як процесу творчого вирішення проблем, як профілактики, попередження й конструктивного розв’язання різнорівневих конфліктів за універсальною моделлю “виграш–виграш”.
11. Конструктивний підхід до проблем, труднощів та конфліктів. Спрямованість на реалізацію універсального механізму “школа на користь”, на трансформацію загроз і ризиків у продуктивні можливості. Усвідомлення того, що негативні впливи на систему, які на її низькому рівні розвитку ідентифікуються як небезпеки й загрози, можуть внаслідок їхньої творчої трансформації перетворюватися у фактори, що сприяють розвитку системи.
12. Спрямованість на створення ефективної освітньої системи підготовки спеціалістів з безпеки, на формування висококваліфікованих спеціалістів нового типу, на їхнє неперервне навчання та самонавчання, на впровадження сучасних освітніх технологій, застосування активних методів навчання: тренінгів, ділових ігор, методу кейсів та конкретних ситуацій.
13. Вдосконалення специфічних структур та функцій системи безпеки шляхом спрямованих досліджень, узагальнень досвіду, виведення закономірностей та механізмів забезпечення безпеки та їх подальшої трансформації у ефективні технології та прийоми.
14. Активне використання в системі забезпечення безпеки організацій новітніх технологій та досягнень науково-технічного прогресу.

У сучасних соціально-економічних відносинах забезпечення безпеки організації є найважливішим завданням кожного керівника, який прагне домогтися стабільного функціонування й успішного розвитку своєї компанії. Безпека організації може бути визначена як стан захищеності її життєво важливих інтересів персоналу, від внутрішніх і зовнішніх загроз, що забезпечує її функціонування й вільний розвиток. Система безпеки підприємства являє собою цілісну, багатокомпонентну систему, що забезпечує всі аспекти життєдіяльності й розвитку організації. У зв’язку із цим організація ефективної системи безпеки можлива тільки при реалізації цілісного, системного комплексного підходу, у якому одне із провідних місць займає інформаційно-психологічний компонент.

Дана модель, дозволяє розглядати службу безпеки організації, не як допоміжну, а як інтегровану в систему стратегічного, інноваційного й креативного менеджменту, як службу яка створює й поєднує свої цілі з успіхом діяльності організації в цілому, з підвищенням ефективності реалізації її оперативних й стратегічних цілей.

В реальній практиці творчий підхід до забезпечення безпеки організацій та менеджменту безпеки, спрямований на оптимізацію функцій управління, пробудження і розвиток творчого потенціалу співробітників, активізацію інноваційної діяльності та створення нових ідей щодо забезпечення безпеки організацій, на прийняття оптимальних управлінських рішень в ситуаціях невизначеності та на продуктивне розв'язання різноманітних реальних проблем та конфліктів. Проблеми творчості та її прояву в управлінні, менеджменті та бізнесі розглядаються в роботах В.І. Кноррінга, К. Ленгдона, Н.П. Петрової, Т. Пітерса, Е. Харгадона, М. Ray, R. Myers, K. Szmidt [3, 4, 7, 8, 11, 15].

Творчий підхід до організації діяльності служби безпеки пронизує та інтегрує всі види управлінської активності та включає в себе як невід'ємні компоненти наступні підходи:

1. Системно-генетичний підхід який з одного боку, полягає у розумінні об'єктів та процесів як складних, багатокomпонентних систем та у врахуванні впливу на організацію всієї сукупності факторів внутрішнього та зовнішнього середовища, а, з іншого, у врахуванні закономірностей розвитку як самих організацій, так й їх середовища.
2. Ситуаційно-генетичний підхід спрямований на узгодження конкретних прийомів і методів управління з реальними специфічними ситуаціями та вибором найбільш ефективних в даних умовах, й, одночасно, у збереженні домінантної спрямованості на зразкові феномени, вищі цілі та цінності, ідеальні структури та траєкторії.
3. Інноваційний підхід, який розглядає менеджмент безпеки як процес створення, освоєння та використання інновацій, як послідовне перетворення ідей і знань в управлінські технології, методи і прийоми.

Серед найбільш загальних основоположних правил творчого управління безпекою можна виділити:

1. Пріоритетність принципу творчості як наскрізного, якісно вищого виду активності, який забезпечує ефективність всіх видів діяльності, спрямованих на досягнення безпеки організації та дозволяє оперативно нейтралізовувати нові, неочікувані деструктивні впливи динамічного та складного зовнішнього середовища.
2. Визнання принципу безпеки організації, як необхідної умови та базового фактору її виживання, ефективного функціонування та розвитку.
3. Орієнтація на зміни, зростання і вдосконалювання всіх структур та видів діяльності організації, й в першу чергу структури й діяльності служби безпеки.
4. Дотримання балансу та координація діяльності служби безпеки зі всіма структурами організації, досягнення ефекту їх синергетичного взаємоділення.
5. Цілісність та системність всіх видів діяльності служби безпеки.
6. Відкритість до зовнішнього та внутрішнього середовища, чутливість до погроз та небезпек, передбачення та профілактика можливих негативних впливів.
7. Динамічність, оперативність, гнучкість діяльності, швидке та ефективне реагування на деструктивні впливи, неочікувані проблеми та небезпеки.
8. Орієнтація на пошук і використання всіх можливостей, вміння трансформувати, проблеми, конфлікти та погрози у нові можливості.

Самостійною, розвивальною та мотиваційною стратегією виступає реалізація системи заходів спрямованих на активізацію творчої активності співробітників. До них відноситься ствердження творчості як провідної та самостійної цінності організації, матеріальна нагорода за творчі ідеї, винаходи, інновації, створення гуртків раціоналізаторів, навчання співробітників таким методам активізації творчої активності як мозковий штурм, синектика,

Творчий підхід до побудови цілісної системи забезпечення безпеки організацій

морфологічний аналіз, метод фокальних об'єктів, різні списки контрольних питань, метод асоціацій, аналогії і метафор, майнд-меппінг Т. Бюзена, методи активізації латерального мислення Е. Боно.

При цьому у креативному менеджменті безпеки все більшої ваги набуває така інтегральна функція як координація, яка розуміється як забезпечення пропорційного й безперервного функціонування всієї системи управління шляхом підтримання балансу та взаємоузгодження між різними функціями управління, а також встановлення поточних оптимальних зв'язків між окремими виконавцями.

Важливою наскрізною функцією творчого управління є прийняття управлінських рішень, яке з одного боку розглядається як основний вид активності менеджера, а з іншого, як вибір оптимальної альтернативи, як творчий акт, спрямований на розв'язання проблемної ситуації.

При цьому низка дослідників вважають, що мистецтво управління складається зі здатності керівника приймати нетривіальні рішення в умовах дефіциту інформації й часу, а також знаходити найкращі рішення в умовах недостатньої стабільності, невизначеності складності й непередбачуваності зовнішнього середовища [4].

У практичному плані намічена зміна парадигми безпеки полягає у зростанні інтересу до її психологічної й соціально-психологічної складової, у розробці нових, системних, інноваційних технологій, які пробуджують й посилюють продуктивні ресурси суб'єктів і об'єктів безпеки, у створенні нових гнучких і ефективних методів і прийомів, які протистоять конфронтуючим зовнішнім і внутрішнім інформаційно-психологічним загрозам.

Сутнісно важливою складовою побудови нової творчої моделі безпеки є врахування її ціннісного ядра, культурно-творчого змісту та формування нового, якісно вищого утворення – культури безпеки організації. Творчість є джерело культури, воно наповнює її змістом – новими цінностями, артефактами. З іншого боку, культура виступає як своєрідний змістовний простір, смисловий контекст творчої діяльності. Культура безпеки організації виступає як складова загальної корпоративної культури і являє собою її базовий компонент, який забезпечує самовиживання, ефективне функціонування та розвиток організації.

Відсутність самої корпоративної культури, та, зокрема, культури безпеки в організації призводить до погіршення психологічного клімату в колективі, зниження задоволеності роботою й тим самим до зниження рівня лояльності співробітників, зростання плинності кадрів, підвищення імовірності здійснення співробітниками протиправних дій, призводить до росту ризиків, пов'язаних з витоком інформації й завданням збитків фірмі конкурентами, що діють через нелояльних співробітників.

Спрямованість творчої парадигми на гуманізацію, психологізацію та індивідуалізацію діяльності структур, що забезпечують безпеку організації, суттєво підвищує значення такої її складової, як психологічне забезпечення безпеки.

При цьому психологічна складова системи безпеки підприємства виступає як самостійний і, у той же час, наскрізний компонент, що пронизує всі рівні діяльності з забезпечення безпеки, підвищуючи тим самим їхню ефективність і якість.

Психологічне забезпечення безпеки підприємства являє собою реалізацію системи заходів, змістом яких є застосування психологічних методів аналізу, оцінки, прогнозування й психологічного впливу для забезпечення стійкого й успішного розвитку підприємства в умовах інтенсивного впливу зовнішніх і внутрішніх загроз.

При цьому як окреме поняття виділяється “психологічна безпека”, що розуміється як складова системи безпеки й спрямована на захист персоналу фірми, а також на створення й підтримку сприятливого морально-психологічного клімату на підприємстві.

Важливість психологічного компонента безпеки підкреслюється й тим фактом, що загрози спрямовані проти фірми, в першу чергу впливають на персонал, на співробітника підприємства, який є не тільки “головним резервом”, але й найбільш уразливим елементом будь-якої організації. “У центрі всіх видів і рівнів безпеки – перебуває людина зі своїми інтересами й потребами, найважливішими з яких є інтереси й потреби в безпеці” [6, с. 18].

З функціональної точки зору організація психологічного забезпечення системи безпеки здійснюється по декількох напрямках, які можуть бути реалізовані за допомогою наступних функцій: а) дослідницької (аналітичної й діагностичної), б) організаційно-конструктивної, в) розвивальної (консультативної й навчальної). В контексті пріоритетності завдань реалізації нової, творчої парадигми безпеки особливого значення та ваги набуває третя, розвивальна, навчально-консультативна функція, що спрямована на пробудження та розвиток творчого потенціалу всього персоналу організації, у тому числі й співробітників.

Аналіз змісту даних функцій служби безпеки наводиться в роботах І.А. Бородіна, В. Гаджиєва, В. Манойло, А.І. Петренко, Г.К. Копейкіна, Н.А. Лапіної, Є. Конечного [1, 2, 13].

- I. Дослідницька (аналітична й діагностична) функція включає як моніторинг, діагностику, експертизу й аналіз ключових факторів зовнішнього й внутрішнього середовища, проведення низки активних дослідницьких дій, що включають ділову розвідку, так і комплексний аналіз і діагностику персоналу, психологічний моніторинг процесів добору та поточної діяльності персоналу організації, перевірку надійності й лояльності співробітників інтересам компанії, аналіз міжособистісних відносин, соціально-психологічної структури колективу, аналіз і моніторинг системи управління й корпоративної культури, дослідження специфіки системи прийняття рішень, дослідження стилів управління, а також проблем пов'язаних з реалізацією всіх базових функцій управління: планування, організації, керівництва, мотивації, контролю.
- II. Організаційно-конструктивна функція полягає в здійсненні конкретних заходів та дій з організації й побудови реально діючих структур безпеки й реалізується за допомогою наступних завдань: психологічний супровід процесу побудови системної структури безпеки підприємства, розробки стратегії, планування, організації й керівництва службою безпеки, як самостійної організаційної структури, психологічний супровід розробки системи заходів з мінімізації ризиків, пов'язаних із зовнішніми та внутрішніми загрозами, сприяння керівникам різних рівнів у розробці заходів з оптимізації стилю управління діяльністю організації, оптимізації організаційної структури, створення корпоративної культури компанії, у створенні ефективної системи мотивації праці, розробок інструкцій з дій керівників і співробітників у екстремальних і нестандартних ситуаціях, створення рекомендацій із психологічного саморегулювання й підтримки психологічної стійкості персоналу фірми, розробка системи заходів з психологічного забезпечення зовнішніх контактів, вивчення надійності партнерів, заходів з підготовки й проведення переговорів, з виявлення й нейтралізації можливих маніпуляцій і нечесних прийомів з боку конкурентів, здійснення психологічного супроводу переговорів.
- III. Розвивальна (консультативно-навчальна функція) безпосередньо пов'язана з розвитком персоналу і вдосконаленням системи управління.
 1. Консультування керівників всіх рівнів і ланок управління з питань розробки системної структури безпеки; розробки стратегії її безкризового розвитку; психологічної

безпеки персоналу, розробки гнучкої системи мотивації, створення психологічного позитивного клімату та творчої атмосфери в організації, з метою підвищення ступеню лояльності персоналу.

2. Консультування й допомога в запобіганні й ефективному розв'язанні різних видів конфліктів у діяльності організації.
3. Консультування й допомога в підготовці й організації переговорів, збір і аналіз інформації про опонентів, допомога в створенні ефективної команди переговорників, психологічна підготовка учасників переговорів, дослідження й розробка дій по нейтралізації й протидії можливим маніпулятивним впливам.
4. Консультування керівників по їхніх діях у можливих екстремальних ситуаціях техногенного й природного характеру.
5. Консультування й допомога в підтримці психічного здоров'я керівників і співробітників організації. Розуміння перевантажень, стресів співробітників, й, особливо вищої ланки менеджменту, як внутрішніх загроз.
6. Проведення тренінгів з оптимізації системи управління, ефективного прийняття рішень, продуктивного ділового спілкування; ефективного невербального спілкування, творчого вирішення проблем, проведення ефективних переговорів, запобігання й конструктивного розв'язання конфліктів за моделлю "виграш-виграш", психологічної готовності персоналу до дій в екстремальних ситуаціях, протидії маніпулятивним впливам.

Однією з провідних складових реалізації творчого підходу до побудови системи забезпечення безпеки організацій є створення новітньої ефективної освітньої системи підготовки висококваліфікованих, творчих спеціалістів з безпеки, здатних самостійно діяти в ситуаціях невизначеності, приймати оптимальні рішення, ефективно та гуманно розв'язувати різнопланові життєві проблеми, які стають все більш складними та непередбаченими.

Система підготовки менеджерів з безпеки повинна враховувати сучасні тенденції глобалізації та універсалізації системи освіти й бути спрямованою на створення всесвітніх освітніх та інформаційних систем, поширення та поглиблення міжнародних зв'язків між навчальними закладами, реалізацію спільних освітніх проектів та наукових досліджень, синтез та інтеграцію наукових знань та навчальних предметів, створення єдиних циклів фундаментальних дисциплін.

Так, при розробці Галузевого стандарту вищої освіти України з спеціальності "Управління фінансово-економічної безпеки" був використаний зарубіжний досвід підготовки фахівців з спеціальності "Security Management" у США, Німеччині та Англії, а також суттєво збільшена психологічна складова у підготовці спеціалістів з безпеки. Психолого-орієнтовані дисципліни, – на думку керівника колективу розробників стандарту П.Я. Пригунова, – повинні сприяти формуванню професійного мислення фахівця з фінансово-економічної безпеки, спрямовувати його на врахування людського фактору в системі забезпечення безпеки організації [9].

Підготовка творчого спеціаліста з безпеки, професіонала, здатного розв'язувати різнопланові життєві проблеми та конфлікти, здійснювати правильний вибір та приймати відповідальні рішення, генерувати та впроваджувати сміливі та оригінальні ідеї, повинна здійснюватися за допомогою освітньої системи, що базується на реалізації системи таких вихідних принципів: пріоритетність та імперативність творчості, гуманістичність, індивідуалізація та демократичність навчання, діалогічність та проблемність навчання, культурологічний принцип, який спрямований не тільки на оволодіння студентом базовими професійними знаннями, але і найвищими надбаннями загальнолюдської культури, при-

нцип психологізації, валеологічний принцип, пріоритет фундаментальних, інтегрованих та методологічних знань та проактивних методів навчання, прагматичність навчання, яке полягає у наближенні навчання до практики, встановлення тісних зв'язків між теоретичними знаннями та реальним практичним життям, опора на самостійну творчу роботу студентів, широке та ефективне застосування новітніх інформаційних технологій та технічних засобів навчання.

Висновки

Сучасна практика забезпечення безпеки організацій висуває завдання побудови та реалізації нової творчої моделі безпеки, базовими та визначальними принципами якої є творчість, інновації, зростання ролі соціо-культурних і моральних детермінант, а також людського фактора, як найважливішого ресурсу продуктивності й удосконалення діяльності будь-якої організації.

Сучасна модель побудови системи безпеки організації повинна базуватись на діалектичній зв'язці принципів безпеки та творчості. При цьому ствердження принципу безпеки організації, створює необхідні умови та фактори, які забезпечують її виживання, ефективне функціонування та розвиток, а реалізація принципу творчості забезпечує максимальну результативність та ефективність всіх видів діяльності, спрямованих на досягнення безпеки організації.

Модель організації психологічного забезпечення системи безпеки й протидії можливим внутрішнім і зовнішнім загрозам повинна охоплювати всі аспекти успішного функціонування та розвитку організації. З одного боку, за допомогою реалізації дослідницької, аналітично-діагностичної й організаційно-конструктивної функцій вона створює умови для збереження підприємства як цілісної системи й забезпечує його стабільне, ефективне функціонування, а з іншого, за допомогою розвивальної, консультативної й навчальної роботи, активізує людський ресурс, удосконалює міжособистісні й управлінські відносини в організації й тим самим сприяє її розвитку, що і є, відповідно до нової парадигми, найважливішим фактором забезпечення безпеки й навіть умовою самого виживання організації.

Динамізм та складність сучасного розвитку суспільства висувають нові вимоги до побудови системи забезпечення безпеки організацій й відповідно нові принципи підготовки конкурентноздатних, творчих фахівців з безпеки нового типу. Сучасна система підготовки менеджерів з безпеки повинна відповідати викликам часу, враховувати сучасні тенденції розвитку системи освіти, носити творчий характер й бути спрямованою на формування висококваліфікованого спеціаліста з безпеки, професіонала нового типу, здатного ефективно розв'язувати різнопланові життєві проблеми та конфлікти, здійснювати правильний вибір та приймати відповідальні самостійні рішення.

Література

1. Бородин И.А., *Основы психологии корпоративной безопасности*, Москва 2004, с. 160.
2. Копейкин Г.К., Лапина Н.А., *Экономическая безопасность предприятия: обучение персонала, "Защита информации. Конфидент"* 2004, № 3, с. 44–49.

Творчий підхід до побудови цілісної системи забезпечення безпеки організації

3. Кнорринг В.И., *Теория, практика и искусство управления*, Москва 2001, с. 528.
4. Ленгдон К., *Принятие решений*, Минск 2007, с. 192.
5. Марков С.Л., *Основні фактори психологічного забезпечення економічної безпеки підприємства в контексті її нової парадигми // Соціалізація особистості і суспільні трансформації: механізми взаємовпливу та вияви. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Чернівці, 14–16 травня, Чернівці 2009, с. 465–469.*
6. Минаев Г.А., *Безопасность организации*, Москва 2008, с. 368.
7. Петрова Н.П., *Творческие решения в бизнесе*, Минск 2004, с. 336.
8. Питерс Т., *Представьте себе! Превосходство в бизнесе в эпоху разрушений*, Санкт-Петербург 2007, с. 352.
9. Пригунов П.Я., *Психологічні складові підготовки професіоналів з фінансово-економічної безпеки // Соціалізація особистості і суспільні трансформації: механізми взаємовпливу та вияви. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Чернівці, 14–16 травня, Чернівці 2009, с. 469 –473.*
10. Рыбалкин Н.Н., *Философия безопасности*, Москва 2006, с. 296.
11. Харгадон Э., *Управление инновациями. Опыт ведущих компаний*, Минск 2007, с. 304.
12. Czaja J., *Kultura bezpieczeństwa narodowego*, Kraków 2007, s. 41–63.
13. Konieczny J., *Wprowadzenie do bezpieczeństwa biznesu*, Warszawa 2004, s. 318.
14. Ray M., Myers R., *Creativity in business*, New York 1989, p. 222.
15. Szmidt K., *Pedagogika twórczości*, Gdańsk 2007, s. 423.

— Z kart historii



Andrzej Krzak

Organizacja i zarys działalności na kierunku wschodnim Referatu „I” (Inspiracyjnego) Wydziału IIb Oddziału II Sztabu Generalnego (Głównego) WP

Wprowadzenie

Ofensywne (inspiracyjne)¹ działanie kontrwywiadu to obecnie mało znany element historii polskich służb specjalnych. Co prawda, prof. Andrzej Peptoński poświęcił aktywnym działaniom wojskowych służb specjalnych sporo miejsca w swoich znakomitych opracowaniach², jednak nadal istnieje potrzeba przybliżenia zarówno różnych form pracy ofensywnej, jak i zaprezentowania komórki polskiego Oddziału II, która zajmowała się przygotowaniem dokumentacji do tego rodzaju działania. Komórka ta była niezwykle istotnym organem w strukturze Oddziału II, zajmowała się bowiem tak metodologią inspiracji, jak i praktycznym wykonywaniem dokumentów, które stanowiły *clou* wszelkich czynności operacyjnych prowadzonych przez wojskowy wywiad i kontrwywiad II Rzeczypospolitej. Nie był to jedyny obszar działania Referatu „I” (bo taką nazwę nosiła komórka, omawiana w niniejszym artykule), bowiem zajmował się on również inspiracją polityczną oraz ochroną informacji niejawnej w prasie ogólnej

¹ Działania Inspiracyjne, ofensywne, aktywne – forma działań polegająca m.in. na nawiązywaniu kontaktu operacyjnego z obcą służbą specjalną przez podstawienie agenta, który przekazuje specjalnie przygotowany (spreparowany) materiał wywiadowczy. Ta forma działań wywiadowczych i kontrwywiadowczych jest jedną z najtrudniejszych i wymaga doskonale przygotowanej agentury, znajomości funkcjonowania służb specjalnych przeciwnika i finezji działania. Łączy się ona z innymi formami oddziaływania i jest z reguły prowadzona w długim okresie czynności operacyjnych.

² Prof. Andrzej Peptoński w swoich pracach prezentuje szereg aktywnych operacji inspiracyjnych, charakteryzuje również tę jakże ciekawą formę działań operacyjnych. Do najważniejszych jego prac traktujących o inspiracji należy zaliczyć: A. Peptoński, *Wywiad polski na ZSRR 1921–1939*, Warszawa 1996, oraz *idem*, *Kontrwywiad II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2002.

i fachowej. Referat „I” powstał w wyniku zmian organizacyjnych Oddziału II, zastępując swojego poprzednika, czyli Ekspozyturę Lotną nr VI. Należy podkreślić, że w pierwszej połowie lat 20. działania inspiracyjne wojskowych służb specjalnych miały charakter doraźny i były prowadzone przez pojedyncze jednostki wywiadu i kontrwywiadu. Badając dokumenty archiwalne, odnosi się wrażenie, że tego typu metody i formy działania były niedoceniane przez ówczesne kierownictwo Oddziału II. Dopiero doświadczenia wyniesione z analiz funkcjonowania wywiadu radzieckiego, a szczególnie te, które ujawniono w wyniku afery „MOR-TRUST”³, uzmysłowiły kierownictwu służb specjalnych, że koniecznością jest podjęcie skoordynowanych czynności ofensywnych, które z jednej strony mogły doprowadzić do ujawnienia struktur, metod i form działania radzieckich służb specjalnych, a z drugiej – pozwalały na systematyczną dezinformację przeciwnika. Spodziewane korzyści przeważały obawę o ewentualne uwikłania polskich służb specjalnych w długotrwałą grę operacyjną, której efekty mogły się okazać wątpliwe. Należy docenić ówczesnych szefów Oddziału II, którzy niewątpliwie zdawali sobie sprawę z tego, że tylko aktywność jest efektywną formą oddziaływania na radzieckie służby specjalne. Zrozumienie istoty działań inspiracyjnych i możliwości oddziaływania na struktury państwowe ZSRR będące udziałem ówczesnych szefów służb specjalnych i kierownictwa wojska polskiego jest całkowitym przeciwnieństwem dyletantyzmu, jaki w tej dziedzinie prezentują niektórzy dzisiejsi politycy⁴.

Niniejszy artykuł jest więc kolejnym przyczynkiem mającym na celu przybliżenie historykom zajmującym się tą problematyką niezwykle ciekawego fragmentu dziejów służb specjalnych Polski i ZSRR. Osobnych opracowań wymagają działania inspiracyjne prowadzone przez Oddział II wobec służb specjalnych Niemiec, Czechosłowacji i Litwy.

Ponadto autor ma nadzieję, że znajdzie on uznanie wśród oficerów współczesnych służb specjalnych, którzy ucząc się na doświadczeniu i historii, znajdą w nim pomimo zmiany sytuacji sporo materiału, który warto poddać wnikliwszej analizie, bowiem nie jest on swoistym słowotokiem będącym ostatnio tak popularnym wśród tzw. „ekspertów” od służb specjalnych.

Aktywność rosyjskich służb specjalnych w Polsce w latach 1921–1939

W okresie międzywojennym radzieckie służby wywiadowcze prowadziły działalność szpiegowską na ogromną skalę, stosując metody działania, które nie były jeszcze po-

³ Afera „MOR-TRUST” jest to umowne pojęcie określające przebieg operacji kontrwywiadowczej prowadzonej przez radziecki Oddział Kontrwywiadu GPU-OGPU (KRO) w latach 1922–1927. Polegała ona na stworzeniu fikcyjnej, opozycyjnej w stosunku do władz radzieckich organizacji monarchistycznej na terytorium ZSRR, która miała dokonać przewrotu i obalić państwo komunistyczne. Zasadniczym jej celem było rozpracowanie struktur tzw. „białej emigracji”, a następnie skompromitowanie jej przywódców i zneutralizowanie działań ośrodków emigracyjnych w Europie i Azji. Poprzez nią miało nastąpić nawiązanie kontaktu z Centralami wywiadów państw wspierających organizacje białogwardyjskie. Oficerom i agentom kontrwywiadu ZSRR udało się w stosunkowo krótkim czasie opanować i kontrolować ośrodki emigracji rosyjskiej oraz w kolejnych etapach sprawnie inspirować zachodnie służby specjalne. Szerzej: W. Michniewicz, *Afera „MOR-TRUST”, „Niepodległość”* 1981, t. 14, s. 182–184; R. Wraga, *Trust*, „Kultura” 1949, nr 4/21 i 4/22.

⁴ Przykładem jest choćby postawa byłego szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego – Antoniego Macierewicza, który w sposób nieodpowiedzialny doprowadził do zniszczenia struktur wojskowych służb specjalnych.

wszechnie znane. Nie tylko starały się zdobywać informacje o strukturach organizacyjnych i zamiarach przeciwnika, lecz również aktywnie na te zamiary wpływać. Kierownictwo wywiadu radzieckiego przywiązywało dużą wagę do werbunku ludzi, którzy mogli w niedalekiej przyszłości decydować o losach swojego państwa. Dotyczyło to nie tylko Polski, bowiem zarówno wywiad, jak i kontrwywiad ZSRR skutecznie inspirowały służby wywiadowcze większości państw europejskich.

Rozpoznanie radzieckich służb specjalnych miało podstawowe znaczenie dla działalności polskiego wywiadu i kontrwywiadu wojskowego. Było to główne zadanie organów defensywy wojskowej od momentu jej powstania. Najwięcej informacji o funkcjonowaniu radzieckich służb specjalnych uzyskiwano dzięki działalności kontrwywiadu, a w następnej kolejności z wywiadu głębokiego i płytkiego⁵. Wiedza ta była następnie poszerzana dzięki informacjom pochodzącym od organów cywilnej administracji państwowej oraz z placówek dyplomatycznych MSZ. Jednak najważniejsza jej część wypływała z analiz prowadzonych rozpracowań operacyjnych zrealizowanych w ciągu ponad dwudziestu lat istnienia kontrwywiadu. Choć radzieckie służby wywiadu i kontrwywiadu powstały mniej więcej w tym samym okresie, co ich polskie odpowiedniki, to bardzo szybko stały się przeciwnikiem równie groźnym (o ile nie groźniejszym) jak wywiad niemiecki. Masowość prowadzonej działalności oraz bezwzględność były charakterystycznymi cechami Razwiedupra (Oddział IV⁶ Sztabu Generalnego Armii Czerwonej) i GPU-OGPU-GUGB.

Błędem byłoby jednak twierdzić, że duże sukcesy Rosjan w walce z Polakami na „cichym froncie” wynikały tylko i wyłącznie z brutalności i masowości. Wywiad radziecki, dzięki zdobytemu w Polsce doświadczeniu, wprowadził kilka innowacji w sztuce szpiegowania, które następnie weszły na trwałe do kanonu służby wywiadowczej i przez wiele lat były wykorzystywane przez wszystkie liczące się służby specjalne świata.

Aby właściwie ocenić stan rozpracowania służb specjalnych ZSRR, należy wziąć pod uwagę nie tylko ich struktury i metody działań, lecz przede wszystkim trzeba dokonać głębokiej analizy przynajmniej kilkunastu rozpracowań szpiegowskich o różnym charakterze. Dodatkowo warto poświęcić więcej uwagi sprawom ofensywnym (inspiracyjnym), dzięki którym można było uzyskać więcej materiału analitycznego na temat wywiadu wojskowego i politycznego ZSRR.

Większość spraw szpiegowskich prowadzonych do 1924 r. to proste rozpracowania o charakterze kontrwywiadowczym. Sprawy szpiegowskie zasadniczo prowadzono w celu szybkiej ich likwidacji bez pogłębiania wiedzy zarówno o kierownictwie siatki, jak

⁵ Wywiad głęboki był realizowany przez Wydział IIa i jego placówki wywiadowcze rozmieszczone na terytorium obcych państw, natomiast wywiad płytki prowadziły Ekspozytury Oddziału II. Przy czym na wschodzie po powstaniu KOP, zadania z zakresu wywiadu płytkiego przejął najpierw Samodzielny Referat Wywiadowczy KOP, który w kolejnych latach został przekształcony w Szefostwo Wywiadu KOP posiadające własne jednostki terenowe, czyli Placówki Wywiadowcze. Szerzej: M. Jabłonowski, J. Prochwicz, *Wywiad Korpusu Ochrony Pogranicza*, Warszawa 2003/2004.

⁶ W literaturze przedmiotu występują różne określenia centrali wywiadu wojskowego. Anglosasi określają ją jako IV Biuro, co w kontekście struktur organizacyjnych radzieckich służb specjalnych jest nieścisłe. Bliższe prawdy są wyniki badań polskich naukowców, którzy stwierdzili, że struktura wywiadu wojskowego podobna jest do struktury sztabu RKKA, czyli właściwie byłoby ujęcie, że struktura ta jest oparta na zarządzie, oddziałach i wydziałach. W dokumentach źródłowych Oddziału II spotykamy się ze schematami, gdzie dla poszczególnych komórek organizacyjnych wywiadu wojskowego i politycznego ZSRR przyjmowano opisy własnych struktur, i tak np. użyto nazw „referatów” na szczeblu central określających jednostek organizacyjnych. A takie nigdy w strukturach państwowych ZSRR nie występowały. Szerzej na ten temat: A. Peplowski, *Kontrwywiad II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2002, H. Ćwiek, *Działalność wywiadu sowieckiego na polskim pograniczu w latach trzydziestych*, Warszawa 1995.

też o danych dotyczących systemu łączności. Starano się przede wszystkim niwelować bieżące zagrożenie, ale bez wypracowywania strategii długofalowego działania. Nie odnotowano w tym okresie działań ofensywnych lub kombinowanych. Sytuacja uległa zmianie dopiero od 1925 r., zaś najlepsze efekty zaczęto uzyskiwać dopiero po 1926 r. Przyczyn zmiany działań i uzyskanych efektów kontrwywiadowczych należy szukać w zmianie taktyki działania wywiadów obcych oraz lepszym opanowaniu terenu przez własny kontrwywiad⁷. Na pewno niebagatelne znaczenie miały również działania profilaktyczne podejmowane przez oficerów informacyjnych w jednostkach wojskowych i otoczeniu oraz prowadzenie przez nich prostych spraw politycznych (komunistycznych) i szpiegowskich. W 1926 r. zlikwidowano 316 szpiegów działających na korzyść ZSRR, zaś w 1927 r. – 325. Dodatkowo jeszcze sklasyfikowano grupę agentów pracujących zarówno na rzecz Niemiec, jak i ZSRR (równocześnie). W 1926 r. było to 57 osób, a w 1927 r. – 33⁸. W tym samym roku wykazano, że nasycenie komórkami wywiadowczymi na terenie Polski spadło o ok. 50% w stosunku do 1925 r.

OGPU i Razwiedupr starały się pozyskiwać przede wszystkim ludzi posiadających przeszkolenie wojskowe oraz pewne wrodzone predyspozycje psychofizyczne do pracy wywiadowczej. Od 1927 r. wzrosła liczba agentów – obywateli ZSRR, szczególnie w stosunku do rezydentów (70% wykrytych szpiegów). Wiek agentów natomiast utrzymywał się w przedziale 18–30 lat⁹ i nie uległ zmianie w kolejnych latach¹⁰.

Stosowane metody wywiadowcze w sposób naturalny warunkowały przekrój społeczny i narodowościowy osób zaangażowanych przez wywiad polityczny GPU-OGPU-GUGB i Razwiedupr. Uzyskany materiał z rozpracowanych afer szpiegowskich wskazywał na znaczny odsetek Polaków biorących udział w działalności na rzecz obcych służb specjalnych¹¹. Odnosiło się to do całego terytorium II Rzeczypospolitej. Jak wynika z dokumentów archiwalnych główną bazę agenturalną w okręgach przygranicznych tj. DOK II, III, VI, IX i częściowo X stanowili przedstawiciele mniejszości narodowych: Ukraińcy i Białorusini, emigranci rosyjscy oraz Żydzi.

Zdaniem kierowników służbowych Samodzielnych Referatów Informacyjnych (dalej: SRI) Kresów Wschodnich Rzeczypospolitej ludność miejscowa była wrogo nastawiona do państwa polskiego i stanowiła doskonałą bazę dla akcji werbunkowej dla wywiadu radzieckiego, ale działalność ta nie wpływała zasadniczo z ideowego zaangażowania, lecz z chęci zarobkowych¹².

Roczne i kwartalne raporty kontrwywiadowcze podkreślają natomiast, że obywatele polscy narodowości żydowskiej stanowili najwartościowszą i ideową grupę agen-

⁷ Zakres działalności i organizacja pracy zob. Sam. Ref. Inf. Sztabu OK. I, Załącznik do Pisma nr L. 1267/Inf./28, CAW, sygn. I.303.4.128.

⁸ Statystyki spraw szpiegowskich za lata 1927–1930, 1646/II. Inf.C.T.O. z 25.07.1930, CAW, sygn. I.303.4.9/A.624.

⁹ Statystyki spraw szpiegowskich za lata 1927–1930, CAW, sygn. I.303.4.9/A.624.

¹⁰ Przykładowo w 1936 r., jak wynika z danych SRI DOK, na 63 osoby zatrzymane i podejrzewane o pracę na rzecz obcych służb specjalnych aż 34 nie przekroczyły 30. roku życia, kolejnych 21 osób zawierało się w przedziale 31–35 lat. Raport kontrwywiadowczy SRI DOK III za 1936 rok. Pismo nr L. 2300/Inf.II.37 z 13.03.1937 r., CAW, sygn. I.303.4.2630.

¹¹ Przykładowo w 1935 r. w SRI DOK III Polacy zatrzymani za działalność szpiegowską stanowili 31,6% ogólnej liczby aresztowanych. W następnym roku statystyka ta uległa zmniejszeniu i wyniosła około 20,7%. Podobne dane dotyczyły SRI DOK II w latach 1934–1936 (1934 r. – 21%, w 1935 r. – 24,4%). Raporty kontrwywiadowcze SRI DOK II i III za 1934 r., 1935 r., 1936 r., CAW, Sygn. I.303.4.2630 i I.303.4.2641.

¹² Raport kontrwywiadowczy i statystyka spraw szpiegowskich za rok 1933 SRI DOK II, Pismo nr L. dz. 16/Inf. Kw.T.O. z 10.03.1934 r., CAW, sygn. I.303.4.2641.

tury¹³. W latach 30. do wyżej wymienionych grup doszli obywatele ZSRR, którzy werbowani w oparciu o różne podstawy, dobrze przygotowani, realizowali na terytorium Polski długo- i krótkofalowe działania wywiadowcze.

Wcześniej Rosjanie nie wykorzystywali do pracy agenturalnej własnych obywateli¹⁴. Niebagatelną rolę w siatkach wywiadowczych radzieckich służb specjalnych odgrywali członkowie KPP i jej satelitów.

Od początku swojego istnienia Oddział II prowadził działania na dwóch kierunkach pracy kontrwywiadowczej. Pierwszym z nich było zwalczanie ruchu komunistycznego, a drugim obcych służb wywiadowczych. Należy podkreślić, że zwalczanie ruchu wywrotowego często wiązało się z likwidacją struktur wywiadowczych ZSRR.

Natężenie oddziaływania wywiadu, jak wynika z dostępnych źródeł archiwalnych, było szczególnie intensywne w województwach wschodnich i w centralnej Polsce. O skali działalności służb specjalnych ZSRR świadczy choćby fakt, iż w latach 1929–1935 kontrwywiad wojskowy oraz organy defensywne wywiadu Oddziału II i KOP zlikwidowały około 1300 tzw. afer szpiegowskich¹⁵.

Największa aktywność w działaniach inspiracyjnych prowadzonych przez organy kontrwywiadowcze przypadła na koniec lat 20. i początek 30. W późniejszym okresie tę formę stosowano prawie w każdym rozpracowaniu jako jeden z elementów prowadzonych działań. Tylko w okresie od stycznia 1927 r. do marca 1929 r. w działaniach przeciwko wywiadowi radzieckiemu użyto 133 dokumentów. Z tego aż 71 zostało przyjętych jako materiał wiarygodny lub dobry, a tylko 11 odrzucono (co do pozostałych nie udało się ustalić wiarygodnej oceny). Do różnego rodzaju kontaktów użyto natomiast 51 dokumentów, z czego 33 zostały przyjęte, a jedynie 2 odrzucone¹⁶.

Kontrwywiad wojskowy, podejmując działania inspiracyjne, musiał uwzględnić kilka czynników, które miały wpływ na powodzenie tej formy pracy wywiadowczej przeciw służbom specjalnym ZSRR. Do zasadniczych należy zaliczyć dobre przygotowanie radzieckich służb do działań ofensywnych, i to zarówno wywiadowczych, jak i kontrwywiadowczych, dalej – ostrożność w stosunku do otrzymywanych materiałów, co z kolei wiązało się z ich wnikliwą weryfikacją. Na uwagę zasługuje fakt, że już w trakcie stawiania pierwszych zadań dla agenta, Rosjanie żądali materiałów mobilizacyjnych, wiedząc, iż jest to bardzo trudne (prawie niemożliwe). W ten sposób sprawdzali wiarygodność i lojalność źródła informacji. Chcieli bowiem uzyskać pewność, że nie mają do czynienia z wrogą inspiracją, ale z lojalną współpracą¹⁷.

¹³ Raport kontrwywiadowczy i statystyka spraw szpiegowskich za rok 1934 SRI DOK II, Pismo nr L. dz. 10/Inf. Kw.T.O.36 z 16.03.1935 r., CAW, sygn. I.303.4.2641.

¹⁴ Przykładem może być „afera Bonerta”, „afera M. Stefanowiczowej i tow.” lub „sprawa Wincentego Trochimowicza”. Wszystkie SRI DOK odnotowywały w latach 1933–1939 liczne przypadki angażowania przez wywiad ZSRR obywateli swojego kraju do prowadzenia działalności szpiegowskiej na terytorium Polski. O powyższych zmianach w taktyce działania wywiadu wojskowego i politycznego Związku Radzieckiego obszernie piszą również: H. Ćwiek, *Działalność wywiadu sowieckiego...*, op. cit., A. Misiuk, *Służby specjalne II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1998, A. Peplowski, *Kontrwywiad...*, op. cit. oraz idem, *Wywiad polski na ZSRR 1921–1939*, Warszawa 1996, P. Kołakowski, *NKWD i GRU na ziemiach polskich w latach 1939–1945*, Warszawa 2002. Ponadto dane dotyczące zmian w technice działań radzieckich służb wywiadu znajdują się w raportach kontrwywiadowczych SRI DOK za lata 1933–1935.

¹⁵ Działalność wywiadów obcych w Polsce w latach 1929–1935, CAW, Oddz. II SG, sygn. I.303.4.5087.

¹⁶ Zestawienie dokumentów użytych do inspiracji, CAW, Oddz. II SG, sygn. I.303.4.2591.

¹⁷ Szerzej na temat prowadzenia działań inspiracyjnych przez komórki wywiadu i kontrwywiadu Oddziału II SG WP: A. Peplowski, *Wywiad polski...*, op. cit. oraz idem, *Kontrwywiad II Rzeczypospolitej*, op. cit.

Struktura organizacyjna i metody działań Referatu „I”

O ile w pierwszej połowie lat 20. działania inspiracyjne były wykorzystywane sporadycznie w ramach prowadzonych rozpracowań kontrwywiadowczych, to po roku 1925 sytuacja ta uległa zmianie¹⁸. Duży wpływ na zmianę w prowadzeniu ofensywnej działalności kontrwywiadowczej miała afera „MOR-Trust”, która, jak się okazało, była niczym innym, tylko wielką operacją inspiracyjną prowadzoną przez radziecki kontrwywiad przeciwko m.in. placówkom polskiego wywiadu. Straty, jakie poniosła polska służba specjalna, były ogromne. Rosjanom udało się w ciągu kilku lat rozpracować system działania polskiego wywiadu i zlikwidować większość polskich siatek wywiadowczych uplasowanych na terytorium ZSRR. Lecz nie to było najgorsze, zupełną klęską okazało się to, iż Rosjanie poznali metody i formy pracy wywiadu polskiego¹⁹. Aktywność wywiadu radzieckiego i ofensywne oddziaływanie kontrwywiadu spowodowały konieczność zintensyfikowania ze strony polskich służb specjalnych działań ofensywnych, zmierzających przede wszystkim do skanalizowania zainteresowań i wprowadzenia w błąd obcych służb specjalnych. W inspiracji wykorzystywano głównie odpowiednio przygotowane materiały dokumentalne. Rzadziej stosowano metodę informacyjną, ponieważ była skomplikowana w prowadzeniu i wymagała przekonania przeciwnika, że przekazywane ustnie dane są faktycznie wartościowe i prawdziwe²⁰. Ponadto Rosjanie przede wszystkim byli nastawieni na uzyskiwanie materiału dokumentalnego, który nie bez racji uważali za bardziej wiarygodny niż informacje, które były przekazywane w formie ustnej.

Przygotowywaniem materiału inspiracyjnego do 1922 r. zajmował się Referat „C” Oddziału II, jednakże praca na tym obszarze była, jeśli chodzi o efekty, bardzo skromna. Sytuacja uległa zmianie po powstaniu Ekspozytury L VI, które najprawdopodobniej miało miejsce około 1927 r.²¹ Wówczas to zintensyfikowano różne formy działań inspiracyjnych, a przede wszystkim sformowano zespół najzdolniejszych oficerów, którzy zdobywając doświadczenie, stawali się równymi przeciwnikami dla swoich odpowiedników w Niemczech i ZSRR. Ekspozytura L VI miała wykonywać materiał²², który według dyrektywy ówczesnego Szefa Sztabu Generalnego – gen. Stanisława Hallera „Inspirować wszystko *in plus* – w celu przedstawienia nas jako silnych przeciwników i tym samym osłabienia chęci naszych wrogów w kierunku parcia do wojny w najbliż-

¹⁸ Do 1925 r. prowadzono do 2, 3 rozpracowań z wykorzystaniem materiałów inspiracyjnych w ramach afer szpiegowskich (kontrwywiadowczych). Stanowiło to mniej niż 1% ogółu spraw. Sprawozdanie z pracy inspiracyjnej za czas od dn. 01.01.1927 r. do 01.03.1929 r., CAW, Oddz. II SG, sygn. I.303.4.2591.

¹⁹ Małym pocieszeniem jest fakt, że nie tylko polski wywiad poniósł ogromne straty i dał się uwikłać w tę sprawę. Podobnie jak to było z wywiadami: francuskim, angielskim, fińskim, łotewskim, estońskim oraz prawdopodobnie czeskim i japońskim. Sprawa afery „MOR-TRUST” tak naprawdę nie jest do końca wyjaśniona, a błędy, jakie popełniło kierownictwo Oddziału II przy jej prowadzeniu oraz zakończeniu, były wprost niewyobrażalne. Już samo to, że pozostawiono w służbie oficerów prowadzących sprawę, stanowiło karygodne posunięcie. Kolejnym dziwnym, wręcz nieprofesjonalnym działaniem było to, że pomimo poniesienia totalnej klęski, nie zorganizowano wewnątrz Oddziału II osobnej komórki kontrwywiadowczej, która chroniłaby służbę w ramach tzw. „kontrwywiadu wewnętrznego”.

²⁰ A. Peplowski, *Wywiad polski...*, op. cit., s. 252–253.

²¹ W Centralnym Archiwum Wojskowym tylko w kilku dokumentach znajduje się wzmianka o istnieniu specjalistycznej komórki inspiracyjnej działającej pod kryptonimem Ekspozytura L VI. Nie wiadomo, ilu oficerów pracowało w jej strukturach ani też z jakich komórek się składała.

²² Po reorganizacji Oddziału II po 1929 r. (w tym i organów kontrwywiadu) zadania od Ekspozytury przejął Referat „I”.

szym czasie”²³. Kierując się powyższą dyrektywą, oficerowie Ekspozytury nr L VI tylko w jednym roku²⁴ opracowali ok. 100 dokumentów, noszących wszelkie cechy autentyczności, które jednak były dokumentami fałszywymi. Obejmowały one zarówno plany mobilizacyjne, dane dotyczące etatów, jak również tajne rozkazy DOK, na których zdobycie wywiad radziecki poświęcał szczególnie dużo czasu i środków. Materiał ten był dobrze przygotowany, łatwy do sprawdzenia, a tym samym spełniał najważniejsze wymogi, stwarzające zaufanie odbiorcy w stosunku do źródła²⁵.

Zgodnie z przyjętymi wytycznymi dokument o zasadniczym znaczeniu sporządzany był przez Ekspozyturę L VI, natomiast odnoszący się do określonego terenu przez odpowiedni SRI. W trakcie jego opracowywania wykorzystywano opinie fachowego działu wojskowego²⁶, następnie uzgadniano jego treść z szefem Oddziału I Sztabu Generalnego (lub innych), a dopiero po zakończeniu tych prac przedkładano do zatwierdzenia Szefowi Sztabu Generalnego²⁷. Ponadto przyjęto zasadę, że konkretnie wybrany dokument mógł być użyty tylko w określonej aferze, tylko jednorazowo oraz w określonym czasie. Jeśli zaś nie został wykorzystany, to miał być zwrócony do Oddziału II²⁸.

Kierownictwo Oddziału II przywiązywało dużą wagę do wykorzystania inspiracji jako aktywnej formy działań kontrwywiadowczych. Organizując działania inspiracyjne, wskazywano, że prawidłowo realizowane czynności w inspiracji winny się zawierać w trzech zasadniczych fazach:

- zawiązania sprawy (afery);
- kontynuacji działań;
- zakończenia (likwidacji)²⁹.

Uważano, że w pierwszej fazie następuje nawiązanie kontaktu agenturalnego, następnie rozpoznanie, z jaką służbą ma się do czynienia, dalej zgłoszenie sytuacji do Oddziału II oraz złożenie wstępnego zapotrzebowania na materiał inspiracyjny. Powyższe działania były wynikiem pracy kontrwywiadowczej i mogły być rozwinięciem już prowadzonej afery lub odrębnego sygnału operacyjnego. Szczególną wagę w pierwszej fazie przykładano do rozpoznania, z jaką służbą ma się do czynienia, ponieważ niejednokrotnie podejmowane czynności inspiracyjne powodowały niepotrzebną stratę czasu i wysiłku, gdyż oficerowie niewłaściwie zrealizowali czynności rozpoznawcze. Można stwierdzić również, że błędy te, popełniane przez oficerów kontrwywiadu, były efektem presji położonych dla „osiągania wyników”³⁰. Dlatego też Ekspozytura L VI uważała, że rozpoznanie winno obejmować:

²³ Studium o Inspiracji, CAW, Oddz. II SG, Oddz. II SG, sygn. I.303.4.7837.

²⁴ *Ibidem*, tj. 1925–1926.

²⁵ A. Peplowski, *Wywiad polski...*, op. cit., s. 253.

²⁶ To znaczy rodzaju lub szefostwa wojsk.

²⁷ Oprócz opiniowania szefostwo lub rodzaj wojsk po opracowaniu dokumentu zatwierdzał go pod kątem merytorycznym, Studium o inspiracji..., CAW, Oddz. II SG, sygn. I.303.4.7837.

²⁸ Inspiracja i aktywność jako metody nowoczesnego wywiadu – opracowanie z 1.05.1926 r., CAW, Oddz. II SG, Sygn. 303.4.2560. Również cyt.: Studium o inspiracji...

²⁹ Organizacja pracy inspiracyjnej, CAW, Oddz. II SG, Sygn. I.303.4.7837.

³⁰ Najlepszym przykładem obrazującym powyższe była afera „Popow” prowadzona przez SRI DOK I, która zażądała materiału „zaraz” i przekazała go agentowi Ekspozytury nr VII poprawnie: Ekspozytury nr VI. Co ważniejsze, o powyższych skutkach organ terenowy powiadomił centralę (Centralę) dopiero po kilku tygodniach. Trudno tutaj sądzić, że była to tylko niefrasobliwość. Raczej bardziej właściwą oceną jest brak profesjonalizmu i obawa przed konsekwencjami w związku z popełnionymi błędami. Organizacja pracy inspiracyjnej..., CAW, Oddz. II SG, sygn. I.303.4.7837.

- cel działań,
- rozpoznanie ostatecznego odbiorcy materiału,
- wytypowanie (rozpoznanie) pośredników³¹.

Jednocześnie zwracano uwagę na planowanie działań inspiracyjnych, które pozwoliłyby na przygotowanie potrzebnego materiału, wykluczając sytuacje, które powodowały żądania dokumentów „zaraz”. Właściwe planowanie dawało możliwość nie tylko przygotowania materiałów do bieżącej działalności, lecz również pozwalało na systematyczne opracowywanie dokumentów do kolejnych faz rozpracowania. Wydaje się również, że i samo zgłaszanie afer do Centrali nie było przeprowadzane właściwie. W zapotrzebowaniach na materiał znajdowało się wiele informacji nieistotnych z punktu widzenia Ekspozytury nr L VI, brakowało zaś na przykład ogólnej charakterystyki rozpracowania³². Ponadto często się zdarzało, że informacje o wszczęciu rozpracowania i zapotrzebowania przychodziły bezpośrednio do Ekspozytury z pominięciem szefa Wydziału i merytorycznego pionu kierownictwa Oddziału II³³. Według specjalistów z „Inspiracji” pierwsze dokumenty winny być tak skonstruowane, aby zachęcić obcą służbę specjalną do podjęcia gry kontrwywiadowczej. Nie mógł to być materiał, którego nie dało się zweryfikować i który uchodziłby za niemożliwy do uzyskania. Oficerowie komórki inspiracyjnej proponowali, aby przyjmować każdą propozycję ze strony obcej służby specjalnej. Przy czym termin dostarczenia żądanych materiałów, według ich oceny, należało określić z góry, przyjmując jako minimum 10 dni³⁴.

Przygotowane dokumenty musiały być wykonane bardzo starannie. Nie tylko sama treść była istotna, lecz także dobór materiału, tzn. papieru, atramentu, odpowiednich okładek, umiejscowienie pieczęci, adnotacji urzędowych, jak również ogólny obraz dokumentu³⁵. Oczywiście należy sądzić, że wiedza nabywana w toku prowadzonych rozpracowań przynosiła efekty. Świadczy to także o pełnym profesjonalizmie radzieckich służb specjalnych, którym nie można było „wcisnąć” byle jak spreparowanego materiału³⁶. Jak wynika z opracowania „Studium o inspiracji”, wywiad radziecki posiadał dobre rozeznanie w organizacji sił zbrojnych, miał wiedzę o etatach pokojowych i wojennych jednostek Wojska Polskiego oraz dysponował sporą liczbą zarządzeń, dotyczących wyszkolenia wojsk. Dodatkowo, jak wynikało z analizy zgłaszanych żądań, zainteresowanie jego koncentrowało się na materiałach dotyczących planowania mobilizacyjnego. Ale interesowały go wyłącznie materiały dokumentalne. Zwrócono również uwagę na to, iż był on świetnie przygotowany technicznie do realizacji tych zadań oraz posiadał dostateczne zabezpieczenie finansowe³⁷. Zainteresowanie tylko dokumentami mobilizacyjnymi świadczy o tym, że radziecki wywiad posiadał dosta-

³¹ *Ibidem*.

³² Tzw. *dossier afery*.

³³ Organizacja pracy inspiracyjnej, CAW, Oddz. II SG, sygn. I.303.4.7837. W opracowaniu dotyczącym Organizacji pracy inspiracyjnej proponowano, aby zgłoszenie sprawy było kierowane do Referatu „C”, a następnie, po zaopiniowaniu, do komórki wykonującej zapotrzebowanie, która nanosić miała własną ocenę i kierowała dalej do zatwierdzenia do szefa wydziału i od niego do Referatu „C”. Wydaje się, że ten proponowany sposób postępowania miał uniemożliwić powstawanie błędów, lecz przede wszystkim biurokratyzować działania, a ponadto powodował niedopuszczalne spowolnienie dynamiki działań ofensywnych, co mogło się odbić na efektywności rozpracowania.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ Proces ten nazywa się postarzaniem dokumentu lub uwiarygodnieniem materiału.

³⁶ Zadania, zakres i metody pracy Ref. Inspiracyjnego, CAW, Oddz. II SG, sygn. I.303.4.2591.

³⁷ Studium o inspiracji..., CAW, Oddz. II SG, sygn. I.303.4.7837.

teczną wiedzę o systemie mobilizacyjnym II Rzeczypospolitej i jego działania w tym zakresie miały służyć do potwierdzenia i weryfikacji już posiadanych danych. Idąc dalej w ocenę, wskazuje to na nieszczelność systemu ochrony informacji niejawnych oraz dobrze funkcjonujących sieciach obcej agentury.

We wspomnianych powyżej dokumentach, tj. „Studium o inspiracji” i „Organizacji pracy inspiracyjnej”, autorzy uwypuklili jeszcze jeden ważny problem działań ofensywnych, jakim było zakończenie afer inspiracyjnych oraz sprawozdawczość z nimi związana. Dokonali oni podziału podstaw zakończenia rozpracowań na:

- dekonspirację;
- likwidację sprawy (zakończenie);
- zerwanie kontaktu z obcym wywiadem z własnej inicjatywy;
- naturalne wygaśnięcie kontaktu z powodu braku perspektyw uzyskania znaczącego sukcesu³⁸.

Przy tym wskazywali, że najlepszym zakończeniem prowadzonych działań ofensywnych byłoby zerwanie kontaktu z własnej inicjatywy lub spowodowanie jego wygaśnięcia w naturalny sposób. Takie zakończenie nie powodowało zagrożenia związanego z tym, że przeciwnik mógłby się zorientować, iż dostarczony materiał został spreparowany oraz że prowadzono z nim grę kontrwywiadowczą. Jednak jak wynika z oceny, najczęściej występującą przyczyną zakończenia afer były dekonspiracje. Często też oficerowie prowadzący działania ofensywne używali materiału kilkakrotnie w stosunku do różnych kontaktów. Były to bardzo poważne błędy, które nie tylko wskazywały obcej służbie, że stosuje się działania inspiracyjne, lecz pozwalały także wykryć klucz, jakim posługiwał się kontrwywiad³⁹. Sprawozdawczość nie była prowadzona właściwie. Organy terenowe nie dbały o przestrzeganie terminów nadsyłania na temat prowadzonych spraw, a ich jakość też pozostawiała wiele do życzenia⁴⁰.

Ciekawym elementem występującym we wspomnianych powyżej dokumentach dotyczących działań inspiracyjnych była kwestia wykorzystania kwot pieniężnych uzyskanych za materiał inspiracyjny. Jak wynika z dokumentów normatywnych, połowę tych pieniędzy należało przekazać do dyspozycji Ekspozytury. Jednak, jak się wydaje, organy terenowe nie przestrzegały tych zaleceń, pozostawiając dla siebie całe sumy i wykorzystując je przede wszystkim na płace dla agentów⁴¹.

Rozwój i rozszerzenie kompetencji Ekspozytury spowodowały, że została ona w 1929 r. przekształcona w Referat „I” – Inspiracyjny Wydziału IIb. Tak więc prowadzeniem afer inspiracyjnych oraz nadzorem nad ich przebiegiem w organach terenowych od początku lat 30. zajmował się Referat „I”⁴². W skład Referatu wchodziły działy: inspiracji dokumentalnej, prasowej oraz kontroli wydawnictw. Referenci (oficerowie i urzędnicy) we współdziałaniu z wyznaczonymi oficerami komórek sztabowych przygotowywali materiał inspiracyjny oraz analizowali prasę i wydawnictwa fachowe, aby przygotować odpowiedni materiał do ewentualnego wykorzystania dezinformującego lub inspirującego. Inna grupa pracowników Referatu „I” zajmowała się korektą fa-

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ Nie wspominając już o zagrożeniu dekonspiracji agentury oraz możliwości odwrócenia osobowego źródła informacji czy wreszcie prowadzenia kontrinspiracji.

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ CAW, Oddz. II SG, sygn. I.303.4.2560.

⁴² Zadania, zakres i metody..., *op. cit.*, CAW, Oddz. II SG, sygn. I.303.4.2591.

chową wydawnictw wojskowych oraz analiz ukazujących się informacji o szeroko rozumianej problematyce związanej z obronnością i bezpieczeństwem Rzeczypospolitej.

Zadania Referatu „I” w zakresie inspiracji dokumentalnej i informacyjnej polegały na przedstawieniu obrazu struktur, zadań i wartości jednostek WP na wypadek wojny wobec obcych służb specjalnych, jak również podrywaniu wiarygodności materiałów, które obce wywiady uzyskały w toku pracy agenturalnej⁴³. Ułatwiała też kontrwywiadowi prowadzenie i likwidację prowadzonych rozpracowań⁴⁴. Inspiracja prasowa była natomiast prowadzona w celu zwalczania propagandy politycznej. Miała też na celu wywrzeć wpływ na międzynarodową opinię publiczną poprzez wykazywanie agresywności oraz zbrojnych państw uznawanych za wrogie. Dodatkowym i bardzo ciekawym celem tej formy działań było ujawnianie i inspirowanie handlu bronią. Czynności prowadzone w ramach tego zadania opierały się na różnego rodzaju relacjach prasowych⁴⁵.

Ocena prasy służyła uzyskiwaniu danych, dotyczących ujawniania informacji o siłach zbrojnych RP i tym samym stanowiła element konieczny przy realizowaniu zadań inspiracyjnych w prowadzonych rozpracowaniach.

Zabezpieczenie tajemnicy wojskowej w prasie i wydawnictwach to nic innego jak szeroko pojęta działalność cenzorska. Co prawda, dokumenty źródłowe wskazują na konieczność opiniowania artykułów prasowych zarówno ukazujących się w prasie codziennej, jak i w wydawnictwach fachowych, lecz zakres powyższego zadania obejmował takie działy, jak:

- opracowanie zasad i zakresu danych zawierających tajemnicę wojskową;
- wpływanie na wydawnictwa prasowe;
- pociąganie do odpowiedzialności osób, które dopuściły się ujawnienia informacji niejawnych oraz sporządzanie ekspertyz sądowych w tym przedmiocie⁴⁶.

Przypadki ujawniania informacji przez prasę stanowiły w rozumieniu kierownictwa Centrali kontrwywiadu dość znaczny problem dla bezpieczeństwa nie tylko wojska, lecz również i państwa. Dlatego też tak rygorystycznie podchodzono do spraw publikacji. Trzeba jednak jasno stwierdzić, że mamy tutaj do czynienia z elementami funkcjonowania cenzury, pomimo iż intencje pomysłodawców tych regulacji wpływały z poczucia obowiązku i dbałości o sprawy obronne państwa.

Zadanie kolejne polegało przede wszystkim na opiniowaniu informacji przekazywanych wojskowym przedstawicielom placówek dyplomatycznych akredytowanych w Polsce. Dwa ostatnie zadania stanowiły natomiast o sednie funkcjonowania organu inspiracyjnego. Z jednej strony analizowano sytuacje związane z prowadzeniem działań inspiracyjnych ze strony wrogich wywiadów, a z drugiej przygotowywano własne dane inspiracyjne, które rzecz jasna były konieczne do prowadzenia gier

⁴³ A. Peptoński, *Wywiad polski...*, op. cit., s. 253.

⁴⁴ *Ibidem*. Inspirację prowadził kierownik Referatu Kontrwywiadowczego, który zatwierdzał plan inspiracji i nadzorował czynności realizowane w rozpracowaniu.

⁴⁵ Inspiracja prasowa była prowadzona okresowo lub w konkretnym czasie, związanym np. z określonymi wydarzeniami politycznymi. Ten rodzaj działań prowadzono zgodnie z decyzją Szefa Sztabu Generalnego (Głównego) w porozumieniu z Ministerstwem Spraw Zagranicznych. Czynności podejmowane były z pomocą zaufanych dziennikarzy, co do których nikt nie powinien się domyślać, że mogli być powiązani z Oddziałem II. Inspirację prasową należało prowadzić w prasie krajowej i zagranicznej, prorządowej i opozycyjnej. Zadania, zakres i metody..., op. cit., CAW, Oddz. II SG, sygn. I.303.4.2591.

⁴⁶ Nastąpiło to w wyniku monitów kierownictwa Oddziału II do kolejnych szefów Sztabu Generalnego (Głównego), ci ostatni wydali szereg zarządzeń i rozkazów, dotyczących nadsyłania do Wydziału IIb materiałów, które mają zostać opublikowane w wydawnictwach lub w prasie.

kontrwywiadowczych. Należy tutaj zauważyć, że rola Referatu „I” nie sprowadzała się tylko do udzielania pomocy organom kontrwywiadu, lecz wiązała się też z prowadzonymi operacjami wywiadowczymi. Analizy wykonane przez powyższą komórkę pozwalały również poznać obszary, kierunki zainteresowań oraz zaangażowanie obcych służb specjalnych. Oczywiście stanowiło to podstawę do planowania i realizacji zadań kontrwywiadowczych.

Charakterystyka najciekawszych spraw inspiracyjnych prowadzonych na kierunku rosyjskim

Każda sprawa inspiracyjna charakteryzowała się odmiennym rozwojem sytuacji. Co prawda, można wymienić pewne cechy wspólne, lecz jednak nie ma możliwości narysowania jednego, ogólnego schematu. Wszczęcie rozpracowania było, jak wynika z dokumentów źródłowych albo inicjatywą agentów kontrwywiadu, albo wynikiem otrzymanego sygnału kontrwywiadowczego. Jednak zawsze wymagało uczestnictwa dobrze przeszkolonego źródła i doświadczonego oficera kontrwywiadu⁴⁷.

Sprawa inspiracyjna była, jak już wspomniano powyżej, formą wymagającą doskonałej agentury, czyli doświadczonych, ideowych, lojalnych (sprawdzonych) i odważnych informatorów oraz oczywiście odpowiednich oficerów kontrwywiadu o takich samych cechach. Niejednokrotnie rozpoczynano ją od bezpośredniego podjęcia kontaktu przez agenta „własnego” z rozpoznaną rezydenturą (np. placówką dyplomatyczną) lub ośrodkiem wywiadowczym (np.: kierownictwem wywiadu okręgu wojskowego lub samą centralą)⁴⁸.

Działanie było proste: agent kontrwywiadu składał propozycję pracy na rzecz obcego wywiadu, motywując to albo chęcią zarobku albo (jak to było w przypadku radzieckich służb specjalnych) sympatią do ZSRR lub też pragnieniem otrzymania obywatelstwa tego kraju (występował tutaj wątek ekonomiczny, np.: uzyskanie pracy i życie w godnych warunkach).

Sprawa miała przynieść określone efekty w postaci rozpracowania kierownictwa rezydentur i ośrodków wywiadowczych, struktur obcej służby, struktur sieci agenturalnej, sposobów werbunku, organizacji łączności wywiadowczej, metod i form pracy wywiadu i kontrwywiadu oraz zainteresowań obcej służby specjalnej. Była to niewątpliwie najbardziej efektywna forma pracy operacyjnej, gdyż dobrze prowadzona pozwalała na uzyskanie bardzo ciekawych danych na temat obcego wywiadu⁴⁹.

Inspiracja, jak wynika z analizy dokumentacji archiwalnej, przynosiła dość znaczne korzyści nie tylko kontrwywiadowi, lecz również wywiadowi Oddziału II oraz KOP. Generalnie była ona skierowana przeciwko rezydenturom wywiadu wojskowego i politycznego ZSRR. W okresie najintensywniej stosowanej metody aktywnego oddziaływania kontrwywiadowczego prowadzono jednocześnie kilkanaście innych spraw operacyjnych.

⁴⁷ A. Peplowski, *Kontrwywiad...*, op. cit., s. 198–199.

⁴⁸ „Afera Nowakowskiego” – jedno z najciekawszych rozpracowań o charakterze ofensywnym, podczas którego aktywnie inspirowano rezydenturę i ośrodek OGPU w Mińsku.

⁴⁹ A. Peplowski, *Kontrwywiad...*, op. cit., s. 194.

Bardzo ciekawą sprawą była założona w marcu 1928 r. afery „Poselstwo”⁵⁰, prowadzona najpierw przez SRI DOK I, a następnie przez Referat KW i Ekspozyturę L VI Centrali kontrwywiadu wojskowego. Agent zatrudniony w Oddziale I SG utrzymywał kontakt z pracownikiem poselstwa ZSRR – Korzewnikiem. Po pierwszej fazie postanowiono ją przerwać, aby przekonać Rosjan o prawdziwości przekazanego materiału, i podjęto ponowne działania dopiero w 1929 r. Rosjanie weszli do gry. W trakcie kolejnych spotkań oficer radziecki złożył zapotrzebowanie na kolejne dokumenty. Ekspozytura LVI po zaopiniowaniu i zatwierdzeniu przygotowała materiał inspiracyjny, który został przekazany w ramach zapotrzebowania złożonego przez radzieckiego dyplomatę (faktycznie pracownika rezydentury wywiadu ZSRR). Rosjanie otrzymali strukturę organizacyjną pułku piechoty, pancernego i samochodów pancernych, etaty pokojowe i wojenne pułku oraz batalionu, instrukcje mobilizacyjne, dyslokację jednostek WP w północnej i północno-wschodniej części granicy z ZSRR, plany lotnisk i dane dotyczące reorganizacji wojsk lotniczych RP oraz materiał na temat Instytutu Gazowego. Wywiad radziecki wysoko ocenił przekazany materiał i zażądał kolejnych dokumentów. Agentom utrzymującym kontakt z oficerami rezydentury udało się stworzyć wrażenie, że posiadają szerokie kontakty w środowisku sztabu DOK oraz Sztabu Głównego WP. Spowodowało to reakcję Rosjan, którzy zmierzali do przejęcia źródeł „oferentów”. Kolejne materiały dostarczono do połowy 1929 r., tj. „Stan faktyczny Sił Zbrojnych za 1929 rok”, za który jednorazowo otrzymano 200 dolarów⁵¹, oraz zakupy wojskowe w latach 1928–1929. W związku z wymaganiami wywiadu radzieckiego i odrzuceniem niewielkiej ilości materiału kontrwywiad wojskowy zdecydował się dostarczać maksymalną ilość spreparowanych dokumentów. Afera „Poselstwo” najprawdopodobniej była kontynuowana do końca 1929 r. Podobnie jak w przypadku wielu innych rozpracowań inspiracyjnych nie jesteśmy obecnie w stanie odtworzyć (bazując na dostępnych dokumentach archiwalnych) przebiegu rozpracowania wraz z zakończeniem. Niewątpliwie afery ta była jedną z najlepiej zorganizowanych i perfekcyjnie, w pełni profesjonalnie prowadzonych rozpracowań ofensywnych przeciwko radzieckiemu wywiadowi.

Podobny charakter miała afery „Reichman–Opoczyński”⁵², prowadzona od 12 grudnia 1928 r. wobec poselstwa radzieckiego w Warszawie. Na polecenie oficerów kontrwywiadu ogn. Opoczyński pełniący służbę w 8 pap zaoferował radzieckiemu dyplomacie, który był podejrzanym, że jest oficerem wywiadu ZSRR działającym „pod przykryciem” dyplomatycznym, tajne dokumenty. Polski agent po uprzednim przygotowaniu przekazał pracownikowi rezydentury wywiadu politycznego (OGPU) dane dotyczące polskiej artylerii, instrukcje i rozkazy 8 DP. Aferę zakończono taktycznym zerwaniem łączności z wywiadem ZSRR.

Z kolei zupełnie inny charakter miała złożona sprawa „Stanisławów–Czułowski”⁵³. Została przeprowadzona w związku z próbami kontaktu, jakie nawiązywał pracownik konsulatu ZSRR Kozaruk. Prowadzona była początkowo jako typowe rozpracowanie

⁵⁰ Teczka Afery „Poselstwo”. Materiał inspiracyjny i zestawienia przedsięwzięć w aferze, CAW, sygn. 1917/03/369.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² Teczka Afery „Reichman–Opoczyński”. Materiał inspiracyjny i zestawienia przedsięwzięć w aferze, CAW, sygn. 1917/03/371.

⁵³ Teczka Afery „Stanisławów–Czułowski”. Materiał inspiracyjny i zestawienia przedsięwzięć w aferze, CAW, sygn. 1917/03/378.

kontrwywiadowcze, zmierzające do rozbicia siatki wywiadowczej działającej w oparciu o garnizon Stanisławowski. Zdawano sobie sprawę, że jest tylko kwestią czasu, kiedy Kozaruk znajdzie człowieka chętnego do sprzedaży dokumentów. Postanowiono więc podstawić podoficera 11 DP i chorążego zatrudnionego w Sztapie DOK VI Lwów. Jednocześnie zdecydowano się zakończyć „afere Stanisławów”⁵⁴. Aresztowano wszystkich podejrzanych z wyjątkiem agenta Czułowskiego, który ponownie podjął działalność wywiadowczą. Z jednej strony miało to uwiarygodnić osobę agenta a z drugiej ukierunkować zainteresowanie radzieckiej agentury na przygotowaną wcześniej siatkę inspiracyjną. Rozwijając dalej działalność SRI DOK VI podsunął Kozarukowi jeszcze dwóch swoich agentów: sierż. Frankowskiego z Referatu Personalnego DOK VI i sierż. Biernackiego z dowództwa 5 DP ze Lwowa. Rosjanie dostarczyli polskim agentom pisemne zapotrzebowanie na materiał. W większości były to dokumenty niedostępne dla podoficerów. Polski kontrwywiad odrzucił możliwość przekazania nawet spreparowanych dokumentów mobilizacyjnych, oceniając, że Rosjanie weryfikują nowo pozyskaną agenturę pod kątem ewentualnie prowadzonej inspiracji ze strony polskiego kontrwywiadu. Dopiero po pozytywnym teście Kozaruk polecił dostarczyć: Rozkazy Tajne dywizyjne i okręgowe, System organizacji łączności OK VI, sprawozdania z ćwiczeń, organizację jednostek artylerii i wojsk chemicznych i charakterystyki osobowe oficerów⁵⁵. Agentowi przekazano materiał spreparowany przez Ekspozyturę L VI. W ciągu kolejnych kilku miesięcy dostarczono jeszcze kilkanaście dokumentów. Aferę zakończono pod koniec 1928 r. w związku z niepodjęciem łączności przez Kozaruka.

Niestety, trudno jest ocenić, czy sprawa została przerwana przez Rosjan w związku z tym, że zdekonspirowali Polaków i obawiali się o swojego agenta, czy też wystąpiły inne okoliczności. Należy ją jednak uznać za niezwykle udaną, pomimo niewielkiej ilości przekazanych dokumentów. W jej wyniku udało się bowiem rozpracować system łączności, rozpoznać zainteresowanie wywiadu wojskowego obiektami DOK VI oraz zlikwidować kilku groźnych agentów wywiadu radzieckiego.

Również ciekawym przykładem kontaktu ze strony radzieckiego pracownika placówki dyplomatycznej (prawdopodobnie rezydenta) Jakimowicza, była afera „Jakimowicza–Sołowjowa”⁵⁶. Na wiosnę 1928 r. kontrwywiad polski otrzymywał liczne sygnały o budowie ośrodka wywiadu ZSRR na terenie Litwy, co postanowiono sprawdzić. W związku z tym SRI DOK III wytypował dwóch agentów i postanowił poczekać na próbę dotarcia do nich z pozycji powstającej w Kownie rezydentury radzieckiego wywiadu. Jednocześnie przeprowadzono wstępne działania polegające na zaoferowaniu zakupu materiału od podoficera ze sztabu OK. III. Pierwsi uaktywnili się Litwini. Następnie kontakt podjął rezydent radzieckiego wywiadu z Kowna – Jakimowicz. Był on zainteresowany organizacją i wyposażeniem 81 pp z Grodna, strukturą 29 DP oraz danymi personalnymi dowództwa tej dywizji oraz dowództw pułków, a ponadto strukturą i obsadą DOK III. Kontakt z radzieckim dyplomatą nawiązał kapral z 81 pp i sier-

⁵⁴ Niestety, w dokumentacji znajdującej się w zasobie archiwalnym CAW brak jest dokładniejszych informacji, dotyczących przebiegu afery „Stanisławów” oraz jej uczestników. Dokumenty znajdujące się w Teczce afery „Stanisławów-Czułowski” opisują rozpracowanie bardzo ogólnikowo, dlatego też można dokonać tylko ogólnej oceny i wysunąć uproszczone wnioski.

⁵⁵ Teczka Afery „Stanisławów–Czułowski”..., CAW, sygn. 1917/03/378.

⁵⁶ Teczka Afery „Jakimowicza–Sołowjowa”. Materiał inspiracyjny i zestawienia przedsięwzięć w aferze, CAW, sygn. 1917/03/359.

zant ze Sztabu OK. III-obaj agenci SRI DOK III⁵⁷. Po opracowaniu dokumentów zostały one przekazane Rosjaninowi, który je określił jako bardzo ciekawy materiał. Kolejny materiał, jakiego potrzebowali agenci radzieccy, to: wykaz jednostek z DOK III, jednostek stacjonujących w garnizonie Wilno oraz danych mobilizacyjnych 1 DKaw.⁵⁸ Afera została zakończona w związku z ustaniem kontaktu z radzieckim dyplomatą.

Odmienny charakter natomiast miała afery pk. „Żuk”, która występowała również w materiałach archiwalnych jako rozpracowanie „Sylwester Bartkiewicz”⁵⁹. Rozpracowanie początkowo miało charakter kontrwywiadowczy w związku z wykryciem agenta-rezydenta OGPU Mińsk – Bartkiewicza, który próbował nawiązywać kontakt z kadrą podoficerską garnizonu Warszawa. Wytypował on i rozpoczął werbunek podoficera 1 pułku radiotelegraficznego sierż. Cimanowskiego. Przy czym Rosjanin nie wiedział, że podoficer jest agentem SRI DOK I i występuje pod pseudonimem „Żuk”. Afera została wszczęta w marcu 1930 r. i była realizowana do końca roku. W początkowej fazie kierownictwo zmierzało do wykrycia całej siatki, dlatego też rola agenta SRI ograniczała się do informowania o poczynaniach Bartkiewicza i budowania zaufania przez „Żuka”. Po werbunku polskiego agenta postanowiono rozwinąć aferę i zmienić jej charakter na kontrwywiadowczo-inspiracyjny. Przygotowano spreparowane materiały dotyczące 1 pułku radiotelegraficznego, które mógł uzyskać sierż. Cimanowski, gdyż pełnił w tej jednostce służbę. Dostarczył on plany szkolenia jednostki, dane z kontroli wyszkolenia, rozkazy jawne i dodatki do rozkazów tajnych pułku. W trakcie kolejnych spotkań Rosjanin zażądał od niego materiału mobilizacyjnego oraz danych dotyczących struktur oraz liczby pociągów pancernych. Otrzymał tylko częściowo dane na temat problematyki mobilizacyjnej oraz organizacji pociągów pancernych WP⁶⁰. Pomimo kolejnych zadań wstrzymano dalszy kontakt z rosyjskim rezydentem. Powody takiej decyzji niestety pozostają nieznane. Nie wiadomo też, czy rozpracowanie było kontynuowane. Podjęte badania statystyk szpiegowskich za lata 1930–1931 w celu ustalenia, czy zakończono rozpracowanie, również nie przyniosły rezultatu. Prawdopodobnie Rosjanin zorientował się, że dostarczony materiał jest przygotowany przez polskie służby specjalne i na polecenie swojej Centrali zerwał kontakt oraz powrócił do ZSRR.

Afera ta jest przykładem różnego rozwijania rozpracowania i przechodzenia z defensywnej formy działań kontrwywiadowczych w ofensywną. Stanowi ponadto przy-

⁵⁷ Niestety, podobnie jak w innych teczkach, tak i tu brakuje nazwisk i pseudonimów polskich agentów, gdyż w szczególności ciekawych rozpracowaniach starano się ograniczyć podawanie danych, które mogłyby pomóc ujawnić tożsamość agentury. Zgodnie z przepisami Oddziału II w ogóle w materiałach sprawozdawczych starano się nie podawać danych agentury i bardzo rzadko ujawniano nazwiska operacyjne. Zazwyczaj posługiwano się pseudonimem agenta. Była to niezbędna procedura, która najprawdopodobniej uratowała życie wielu polskim agentom po przejściu archiwum przez radzieckie NKWD w 1945 r. Zresztą ten system utajniania przyniósł pożądany efekt, co najlepiej odzwierciedla fakt, że Niemcy po przejściu dokumentacji Oddziału II w Fortach Legionów we wrześniu 1939 r., dopiero w latach 40. zaczęli rozbijać polskie siatki wywiadowcze. Pomimo że udało im się zlikwidować sieć wywiadu płytkiego i strategicznego i wielu dzielnych ludzi zostało straconych, to jednak część zdołała się uratować, właśnie dzięki właściwie zorganizowanej ochronie agentury. Do dzisiaj nie zostało wyjaśnione, jak to się stało, że nie zniszczono części archiwum Oddziału II i dlaczego Niemcy tak szybko je przejęli. Nikt też z byłego kierownictwa Oddziału II oraz Sztabu Głównego nie został pociągnięty do odpowiedzialności za ten czyn.

⁵⁸ Teczka Afery „Jakimowicz-Sołowjowa”..., CAW, sygn. 1917/03/359.

⁵⁹ Teczka Afery „Żuk” i „Sylwester Bartkiewicz”. Materiał inspiracyjny i zestawienia przedsięwzięć w aferze, CAW, sygn. 1917/03/367.

⁶⁰ *Ibidem*.

kład łączenia dwóch form pracy kontrwywiadowczej w ramach jednego rozpracowania. Należy podkreślić, że z reguły większość inspiracji w tym okresie kończyła się kontrwywiadowczą formą, czyli po wykorzystaniu elementu aktywnego zmierzano do rozpracowania sieci lub kanałów łączności agentów albo siatek agencyjnych i zakończenia sprawy operacyjnej w formie kontrwywiadowczej.

Inną ciekawą aferą inspiracyjną, prowadzoną przez jednostkę terenową wywiadu wojskowego (Ekspozyturę nr 1), było rozpracowanie pk. „Żaba”. W tym przypadku podczas inspirowania wywiadu politycznego ZSRR wykorzystano podwójnego agenta, który nie wiedział, że prowadzono celową grę z wywiadem radzieckim⁶¹.

Agent „Żaba” był b. podoficerem Korpusu Ochrony Pogranicza, który został zwolniony dyscyplinarnie za popełnione wykroczenia i przestępstwa kryminalne. Pod koniec września 1926 r. przekroczył nielegalnie granicę wschodnią, gdzie podczas przesłuchania przyznał się do służby w KOP i otrzymał propozycję współpracy z OGPU. W październiku został ponownie przerzucony do Polski i po zatrzymaniu go, przyznał się do nawiązania kontaktu z radzieckim wywiadem. Wyjaśnił, że był „rozzarowany” sytuacją w ZSRR i w związku z tym postanowił powiadomić polski kontrwywiad wojskowy o działalności radzieckich służb wywiadowczych⁶². Zadanie, jakie otrzymał, polegało na gromadzeniu informacji o garnizonie Grodno i uzyskiwaniu dokumentów tajnych. Pod koniec roku miał powrócić do ZSRR. Jego zeznania wydały się polskim oficerom podejrzane i doszli oni do wniosku, że mają do czynienia z próbą inspirowania polskiego wywiadu. W związku z tym nawiązano współdziałanie z SRI i poddano agenta obserwacji. W jej wyniku nadzorujący rozpracowanie Szef Ekspozytury nr 1 – kpt. S. Mayer doszedł ostatecznie do wniosku, że zasadniczym zadaniem „Żaby” było inspirowanie polskiego wywiadu. Jego wypowiedzi, że został zwербowany w ZSRR, powrócił do Polski i ujawnił wszystko oficerom wywiadu, wskazywały na celowe działanie ze strony agenta, którego zadaniem było prawdopodobnie uzyskiwanie danych o agenturze polskiego wywiadu i kontrwywiadu.

W związku z takim rozwojem sytuacji szef Ekspozytury nr 1 kpt. Mayer postanowił wykorzystać „Żabę” do inspirowania wywiadu radzieckiego. W tym celu pozwolono agentowi pozyskać konfidenta (agenta będącego już pod kontrolą polskiego wywiadu), któremu dostarczano wcześniej przygotowane rozkazy 81. pp. Uzyskany od podstawionego współpracownika materiał „Żaba” przewiózł do ZSRR, gdzie został przez OGPU oceniony jako słaby. Jednak radzieccy mocodawcy nakazali mu podtrzymać kontakt z konfidentem⁶³. Po powrocie podstawiono mu kolejnego agenta Ekspozytury nr 1, przekazano następną partię materiału i ponownie wysłano go do Mińska. Tym razem w Mińsku działał agent-kontroler Ekspozytury nr 1, któremu udało się uzyskać dane dotyczące zachowania „Żaby”. Jak wynikało ze złożonego przez niego na ręce kpt. Czerwenki raportu, „Żaba” nie przestrzegał żadnych zasad konspiracji i zachowywał się, jakby przebywał w swoim rodzinnym kraju⁶⁴. Udało się potwierdzić, że on jest powiązany z wywiadem ZSRR i prowadzi na terytorium Polski działania o charakterze inspiracyjnym. Po powrocie podwójny agent jednak niechętnie przyjmował

⁶¹ Sprawozdanie z Afery Żaby Piotra. Pismo nr L. dz. 4194/C.tjn.27. z 27.12.1927 r., CAW, Oddz. II SG, sygn. I.303.4.2581.

⁶² A. Peplowski, *Kontrwywiad...*, op. cit., s. 223.

⁶³ Sprawozdanie z Afery Żaby..., CAW, Oddz. II SG, sygn. I.303.4.2581.

⁶⁴ Raport dotyczący przebiegu Afery „Żaby” z 29.12.1926 r., CAW, Oddz. II SG, sygn. I.303.4.2581.

nowe zadania zlecane mu przez Ekspozyturę. W końcu nie stawiał się na umówione spotkanie. W związku z tym Ekspozytura wszczęła poszukiwania. Jak ustalił wywiad policyjny, agent wyjechał w nieznanym kierunku, lecz stwierdzono, iż raczej nie przekroczył granicy z ZSRR⁶⁵. W tej sytuacji kpt. S. Mayer postanowił zakończyć aferę, przysyłając dane o działalności Piotra Żaby do SRI i Prokuratury Okręgowej⁶⁶. Los agenta, niestety, nie jest znany. Pomimo że policja stwierdziła, iż jakoby nie opuścił granic państwa polskiego, to najprawdopodobniej został ostrzeżony lub zlikwidowany przez swoich mocodawców.

Jest to niezwykle ciekawa afery, bowiem można ją przytaczać jako przykład wykorzystania w sposób wywiadowczy podwójnego agenta, jak również posłużenia się inspiracją w celu ochrony własnego wywiadu i kontrwywiadu. Zamyśl wykorzystania radzieckiego agenta przez polską służbę specjalną był wyśmienity, jednak kpt. S. Mayer (skądinąd jeden z najzdolniejszych polskich oficerów wywiadu i kontrwywiadu) nie przeprowadził jej w sposób finezyjny. Zabrakło chyba na pewnym etapie afery odwagi i rozszerzenia działalności poprzez choćby przekazanie bardziej interesujących dokumentów, czy zbudowanie kontrolowanej siatki szpiegowskiej i kontynuowanie rozpracowania w bardziej ofensywny sposób. Podsumowując, pomimo osiągniętego sukcesu, nie wykorzystano nadarzającej się okazji dłuższego inspirowania ośrodka wywiadowczego ZSRR.

Podsumowanie

Zaprezentowane w niniejszym artykule struktury organizacyjne oraz metody i formy działania Referatu „I” dobitnie świadczą o dojrzałości polskich oficerów kontrwywiadu i wywiadu wojskowego. Na uwagę zasługuje fakt, że ta sfera działań była zastrzeżona tylko dla wojskowych służb specjalnych. I pomimo trudności kadrowych oraz ograniczeń finansowych Polacy dość dobrze radzili sobie z przeciwnikami za wschodnią granicą. Należy podkreślić, że jako profesjonalści doceniali przeciwnika, jego aktywność, bezwzględność i fachowe przygotowanie. Ponadto zdawali sobie sprawę z tego, jak ważne jest przestrzeganie podstawowych reguł gry wywiadowczej, której naczelną zasadą jest tajność działania. Co, jak to dzisiaj obserwujemy, nie ma znaczenia dla ludzi pokroju Antoniego Macierewicza, którzy uważają, że można o wszystkim mówić w imię mniej lub bardziej wydumanych idei.

Referat „I” był specjalistyczną komórką i jak na owe czasy jedną z nielicznych, jakie posiadały czołowe służby specjalne w Europie. Podobne komórki oczywiście istniały u przeciwników Oddziału II, tj. w wywiadzie i kontrwywiadzie ZSRR (w Niemczech takie komórki zaczęły powstawać dopiero po 1933 r.), były one jednak dużo większe oraz posiadały możliwość kilkakrotnie (jeśli nie kilkunastokrotnie) przewyższające to, czym dysponował polski Referat „I”.

Błędem byłoby również dzisiaj nie wykorzystać doświadczeń polskich oficerów wywiadu i kontrwywiadu II Rzeczypospolitej, pomimo upływu czasu zmieniających się uwarunkowań politycznych i geostrategicznych. Ich wkład w funkcjonowanie systemu

⁶⁵ *Ibidem*.

⁶⁶ A. Peptoński, *Kontrwywiad...*, op. cit., s. 224.

bezpieczeństwa państwa jest niebagatelny. Stworzone struktury i przyjęte metody i formy działania w znacznym stopniu zapobiegły infiltracji państwa ze strony obcych służb specjalnych. Ponadto oficerowie kontrwywiadu i wywiadu Oddziału II prowadzili również zakrojoną na szeroką skalę działalność (w tym również inspiracyjną) skierowaną przeciwko działaniom terrorystycznym (dywersyjnym i sabotażowym) ze strony organizacji nacjonalistów ukraińskich (sponsorowanych zarówno przez naszych zachodnich, jak i wschodnich sąsiadów)⁶⁷ oraz innych (białoruskich oraz komunistycznych). W dobie poszukiwań najlepszego systemu bezpieczeństwa byłoby co najmniej niefrasobliwością nieskorzystanie właśnie z tych doświadczeń.

Niestety niniejszy artykuł ukazuje tylko część dużo szerszego problemu, jakim są działania aktywne służb specjalnych, i prezentuje tylko dzieje walki z radzieckimi służbami specjalnymi. Szerszych badań wymagają też kierunki: niemiecki (przedstawione już częściowo w pracach L. Gondka, W. Kozaczuka i H. Cwięka), czeski (opisany w pewnym zakresie w pracach P. Kołakowskiego) i litewski (omówiony w artykułach i opracowaniach T. Gajownika). Dlatego też należy mieć nadzieję, że niniejszy przyczynek stanie się elementem w dalszej pracy badawczej nad problematyką dziejów aktywnych operacji polskich wojskowych służb specjalnych.

Bibliografia

Opracowania i artykuły

- Chodkiewicz K., Stepek W., *Służba wywiadowcza i ochrona przeciwszpiegowska*, Poznań 1925.
- Ćwięk H., *Działalność wywiadu sowieckiego na polskim pograniczu w latach trzydziestych*, Warszawa 1995.
- Faligot R., Kauffer R., *Służby specjalne. Wywiad i kontrwywiad na świecie*, Warszawa 1998.
- Jabłonowski M., Prochwicz J., *Wywiad Korpusu Ochrony Pogranicza*, Warszawa 2003/2004.
- Kołakowski P., *Informacje polskiego wywiadu wojskowego o Zjednoczonym Państwowym Zarządzie Politycznym*, „Studia Historyczne”, z. 3, Kraków 2004.
- Kołakowski P., *NKWD i GRU na ziemiach polskich w latach 1939–1945*, Warszawa 2002.
- Michniewicz W., *Wielki bluff sowiecki*, Chicago 1991.
- Misiuk A., *Służby specjalne II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1998.
- Pepłoński A., *Wywiad polski na ZSRR 1921–1939*, Warszawa 1996.
- Pepłoński A., *Kontrwywiad II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2002.
- Michniewicz W., *Sowiecka afera szpiegowska „Trust”*, „Niepodległość” 1981, t. 14.
- Suchcitz A., Skrzywan K., *Archiwum płk Stefana Mayera i Testament mjr Jana Żychonia*, „Teki Historyczne” 1988–1989, t. 19.
- Wraga R., „Trust”, „Kultura” 1949, nr 4/21 i 4/22.

⁶⁷ W pewnym zakresie organizacje ukraińskie otrzymywały w swej terrorystycznej działalności również wsparcie ze strony rządu czechosłowackiego, o czym m.in. pisze P. Kołakowski, *Między Warszawą a Pragą. Polsko-czechosłowackie stosunki wojskowo-polityczne 1918–1939*, Warszawa 2007.

Andrzej Krzak

Źródła archiwalne

Zespół Aktowy Centralne Archiwum Wojskowe Oddział II Sztabu Generalnego.

Zespół Aktowy Centralne Archiwum Wojskowe Samodzielny Referat Informacyjny DOK IX.

Zbiory Specjalne WBBH.

Sadowski L., *Oddział II Sztabu Głównego (Rezultaty pracy pokojowej i udział w przygotowaniu wojny)*, Zbiory Specjalne Biblioteki Naukowej WBBH, sygn. 1/3/60.

Witrowy Z., *Elaborat o działalności Oddziału II w okresie międzywojennym*, Zbiory Specjalne Biblioteki Naukowej WBBH, sygn. 1/3/17.



Dominik Służalek

O działaniach zbrojnych Grupy Operacyjnej Kawalerii gen. Władysława Andersa w końcowym okresie kampanii wrześniowej 1939 roku

Po ataku niemieckim na Polskę 1 września 1939 r. Armia Modlin rozpoczęła walki w rejonie Mławy. Jako pierwsze pod ostrzałem znalazły się 20. Dywizja Piechoty i Mazowiecka Brygada Kawalerii. Nowogródzka Brygada Kawalerii rozpoczęła walkę 1 września pod Narzymiem, jednak najważniejsze zmagania stoczyła w końcowym okresie kampanii wrześniowej.

W dniu 10 września 1939 r. około godziny 10.00 Nowogródzka Brygada Kawalerii znajdowała się na skraju Puszczy Kampinoskiej w rejonie Kromnów, gdzie stał się również powracający z dowództwa Armii Modlin gen. Władysław Anders, dowódca Nowogródzkiej Brygady Kawalerii¹. Generał dywizji Juliusz Rómmel, dowódca obrony Warszawy, przesłał 10 września o godzinie 13.00 w rejon zachodniej części Puszczy Kampinoskiej rozkaz do gen. Andersa w sprawie udzielenia pomocy gen. Tadeuszowi Kutrzebie, który atakował w ogólnym kierunku przez Głowno na Tomaszów Mazowiecki. Określił kierunek działania z Puszczy Kampinoskiej na wschód od Sochaczewa i na Bolimów, gdzie po nawiązaniu łączności z generałem Thommce miałyby ustalić dalszy sposób działania. Grupa gen. Thommce znajdowała się w obszarze lasów położonych na wschód od linii Łowicz – Skierniewice². Jednak około godziny 15.00 gen. dyw. J. Rómmel otrzymał rozkaz od Naczelnego Wodza Edwarda Rydza-Śmigłego dla Nowogródzkiej Brygady Kawalerii przesunięcia się południowym brzegiem Wisły przez Puszcę Kampinoską na most przez Wisłę pod Modlinem i skierowania się na-

¹ *Polskie Siły Zbrojne [dalej PSZ] w II Wojnie Światowej, Kampania Wrześniowa*, t. 1, cz. 3, Londyn 1959, s. 171; A. Lenkiewicz, *Naczelní Wodzowie II Rzeczypospolitej*, Wrocław 1996, s. 157–158.

² Gen. dyw. J. Rómmel, *Za Honor i Ojczyznę. Wspomnienia dowódcy armii „Łódź” i „Warszawa”*, Warszawa 1958, s. 196–197; CAW Akta armii „Warszawa” t. 37/3896, k. 50, Nr aktu 11/10/39.

stępnie wzdłuż wschodniego brzegu Wisły na Lublin do jego dyspozycji³. Taki rozkaz mocno skomplikował poczynania gen. Rómmla, który zdecydował o odłożeniu tych planów i utworzeniu silnej Grupy Kawalerii opartej na Nowogródzkiej Brygadzie Kawalerii gen. Władysława Andersa. 11 września rano gen. Rómmel otrzymał depezę od Naczelnego Dowództwa, w której uzyskał zgodę na skierowanie działań na południe przez Nowogródzką Brygadę⁴.

Odnaleziona w godzinach rannych Nowogródzka Brygada Kawalerii znajdowała się pod Wiązowną na południe od szosy Mińsk Mazowiecki – Warszawa. Natomiast Wołyńska Brygada Kawalerii z Armii „Łódź”, którą dowodził płk dypl. Julian Filipowicz, wycofała się przez Modlin w lasy koło rejonu Chotomów – Jabłonna. Natomiast Grupa płk. dypl. Jerzego Grobickiego z Kresowej Brygady Kawalerii i 1 Pułk Korpusu Ochrony Pogranicza – ppłk. F. Kopia znajdowali się na linii rzeki Wisły od Warszawy do rzeki Promnik⁵.

11 września 1939 r. o godzinie 20.00 gen. dyw. J. Rómmel wydał „Ogólny rozkaz operacyjny” na dzień 12 września 1939 r. z zamiarem osłonięcia Warszawy na północy Grupą gen. Zulaufa na linii lasów Jabłonna i lasów nadleśnictwa Dwernica oraz obrony Warszawy Grupą gen. Czumy. Jednocześnie od dnia 12 września od godziny 00.01 utworzył silną Grupę Kawalerii w składzie: Nowogródzka B.K., Wołyńska B.K., resztki Kresowej B.K. wraz z oddziałami płk. Komorowskiego (stanowiące obecnie Grupę Grobickiego) w obszarze Wiązowna, by zapobiec dalszemu rozpraszaniu sił, zabezpieczyć Wisłę i osłonić grupę gen. Zulaufa od południa. Na dowódcę Grupy Operacyjnej Kawalerii powołał gen. W. Andersa. Jej zadaniem było trzymać linię rzeki Wisły od Warszawy do rzeki Promnik, śledzić nieprzyjaciela z obszaru Maciejowice. Utrzymywać łączność z Grupą Operacyjną gen. Zulaufa w kierunku lasów Zielonka oraz z oddziałami armii gen. Przedrzymirskiego w kierunku węzła drogowego Stanisławów i przewidzieć możliwości wykonania uderzenia dla odciążenia powyższych zgrupowań⁶. Generał Władysław Anders otrzymał od gen. Rómmla rozkaz uderzenia na Mińsk Mazowiecki, a jednocześnie obronę przejścia przez Wisłę na południe od stolicy. Wypełniając rozkazy dowódcy, gen. Anders rozkazał: Wołyńskiej B.K. wzmocnionej dwoma batalionami piechoty uderzyć na Mińsk Mazowiecki, Nowogródzkiej Brygadzie Kawalerii dowodzonej przez płk. Kazimierza Żelińskiego – wyminąć Mińsk Mazowiecki od południa i skierować się na południowe skrzydło przeciwnika⁷.

³ Gen. dyw. J. Rómmel, *op. cit.*, s. 197. Instytut Polski i Muzeum im. Gen. Władysława Sikorskiego w Londynie (dalej IPMS) sygn. B.23.A s. 3–4 (relacja Władysława Andersa). Gen. Anders wspomina: „8 września o zmroku wysadzam dwa mosty w Płocku, zostawiam oddziały wydzielone aż do przybycia armii pomorskiej i rozpoczynam marsz. Pod samym Modlinem dostaję rozkaz unieważniający poprzedni i nakazujący powrót na dawne miejsce postoju. Sam jednak mam przybyć do Rembertowa pod Warszawą dla otrzymania dalszych rozkazów...”

⁴ M. Porwit, *Obrona Warszawy, wrzesień 1939 rok. Wspomnienia i fakty*, Warszawa 1979, s. 94–95; A. Zawilski, *Bitwy Polskiego Września*, t. 1, Warszawa 1972, s. 332–333. Relacja Witosława Porczyńskiego Płk. dypl., Materiały i Dokumenty Wojskowego Instytutu Historycznego (dalej MID WIH) sygn. II/3/48 s. 34–35. Wedle tej relacji Generał J. Rómmel 10 września około godz. 15.30 otrzymał dyspozycje od kuriera mówiące o tym, że Nowogródzka BK została oddana pod jego rozkazy. Rozkaz ten dotarł o godz. 16 do dowódcy Armii „Modlin” Gen. E. Przedrzymirskiego. Była tam również zgoda na marsz Brygady w kierunku południowym.

⁵ J. Rómmel, *op. cit.*, s. 216; T. Jurga, W. Karbowski, *Armia „Modlin” 1939*, Warszawa 1987, s. 302.

⁶ CAW Akta Armii „Warszawa” t. 37/3896, k. 69, 70, 71, nr aktu 5/11/39; W. Anders, *Bez ostatniego rozdziału, Wspomnienia z lat 1939–1946*, Londyn 1959, s. 10–11; J. Rómmel, gen. dyw., *op. cit.*, s. 216–217; Z. Gnat-Wieteska, *27. Pułk Ułanów im. Króla Stefana Batorego*, Warszawa 1992, s. 24.

⁷ *Ibidem*, s. 234; W. Anders, *op. cit.*, s. 11; PSZ, t. 1, cz. 3, *op. cit.*, s. 203–204; M. Porwit, *Obrona..., op. cit.*, s. 101–103.

9. dywizjon artylerii konnej (dak) w składzie Grupy Operacyjnej gen. Andersa 12 września podjął działania zaczepne w kierunku na Kałuszyn. Z rozkazu dowódcy Nowogródzkiej B.K. płk Żeliński poszczególne baterie 9. dak zostały podzielone: 1. i 2. do 27. pułku ułanów, 3. do 26. pułku ułanów, 4. do 25. pułku ułanów. Dowódca 9. dak ppłk Tadeusz Rohoziński został dowódcą artylerii Grupy Operacyjnej Kawalerii gen. Andersa⁸.

26. pułk ułanów dowodzony przez płk Ludwika Schweizera 12 września kierował się na oś Rudka Młynarska, Glinianka, Józefów, Ceglów, Kałuszyn. Przeprowadził rozpoznanie w sile 1 szwadronu plus 1 działko ppanc i 1 pluton km⁹. Płk Zygmunt Marszewski dowódca 4 pułku strzelców konnych Ziemi Łęczyckiej około godziny 14 w dniu 12 września 1939 r. otrzymał rozkaz przejścia na południe w rejon Miedzeszyna z zadaniem obsadzenia rzeki Świder na froncie południowym. Na wschód od 4 psk znajdował się 26. pułk ułanów¹⁰.

Postawa sojuszników Polski

12 września 1939 r. rozpadł się polsko-francuski sojusz wojskowy. Gen. Maurice Gamelin uchylił się od rozmowy z gen. Stanisławem Burhardt-Bukackim, szefem polskiej misji wojskowej w Paryżu. Pretekstem do tego było spotkanie brytyjsko-francuskie w Abbeville, na które udał się Wódz Naczelny armii francuskiej. Podczas konferencji przywódcy Francji i Wielkiej Brytanii Eduard Daladier i Arthur Neville Chamberlain uznali, iż dalsze działania zbrojne w Polsce są bezcelowe, a ewentualne udzielanie Polsce pomocy, która by obciążyła front polski, nie ma sensu. Tak zdecydowano o pozostawieniu Polski samej przeciwko III Rzeszy. Oczywiście władz polskich nie poinformowano o tej decyzji. Decyzja ta podjęta w Abbeville przekreśliła losy Polski, ale wkrótce przyniosła pogrom Francji. Wojna w Polsce trwała, z pełną parą wojsko polskie niszczyło niemiecki sprzęt, a przede wszystkim powstrzymywało niemieckie siły. Sojusznicy polscy tego nie wykorzystali, dlatego musieli za to drogo zapłacić¹¹.

Pierwsze walki nowo utworzonej Grupy Operacyjnej

W dniu 13 września 1939 r. Grupa Operacyjna Kawalerii gen. Andersa otrzymała rozkaz uderzenia na Kałuszyn, skąd miała nawiązać łączność z armią gen. Przedrzymirskiego i kontynuować natarcie zależnie od warunków, jakie się wytworzą. Gen.

⁸ A. Kostrzewski, *Zarys Historii Wojennej 9 Dywizjonu Artylerii Konnej*, Pruszków 1996, s. 14. Tadeusz Rohoziński Płk Dowódca 9 DAK MID WIH sygn. II/2/105 12 września Grupa Operacyjna Kaw. Otrzymała rozkazy od dowódcy Armii „Warszawa” o ataku na Kałuszyn. Dowódcy 9 dak przyznano stanowisko dowódcy artylerii GOKaw. Nowy dowódca NBK płk Kazimierz Żeliński dokonał podziału baterii dywizjonu.

⁹ L. Schweizer, *Wojna bez legendy*, Kircaldy 1943, s. 56–58.

¹⁰ Z. Marszewski, *4 Pułk Strzelców Konnych w kampanii wrześniowej. Pamiętnik Dowódcy pułku. Przegląd Kawalerii i Broni Pancerniej*, t. 9, nr 66, Londyn 1972, s. 115.

¹¹ A. Czubiński, *Historia Polski XX wieku*, Poznań 2000, s. 202–203; O. Terlecki, *Z Dziejów Drugiej Rzeczypospolitej*, Kraków 1985, s. 393–395; P.P. Wiczorekiewicz, *Kampania 1939 roku*, Warszawa 2001, s. 63–64.

Anders na podstawie rozkazu operacyjnego miał pozostawić dla obrony rzeki Wisły i Garwolina zgrupowanie płk Grobickiego i związki 10 DP¹².

13 września 25. pułk pod Kołbielą stoczył walki z Niemcami, którzy stawiali silny opór. Szwadrony 1. i 4. pod dowództwem zastępcy pułku płk Mariana Korczaka odparły te ataki. Patrol 2. szwadronu szarżę na patrol kawalerii niemieckiej wziął jeńców: mieszkańców Warmii, o polsko brzmiących nazwiskach i mówiących po polsku¹³.

27. pułk ułanów im. króla Stefana Batorego dowodzony przez ppłk Józefa Pajęka w dniu 13 września działał na lewym skrzydle Nowogródzkiej Brygady Kawalerii. Z Wiązowny kierował się na Budy Barczackie, Tyborów i na Kałuszyń. Wspomagały go 1 i 2 bat. 9 dak, oraz 3 szwadron 4 psk. Lewe skrzydło było atakowane przez 3 szwadron, ale ataki były powstrzymywane silnym ogniem niemieckim. Nieprzyjaciół wycofał się, jednak po pewnym czasie przeprowadził silny ostrzał artyleryjski na polskie stanowiska. Następnie Niemcy wykonali przeciwnatarcie, które zostało odparte przez karabiny maszynowe i artylerię 27. pułku, co zmusiło przeciwników do wycofania się na pozycje wyjściowe¹⁴.

9 dak 13 września 1939 roku zajmował stanowisko ogniowe w rejonie Podrudzia w kolumnie marszowej przy 27. pułku ułanów. Przy wzrastającym ataku 11 DP niemieckiej musiał się zatrzymać. Wieczorem po ostrzale Mińska Mazowieckiego 1 bat kpt. Czaplińskiego i 2 bat. kpt. Wieleżyńskiego skierowały się na rejon Wieprza. 3 bateria kpt. Lillinkiewicza wsparła działania bojowe 26. pułku ułanów podczas ataku na Grabinę. 4 bateria por. Woropaja działała razem z 25. pułkiem ułanów. Natarcie ułanów przy pomocy 4 baterii zakończyło się wyparciem Niemców z Siennicy¹⁵.

Działania Grupy Operacyjnej Kawalerii gen. bryg. W. Andersa w dniu 13 września były prowadzone dla uzyskania kontaktu z jednostkami Armii „Modlin”. Na południowym skrzydle ugrupowania działał 91 dywizjon pancerny dowodzony przez mjr Antoniego Śliwińskiego. Dywizjon wraz ze szwadronem kolarzy Brygady wykonał rozpoznanie w Kołbieli na Siennicę. Atak wprowadził zamieszanie w niemieckim podjeździe składającym się z: plutonu piechoty na samochodach, dwóch dział i trzech samochodów pancernych. Niemcy utracili wóz bojowy i samochód ciężarowy. Straty 91 dyw. wynosiły 2 tankietki. Atak dywizjonu wsparł 25. pułk ułanów, który usunął Niemców z rejonu wsi Grzebowilk. Działania 91 dywizjonu pancernego uprosiły przedostanie się Nowogródzkiej Brygady w rejon Garwolina¹⁶.

Podczas odwrotu Mazowieckiej B.K. 12 września na obszar rzeki Kostrzeń, 1 pułk szwoleżerów został rozdzielony na dwa ugrupowania. Szwadrony 1 i 2 i 4 pod rtm. Flatałem pozostały przy Mazowieckiej B.K. W rejonie Puzna w okolicy Garwolina ugrupowanie połączyło się z plutonem ckm z 1 działkiem ppanc z dowódcą rtm. Wickenhagenem. Właśnie 13 września Grupa Operacyjna gen. Andersa spotkała się z ugrupowaniem płk. Albrechta w rejonie Garwolina. Na rozkaz gen. Andersa całe

¹² T. Jurga, W. Karbowski, *Armia, „Modlin” 1939*, Warszawa 1987, s. 306–307; J. Rómmel, gen. dyw., *op. cit.*, s. 248–249; *PSZ*, tom 1, cz. 3, *op. cit.*, s. 207–209.

¹³ W. Lasocki, *Z Dziejów 25. Pułku Ułanów Wlkp.*, Londyn 1972, s. 22; W. Anders, *op. cit.*, s. 12–14.

¹⁴ Z. Gnat-Wieteska, *27. Pułk*, *op. cit.*, s. 24–25; ppłk Z. Marszewski, *op. cit.*, s. 115–116

¹⁵ A. Kostrzewski, *Zarys historii wojennej 9 Dywizjonu Artylerii Konnej*, Pruszków 1996, s. 14–15.

¹⁶ R. Szubański, *Początek pancernego szlaku*, Warszawa 1980, s. 137–138.

ugrupowanie płk. Albrechta zostało przyłączone do Grupy Operacyjnej Kawalerii gen. Andersa¹⁷.

Wołyńska Brygada Kawalerii pod dowództwem płk. Juliana Filipowicza 13 września w ramach Grupy Operacyjnej gen. Andersa skierowała ok. 10.00 natarcie ze szwadronem 12 pułku ułanów na Cyganekę, lecz pomimo wstępnego zajęcia tego rejonu Niemcy go odbili. W rejonie Choszczówki pułki 12., 19. i 21. rozwinęły natarcie. Z północy wesprzeć Brygadę Wołyńską miała grupa oper. gen. Zulanfa, ale dopiero po zmroku wyrwała się z obszaru walki i zgodnie z rozkazami gen. Andersa skierowała się w rejon Parczewa. Rozkaz przerwania walki przez Nowogródzką Brygadę Kawalerii został wydany 13 września o godz. 17.00 przez gen. dyw. J. Rómmla dla gen. bryg. W. Andersa¹⁸.

14 września 1939 roku

W dniu 14 września 1939 r. 26. pułk ułanów rankiem przekroczył południowy brzeg Świdru i przedostał się do Sępochowa, następnie Starej Wsi i Gocławia. Przed wieczorem płk Schweizer zdecydował o dalszym przemarszu na południe w celu połączenia się z Brygadą, choć było to utrudnione ze względu na brak map okolicznego terenu¹⁹.

4 psk po walkach 13 września w rejonie Kołbieli, w dniu 14 września osiągnął Garwolin. Strzelcy byli przemęczeni, ale już ok. godz. 10.00 4 psk przedostał się w rejon Łaskarzewa. Po południu dołączyły do niego tabory i kuchnie polowe. Około godz. 14.00 dowódca 4 psk ppłk Z. Marszewski otrzymał rozkazy z wysłaniem rozpoznania na Sobolew i dalej na Korytnicę. Pluton rozpoznawczy wysłany przez ppłk. Marszewskiego pod dowództwem mjr. M. Śliwińskiego donosił w meldunku, który dostarczono około godz. 20.30: „Sobolew wolny, lecz las na północ i Korytnica obsadzone przez nieprzyjaciela i dywersantów – kolonistów. Widziałem 4 samoloty lądujące przy lesie”. Po pewnym czasie 4 psk z baterią 9 dak szedł w straży bocznej na osi Sobolew – Korytnica – Szosa Lubelska na Łysobyki – Michów. Pod Sobolewem zameldował się u ppłk. Marszewskiego rtm. Śliwiński z informacją, iż miał 2 rannych i 2 zabitych ułanów po podjeździe²⁰.

91. dywizjon pancerny dowodzony przez mjr. A. Śliwińskiego w składzie Grupy Operacyjnej gen. Andersa, w dniu 13 września znajdował się w rejonie wsi Polesie Rowskie, a następnie wykonał przemarsz bocznymi drogami wzdłuż Wisły²¹.

Grupa Operacyjna Kawalerii gen. Andersa 14 września łączyła się od rana w rejonie Łaskarzewa. Najszybciej zebrała się Nowogródzka Brygada Kawalerii razem z częścią oddziałów Mazowieckiej B.K. ppłk Albrechta. Wołyńska B.K. przybyła na

¹⁷ J. Wielhorski, *Przemiany O. de. B. Na szczeblu Wielkich Jednostek Jazdy 1 IX–5 X 1939 r.*, Warszawa 1988, cz. 2, s. 432, 440; PSZ, t. 1, cz. 3, *op. cit.*, s. 209–210.

¹⁸ J. Rómmel, gen. dyw., *op. cit.*, s. 252–256; A. Zawilski, *Bitwy Polskiego września*, t. 1, *op. cit.*, s. 354–356; M. Porwit, *Obrona*, *op. cit.*, s. 102–104; J. Wróblewski, *Armia „Łódź” 1939*, Warszawa 1975, s. 328–329; S. Piotrowski, *W żołnierskim siodle*, Warszawa 1979, s. 436–437, 443–445; W. Anders, *op. cit.*, s. 11–12.

¹⁹ L. Schweizer, *op. cit.*, s. 64–66; A. Kostrzewski, *op. cit.*, s. 14–15.

²⁰ Z. Marszewski, *op. cit.*, s. 116; Z. Gnat-Wieteska, *4 Pułk Strzelców Konnych Ziemi Łęczyckiej*, Pruszków 1995, s. 31.

²¹ *Artyleria Konna w Kampanii Wrześniowej*, Londyn 1976, s. 63, 191.

miejsce koncentracji w rejonie wioski Polesie Rowskie dopiero koło południa, ale bez 12. i 21. pułku ułanów, oraz bez 1/2 dak. Oddziały te 14 września rano stoczyły walkę pod Wólką Mładzką z czołowymi elementami 11. Dywizji Piechoty Niemieckiej. Po próbach wywalczenia sobie możliwości wydostania się z zagrożonego terenu pułki prze-dostały się w mniejszych składach w stronę Warszawy. Natomiast pod Potasznikiem batalion strzelców mjr. Wunderlichta, który wycofał się z rejonu Rembertowa szosą lubelską, wraz z 2. i 3. baterią 2 pal, które dołączyły w drodze, zostały rozbite przez DPanc. „Kempf”. Z kolei ze stanu Kresowej Brygady Kawalerii zostały tylko szwadrony 3/20 i 3/22 p.uł. szwadronu łączności i pół szwadronu 6 psk wraz z częścią 1 pułku kawalerii Korpusu Ochrony Pogranicza. Ostatecznie z pozostałości Kresowej B.K. sformowano 3 szwadrony, reszta uległa rozproszeniu lub rozbiciu²².

15 września 1939 roku – gen. Stefan Dąb-Biernacki

W dniu 15 września 1939 roku gen. Władysław Anders podporządkował swoją Grupę Operacyjną Kawalerii pod Grupę Armii gen. dyw. Stefana Dęba-Biernackiego²³.

Dla 25. pułku ułanów 15 września 1939 roku rozpoczął się od decyzji oficera gospodarczego pułku rtm Rocha Szczebłowskiego o wycofaniu taboru pułku w rejon Warszawy. Plany te zostały zrealizowane po walce z 21. pułkiem niemieckiej piechoty. Szwadron przydzielony do obrony taboru został podzielony na 4 plutony i wzmocniony jednym działem. Otrzymał rozkaz obrony składów amunicji i umożliwienia dozbrojenia w nią taborów z Modlina. Szwadron pozostał tam do 21 września²⁴.

Na wysokości Kobylej Woli 26. pułk ułanów im. Hetmana Wielkiego Litewskiego J. K. Chodkiewicza znajdował się od poranka 15 września. Po uzupełnieniu amunicji skierował się na Ryki. Gdy pluton szpicy wszedł do lasu na północ od wsi Gończyce, niemiecki patrol otworzył ogień. Dowódca płk Schweizer rozkazał przerwać walkę. Około godz. 9.00, po 12 godzinach ciągłego marszu, 26. pułk zatrzymał się na odpoczynek i aby nakarmić konie. Wysłano rozpoznania na wszystkie rejon: ppor. Czarnota (pieszo) – na Gończyce, przez Chotyń, ppor. Chrzanowskiego – na Łaskarzew, plut. Szaffka – na Kobylą Wolę. Około godz. 11.00 patrole meldowały o ruchach motocykli i lekkich czołgów w obu kierunkach. Około godz. 13.00 patrole wróciły i meldowały:

- ppor. Czarnota w Gorzycach dostrzegł 3 czołgi wraz ze wsparciem piechoty;
- ppor. Chrzanowski w Łaskarzewie widział patrol niemiecki, a od miejscowej ludności dowiedział się o przedostaniu się Niemców przez Wisłę w rejonie Karczewa i Maciejowic;
- plut. Szaffek zaobserwował w Kobylej Woli przejazd pojazdów mechanicznych.

Około godz. 19.00 dowódca 26 pułku płk L. Schweizer napotkał w lesie obozujący dywizjon artylerii ciężkiej. Dowódca mjr. Suzin meldował płk. Schweizerowi o tym, że gen. Anders był ze swą grupą w tym lesie dzień wcześniej, czyli 14 września i miał ich

²² PSZ, t. 1, cz. 3, op. cit., s. 227–228; M. Porwit, *Komentarze do historii polskich działań obronnych 1939 r., 3 bitwy przebojowe i obrona bastionów*, Warszawa 1983, s. 183–184.

²³ T. Jurga, W. Karbowski, op. cit., s. 356; P. P. Wieczorkiewicz, op. cit., s. 79.

²⁴ W. Lasocki, op. cit., s. 21.

zabrać ze sobą. Płk Schweizer uważał za swój obowiązek dołączyć do Brygady, dlatego po wypoczynku wydał rozkaz skierowania 26. pułku ułanów w kierunku na Baranów, jak mu to przedstawił mjr Suzin. Sam mjr Suzin nie dołączył do 26. pułku, lecz zdecydował się na marsz w kierunku Maciejowic. Około godz. 20.00 płk Schweizer otrzymał meldunek o tym, iż Łaskarzew był wolny. Jak potem dowiedział się płk. Schweizer od por. Nowickiego w dniu 16 września, dow. Grupy artylerii ciężkich mjr. Suzin został zaskoczony przez Niemców i po dzielnej obronie wzięto go do niewoli²⁵.

15 września około godz. 18.00 4 psk znajdował się w odległości 4 km na południe od Łysobyków nad Wieprzem, tymczasem przed Wołyńską Brygadą Kawalerii płk. Filipowicza, który narzekał na duże straty i przemęczenie oddziałów. Sztab Grupy był we wsi Waclawa. W Michowie 4 psk pobrał zaopatrzenie z kwatermistrzostwa grupy. 9 dak wraz z 4 psk kierował się 15 września na Kock, przekraczając most na Wieprzu w Łysobykach. W rejonie Baranowa obie grupy połączyły się i zarządzono odpoczynek²⁶.

16 września Grupa Operacyjna gen. Andersa, w tym 25. pułk ułanów wielkopolskich, odeszła z rejonu Samokęski, zbliżając się do Wisły w celu przeprowadzenia jej patrolu. Dowódca Brygady płk K. Żeliński rozkazał pozostanie w Baranowie ppor. J. Błaśniewskiemu ze swoim plutonem, który otrzymał zadanie kierowania na podstawie wykazu do garnizonów rozbitków z Armii „Prusy” za rzeką Bug. Zgodnie z wytycznymi płk. Żelińskiego nieprzyjaciel mógł atakować z każdej strony, a Baranów był położony w dole. Było to małe miasteczko dla plutonu ubezpieczenie tego terenu było trudne, ale dowódca wystawił 2 pary czujek na kierunki dwóch ulic, patrol krążący wokół koni ustawionych przy murze kościelnym, a obsługa z rkm była na werandzie u wejścia do plebanii wcześniej zajmowanej przez dowództwo. Wieczorem i w nocy było w miarę spokojnie, a w dniu następnym patrol dostarczył dowódcy plutonu ppor. Błaśniewskiemu rozkaz o dołączeniu do 25. pułku²⁷.

Z dużymi problemami przebiegał w dniu 16 września dalszy marsz 26. pułku ułanów na południe. Około godz. 3.00 nad ranem pułk zbliżył się do Pogorzelec. Zatory, które powstały przy wejściu do wioski, wiązały się z tym, iż Niemcy przeszukiwali we wsi wozy. Dowódca pułku płk Schweizer zdecydował o ominięciu Pogorzelec przez Krępą i Oranne. Most w Orannem pułk pokonał o świcie, a potem przez Małinówkę około godz. 8.00 przybył do Podbołocia. O godz. 15.00 26. pułk wyruszył w dalszy marsz. Po godzinie ułani znajdowali się na skraju lasu, a nadlatujące niemieckie samoloty zauważyły żołnierzy i zaatakowały ich. 26. pułk bez strat własnych dotarł do Brzezin. Po pewnym czasie pułk został ostrzelany, ale odpowiedział ogniem arm. ppanc. i udało się uszkodzić jeden niemiecki samolot pancerny. Ta walka szwadronu dow. przez rtm. Dzierżoniowskiego spowodowała wycofanie się niemieckich oddziałów z tego rejonu. Na południe od Brzezin rozciągał się las, gdzie znajdowały się składy amunicji Dębłina. Dowodzący 26. pułkiem ułanów płk Schweizer postanowił przez lasy dojść do Wieprza, a następnie skierować pułk w rejon Baranowa. Po godz. 20.00 26. pułk wyruszył z przewodnikiem, który wyprowadził pułk z lasów, ale dalszego obszaru nie znał²⁸.

²⁵ L. Schweizer, *op. cit.*, s. 67–70; Z. Gnat-Wieteska, *op. cit.*, s. 26.

²⁶ A. Kostrzewski, *op. cit.*, s. 15; A. Zawilski, *Bitwy Polskiego września*, t. 1, *op. cit.*, s. 202–203; Z. Gnat-Wieteska, *4 Pułk*, *op. cit.*, s. 31; ppłk Z. Marszewski, *op. cit.*, s. 116–117.

²⁷ J. Błaśniewski, *op. cit.*, s. 246–247.

²⁸ L. Schweizer, *op. cit.*, s. 70–71.

16 września 4 psk stał w Łysobykach, które opuścił wieczorem, zwalniając kwatery dla Wołyńskiej B.K. Marszem nocnym 4 psk skierował się na południe w rejony Ostrów na południe od Michowa. Było to polecenie płk. Filipowicza, dowódcy Wołyńskiej Brygady Kawalerii, gdyż jego brygadzie brakowało miejsca²⁹.

Atak Armii Czerwonej. Reorganizacja Grupy podlegającej gen. Dębowi-Biernackiemu

Polacy oczekiwali na pomoc ze strony Armii Czerwonej, zwłaszcza w dostawach broni. Do 12 września towarzyszył rządowi polskiemu ambasador ZSRR Nikołaj Szaronow, ale w tym dniu opuścił nasz kraj i wyjechał do ojczyzny, jak to przedstawiała strona radziecka w sprawie zorganizowania zakupu broni. Rzeczywistość była całkiem inna. 23 sierpnia 1939 roku ZSRR podpisał z Niemcami układ przeciwko Polsce, w którym tajne załączniki przewidywały podział państwa polskiego. Strona radziecka wykorzystała informację niemiecką z 8 września o zdobyciu Warszawy przez Niemców, to było podstawą do stwierdzenia w nocy dyplomatycznej, iż państwo polskie przestało istnieć, a jego stolica Warszawa jest zajęta. Dodatkowo Rosjanie wykorzystali informacje o opuszczeniu państwa polskiego przez rząd polski, dlatego wszystkie układy wcześniej zawarte przestawały być ważne. Wkroczenie wojsk radzieckich do Polski było tłumaczone jako obrona pokrewnych narodów ZSRR, tj. Białorusinów i Ukraińców, przed złymi skutkami panującej sytuacji. Dlatego rząd ZSRR zdecydował się na skierowanie swoich wojsk na obszary Zachodniej Ukrainy i Zachodniej Białorusi. W nocy 17 września 1939 roku około godz. 3.00 został wezwany polski ambasador w ZSRR Wacław Grzybowski do Komisariatu Spraw Zagranicznych. Dostarczono mu dokument stwierdzający, iż strona radziecka nie atakuje państwa polskiego, ale wobec jego upadku podejmuje akcję zabezpieczającą ludność pokrewną. W tym samym dniu 17 września 1939 roku władze polskie przebywały już w okolicach granicznych z Rumunią w celu przekroczenia granicy. Prezydent Ignacy Mościcki przebywał w Kutach, a Naczelnny Wódz Marszałek Edward Rydz-Śmigły w Kołomyi. Ta sytuacja przyspieszyła ewakuację rządu z planem przedostania się przez Rumunię i Węgry do Francji. Już o 6.00 rano nadeszły pierwsze wiadomości z placówek przy granicy o przekroczeniu granicy przez oddziały Armii Czerwonej. Niektórzy polscy politycy sądzili, że był to atak wymierzony przeciwko Niemcom. W sytuacji ogromnej przewagi strony radzieckiej nad wojskiem polskim, Marszałek Śmigły wydał rozkaz o niepodjęciu walki z Rosjanami, chyba że jest to konieczne, jeśli sami zostaną bezpośrednio zaatakowani³⁰.

17 września 25. pułk ułanów zatrzymał się koło Lubartowa, w majątku Samosęki, gdzie miał też nocleg sztab brygady. Wtedy do 25. pułku, obchodzącego 19. rocznicę zwycięskiej bitwy o Kłewian stoczonej z Armią Czerwoną, dotarły wiadomości z radia o przekroczeniu granicy polskiej przez Sowietów. Jak się okazało, byli to sojusznicy

²⁹ Z. Marszewski, *op. cit.*, s. 117.

³⁰ W. Anders, *op. cit.*, s. 14–18; J. Rómmel, *op. cit.*, s. 297–298; A. Czubiński, *op. cit.*, s. 203–205; H. Zieliński, *Historia Polski 1914–1939*, Wrocław 1983, s. 376–377; J. Jarząbkiewicz, G. Łukomski, *Nowogródzka Brygada Kawalerii 1920–1939*, Poznań 2000, s. 210.

Niemców. Od tej pory Grupa Operacyjna musiała liczyć się nie tylko z pierścieniem niemieckiego okrążenia, lecz również z wojskiem sowieckim³¹.

Około godz. 15.00 pułk skierował się w rejon Baranowa; podczas marszu ułani z 26. pułku spotkali patrol 25. pułku ułanów, który potwierdził obecność Brygady w Baranowie.

Płk Schweizer zameldował swoje przybycie gen. Andersowi, który powiadomił go o tym, że płk Żeliński miał zawiadomić go o przerwaniu walki i wycofaniu się, około godz. 19.00 26. pułk podążył w składzie brygady za 25. pułkiem ułanów. Droga marszu prowadziła przez Michów, Gołęb, po Samokleski³².

17 września 4 psk po odpoczynku ruszył na południe. Około północy otrzymał rozkaz zajęcia miasta Turek i ubezpieczenie od strony Lublina – zajętego przez Niemców – przemarszu grupy gen. Andersa. Dowódca pułku ppłk Marszewski w sztabie brygady dowiedział się od płk Żelińskiego o ataku bolszewickim na nasz kraj³³.

Dużą siłą Frontu Północnego była po reorganizacji podlegająca gen. Dębowi-Biernackiemu Grupa Kawalerii gen. Andersa. Składała się z brygad:

- Nowogródzkiej B.K., płk. Żelińskiego (25, 26, 27 puł. uł., 4 psk i 9 dak);
- Kresowej B.K. płk Grobickiego (resztki 20 i 22 puł. uł. oraz 13 dak);
- Wołyńskiej B.K. płk Filipowicza (12 i 19 puł. uł., oraz 2 psk i 2 dak);
- 1 puł. szwad. ppłk Albrechta;
- Bryg. Kaw. płk. Adama Zakrzewskiego (powstała z części Wileńskiej B.K. płk. Druckiego-Lubeckiego, 8 puł. uł. Z Krakowskiej B.K., oddział płk Tadeusza Komorowskiego utworzony w toku działań pod Garwolinem). Według oceny gen. Dęba-Biernackiego aktualna sytuacja wojsk polskich była w dniu 17 września dość trudna.

Niemcy wykorzystywali swoją przewagę techniczną i liczebną, szczególnie w broni pancernej i lotnictwie. Skierowali duże jednostki pancerne od północy przez Brześć n. Bugiem na Włodawę i od południa na Zamość na Krasnystaw i Chełm. Takie działania blokowały możliwość odwrotu naszej armii w rejon Rumunii lub na Węgry, a dodatkowym ciosem był atak ze wschodu Armii Czerwonej na polskie tereny. Sztab armii gen. Dęba-Biernackiego w dniu 17 września mieścił się w rejonie Pawłowa pod Rejowcem³⁴.

Generał Stefan Dąb-Biernacki przekazał z rejonu Rejowca swoje zamierzenia gen. Juliuszowi Rómmłowi. Była to informacja do sztabu Naczelnego Wodza, przekazana drogą radiową (stacja nr 552 – armia „Prusy”), meldunek sytuacyjny o treści: „Puchaczów, Izbica, Chełm. Od wczoraj mam styczność z nieprzyjacielem w rejonie Włodawca. Dzisiaj rano w m. Dorohusk rozpoznawana broń pancerna. Hrubieszów – nieprzyjaciół cofnął się. Grupa Kawalerii gen. Andersa 18 września w rejonie zachód Lubartów. Łączność nawiązana. Z grupą Piskora nie ma łączności. 18 września maszerują na Hrubieszów. Anders 18 września na południowy wschód Zamość. Proszę o podanie położenia i rejonu zbiórki”. Okazało się, że radioodbiornicza stacja Naczelnego Dowództwa już nie działa, dlatego meldunek ten trafił do stacji radio armii „Warszawa” gen. Rómmła. Treść tego radiotelegramu gen. Rómmel chciał o godzinie

³¹ J. Błasiński, *op. cit.*, s. 246–248.

³² L. Schweizer, *op. cit.*, s. 71–72; A. Kostrzewski, *op. cit.*, s. 15.

³³ Z. Marszewski, *op. cit.*, s. 117.

³⁴ A. Zawilski, *Bitwy*, t. 2, *op. cit.*, s. 178–179; M. Porwit, *Komentarze*, *op. cit.*, s. 200–202.

16.15 nadać ponownie w skrócie: „Gen Dąb-Biernacki w rejonie Włodawa – Chełm w styczności z Niemcami. Dzisiaj maszeruje na Hrubieszów. Anders maszeruje na Zamość. Z Piskorem brak łączności. »Tomasz«”. Wiadomo, iż przebywający już w Rumunii Sztab Wodza Naczelnego depeszy tej nigdy nie dostał. Dodatkowo gen. Dąb-Biernacki z nasłuchu radiowego 18 września 1939 roku (poniedziałek) otrzymał informację o wkroczeniu do Polski ze wschodu Armii Czerwonej i ewakuacji Naczelnego Wodza do Rumunii na Węgry. W tych okolicznościach gen. Dąb-Biernacki zarządził odprawę i przygotowanie zadań dla dowódców podległych mu jednostek³⁵.

W dniu 18 września 4 psk zajął Turek i las na południu w okolicy. W Turku był 3 szwadron, a 2 szwadron w pobliskim lesie, natomiast dwa pozostałe szwadrony z dowódcą ppłk. Stempowskim były w obwodzie. Niemcy skierowali natarcie piechotą w rejonie Turka, ale ten atak został odparty³⁶.

W nocy z 18 na 19 września 4. psk odszedł na południe i 19 września około godz. 14.00 zatrzymał swoje tabory w rejonie miejscowości Albertów. Maszerując nocą i rano 20 września przez Pawłów, pod ostrzałem niemieckiego lotnictwa, 4. psk zbliżył się do Rejowca³⁷.

19 września Grupa Operacyjna Kawalerii gen. Andersa otrzymała od dowódcy Grupy Amii, gen. dyw. Stefana Dęba-Biernackiego zadanie przemarszu do rejonu Maciejów – Kraśniczyn. Natomiast 26. pułk zatrzymał się w rejonie Ludwina i tam wystawił rozkazane zabezpieczenia terenu. Brygada stała w miejscowości Zezulin blisko Łęcznej³⁸.

Walki w rejonie Suchowola – Krasnobród

Grupa Operacyjna Kawalerii gen. Andersa po przemarszu nocą z rejonu Łęcznej dotarła do Rejowca, 20 września grupa otrzymała rozkaz zaatakowania linii przeciwnika pomiędzy Zamościem i Tarnawatką, w kierunku Suchowola – Krasnobród³⁹.

W 25. pułku ułanów 20 września wysłano z rejonu Rejowca pojazd 1 szwadronu pod dowództwem por. Gerleckiego z zadaniem rozpoznania na terenie: Rejowiec, Niedziałkowice, Wojsławice, Grobowiec, Horyszów. 1 szwadron wzmocniono drużyną ckm na jukach i jednym ckm na taczance.

26. pułk ułanów w dniu 20 września znajdował się w rejonie lasów na północ od Rejowca. Po wejściu do lasu około godz. 9.00 został ostrzelany przez niemieckie lotnictwo strzałami z ckm i z dużej wysokości zrzuconymi bombami. Naloty zostały powtórzone około godz. 14.00 i spowodowały straty: 8 ludzi i 20 koni rannych lub zabitych.

³⁵ J. Rómmel, *op. cit.*, s. 309; M. Porwit, *Komentarze, op. cit.*, s. 200–205. IPMS sygn. B.I.23 A, Relacja Gen. W. Andersa, s. 8: „Przed wymarszem otrzymaliśmy przez radio wiadomości o wkroczeniu Rosjan. Oddziały moje nawiązały styczność ze słabymi patrolami niemieckimi z kierunku zachodniego, jednak nie były poważnie naciskane...”. Anders podaje ponadto, iż 18 września w Łęcznej spotkał gen. Konstantego Plisowskiego, od którego dowiedział się o ruchu Niemców z Brześcia w kierunku południowym. Gen. Plisowski 11 września został dowódcą twierdzy „Brześć”. W nocy z 16 na 17 września przedostał się wraz z załogą cytadeli przez pierścień wojsk niemieckich i z niewielką grupą dotarł do gen. Andersa. Został zastępcą dowódcy GO Kawalerii (T. Jurga, W. Karbowski, *op. cit.*, s. 356–363).

³⁶ Z. Marszewski, *op. cit.*, s. 117.

³⁷ Z. Gnat-Wieteska, *4 Pułk, op. cit.*, s. 30.

³⁸ L. Schweizer, *op. cit.*, s. 73–75.

³⁹ W. Anders, *op. cit.*, s. 16; T. Jurga, W. Karbowski, *op. cit.*, s. 372–373.

Po nalotach ułani mieli poczucie bezsilności spowodowane brakiem możliwości odpowiedzi na ataki wrogiego lotnictwa. Był tu ukazany element przygotowania technicznego do wojny⁴⁰.

Rano 20 września 9 dak został ostrzelany przez niemieckie samoloty w rejonie Rejowca, ponosząc duże straty: 9 zabitych, 14 rannych, 32 zabite konie, 1 działo i dwa rozbite. Około godz. 18.00 9 dak po wypoczynku skierował się nocnym marszem na Grobowiec⁴¹.

20 września Kombinowana Brygada Kawalerii płk. A. Zakrzewskiego otrzymała rozkaz od gen. Dęba-Biernackiego o uderzeniu na Komarów. Wieczorem Brygada płk. Zakrzewskiego przybyła do lasu w rejonie Przewale. Po wykonaniu rozpoznania płk. Zakrzewski postanowił wykonać przez Małoniż nocny wypad na artylerię niemiecką w Nadolcach. Po otrzymaniu meldunku od płk. Komorowskiego o dołączeniu do jego brygady – Wileńskiej B.K., płk. Zakrzewski skierował się w rejon Przewala, a w Czarotowcu pozostawił 8. pułk ułanów z zadaniem obrony na linii Czarotowiec – Czatowczyk. W dniu 21 września Brygada płk. Zakrzewskiego wykonała natarcie na Komarów, które zakończyło się sukcesem bez większych strat własnych. Na nocleg Brygada skierowała się w rejon Przewale – Tuczępy – Niedźwiedzia Góra. Tam płk. Zakrzewski otrzymał rozkaz o włączeniu jego Brygady do Grupy Operacyjnej gen. Andersa⁴².

W Grabowcu 21 września 26. pułk ułanów zatrzymał się w oczekiwaniu na dalsze rozkazy. Po dotarciu do Czarторji i rozesłaniu z pułku patroli na południe dowódca płk. Schweizer zarządził odpoczynek. O godz. 21.00 26. pułk otrzymał rozkaz stawienia się na odprawie w sztabie dowództwa Brygady. Podczas narady przedstawiono ogólną sytuację i cele walki. Grupa gen. Andersa składała się z: Brygady Nowogródzkiej, Brygady Wołyńskiej, Kombinowanej Brygady płk. Zakrzewskiego w składzie: resztki Brygady Wileńskiej (4 puł. uł.), 8 p. uł., Warszawskiego p. uł., który płk. Zakrzewski utworzył ze Szwadronów Zapasowych Pomorskiej i Mazowieckiej B.K., Szwadronu K.O.P. rotm. Riczki i resztki Bryg. Kresowej płk. Grobickiego. Potwierdzono współdziałanie grup, oraz linię Tomaszów, Komarów, Zamość jako pozycje nieprzyjaciela. 26. pułk ułanów otrzymał rozkaz przemieszczenia się jako straż przednia na osi Czarторia, Horyszów Ruski, Dub, Kraczków⁴³.

4. pułk Strzelców Konnych 21 września znajdował się w rejonie Grabowca. Do pułku dołączyła tam grupa rtm. Bilewicza ze szwadronem K.O.P., który gen. Anders wcielił do pułku jako 5 szwadron. 4. pułk zatrzymał się w Horyszowie Ruskim z polecenia gen. Andersa. O godz. 21.00 dowódca 4 psk ppłk. Marszewski udał się na odprawę do dowódcy wyprawy. Gen. Anders mówił tam o przedzieraniu się na Węgry, przez rzekę Wieprz przeprawa została zaplanowana między Krasnobrodem i Rudnią. Z Brygadą szły grupy gen. Olbrychta i gen. Dęba wraz z Mazowiecką B.K.⁴⁴

Po przegrupowaniu podległych gen. Andersowi jednostek 21 września Grupa Operacyjna zajęła pozycje umożliwiające wykonanie natarcia na wojska niemieckie. Plany

⁴⁰ L. Schweizer, *op. cit.*, s. 75–76; Z. Marszewski, *op. cit.*, s. 118.

⁴¹ A. Kostrzewski, *op. cit.*, s. 16.

⁴² A. Zakrzewski, *Wspomnienia wrzesień 1939*, Warszawa 1958, s. 205–206; L. Głowacki, *Obrona Warszawy i Modlina*, Warszawa 1960, s. 99; M. Porwit, *Komentarze*, *op. cit.*, s. 224.

⁴³ L. Schweizer, *op. cit.*, s. 76–78.

⁴⁴ Z. Marszewski, *op. cit.*, s. 118–119; W. Anders, *op. cit.*, s. 16.

przewidywały atak w obszarze na Krasnobród i Tomaszów. Zadania Brygady Kawalerii były następujące:

- Grupa Operacyjna Kawalerii gen. Andersa przez rejon Kraczoła, Suchowola i Krasnobrodu na Józefów;
- Grupa Operacyjna gen. Kraszewskiego od północnego wschodu, przez Cierniki na Krasnobród;
- Armia gen. Przedzimirskiego od wschodu z rejonu Tyszowce – Woźuczyn na Tomaszów Lubelski.

Grupa Operacyjna Kawalerii gen. Andersa razem z Brygadą płk. Adama Zakrzewskiego ruszyła do natarcia z udziałem ugrupowań:

- Wołyńskiej Brygady Kawalerii płk. Filipowicza z północnej części Komarów Górnego po oś: Kolonia Sosnowa, Janówka, Majdan Krynicki, Polanówka, Boża Wola, Suchowola, Potoczek, Jacnia, Kaczorki, Malewsczyzna;
- Brygada płk. Zakrzewskiego miała uderzyć przez las Książostany, posuwając się południowym skrajem lasów majątku Łabunie, osłaniając działania Wołyńskiej B.K. od północy. Po opanowaniu rejonu Suchowoli kierować się za Wołyńską B.K.;
- Kresowa Brygada Kawalerii płk. Grobickiego i 1 pszwad. ppłk. J. Albrechta miały się kierować za Nowogródzką B.K.⁴⁵

22 września 25. pułk ułanów walczył z piechotą niemiecką, zajmując Dąbrówkę. Przydzielona do pułku bateria 9 dak wspierała ogniem szwadrony pułku. Na prawo od 4 szwadronu skierował się 2 szwadron. Wspierał go pluton ckm por. Wójcikowskiego, zajął stanowiska na stoku grzbietu, przy którym znajdowała się wieś Dąbrówka. 3 szwadron atakował w drugim rzucie po 4 szwadronie. Szwadron pierwszy otrzymał zadanie ataku na skrzydło Niemców przez Dąbrówkę. Szwadron por. Gerleckiego otrzymał wsparcie km, po rozkazach rtm. Piliukiewicza artyleria rozpoczęła wystrzeliwanie ognia do północnej części Dąbrówki. Po tym wsparciu szwadrony skierowały się do szturm, Niemcy poddawali się, a część z nich wycofała się na Krynice⁴⁶.

Płk Kazimierz Żeliński 22 września po godz. 16.00 wydał rozkaz 26. pułkowi ułanów z dowódcą płk. Schweizerem o posuwaniu się za 25. pułkiem ułanów w rejonie Siemierz Choszcze. Około godz. 20.00 26. pułk miał wydany nowy rozkaz od płk. Żelińskiego o natarciu z dworu Siedlec na Dzierżnię Kościelną i Dzierżnię, Hutę Dzierżyńską i Krynice Dwór. Natarcie nocne na Dzierżnię rozpoczęło się o godz. 24.00, po krótkiej walce Dzierżnia została zajęta. Następnie do 26. pułku dotarły rozkazy o dołączeniu przez Dąbrówkę, Majdan Krynicki w Suchej Woli do Brygady⁴⁷.

W 4 psk 22 września po marszu pułk około południa wraz z drugą baterią 9 dak osiągnął las Siemierz. Około godz. 17.00 4 psk zostaje podporządkowany dowódcy 25. pułku ułanów. Pułk zajmuje Majdan po wystawieniu baterii razem z mjr Nowickim z 2. i 3. szwadronem konnym⁴⁸.

⁴⁵ L. Głowacki, A. Sikorski, *Kampania wrześniowa na Lubelszczyźnie w 1939 r., zarys ogólny*, Lublin 1966, s. 112–113; M. Porwit, *Komentarze*, op. cit., s. 233; A. Zakrzewski, op. cit., s. 213–214; T. Jurga, W. Karbowski, op. cit., s. 385–386; J. Wróblewski, op. cit., s. 433.

⁴⁶ J. Błasiński, op. cit., s. 263–265; W. Lasocki, op. cit., s. 21.

⁴⁷ L. Schweizer, op. cit., s. 78–83. Relacja Płk. T. Bartoszewskiego, Sprawozdanie z Działalności NBK MID WIH II/2/105: „W nocy grupa uderzyła na Niemców, broniących szosy w rejonie lasów na południowy zachód od Komarów i po krótkiej walce przełamała obronę” (M. Porwit, *Komentarze*, op. cit., s. 239).

⁴⁸ Z. Marszewski, op. cit., s. 119.

Nowogródzka Brygada Kawalerii pokonała słabe ubezpieczenia niemieckie w Janówce (25. pułk ułanów płk. B. Stachlewskiego) oraz w Dzierżni (26. pułk ułanów płk. L. Schweizera) i o brzasku osiągnęła rejon Polanówka – Krynica. Kolejnym celem ataku Brygady był Krasnobród. W dniu 23 września około godz. 7.00 Brygada ruszyła na południe, z Suchowoli na Krasnobród. Przednią straż pełnił 25. pułk ułanów, wspierany artylerią 9. dak. Po krótkiej walce i ataku na miasto Brygada rozbiła Sztab Dywizji Piechoty Niemieckiej, biorąc około 100 jeńców. Podczas szarży przy zdobywaniu miasta zginął por. Tadeusz Gerlecki, dowódca 1 szwadronu. Brygada gen. Andersa po zdobyciu Krasnobrodu pomaszerowała dalej, w południe znajdowała się w rejonie Majdanu Sopockiego, będąc w składzie Nowogródzkiej Brygady Kawalerii (poza 4 psk i 2 baterię 9 dak), oddziałem z Kresowej B.K., oraz 1 pułkiem szwoleżerów płk. Albrechta. 4 psk obsadził w południe skraj lasu na linii Potoczku. Wzgórza przy szosie w kierunku Zamościa były zajęte przez wroga. W tych okolicznościach 4 psk stoczył walkę z przeważającymi oddziałami niemieckiej piechoty. Do wieczora pułk był już otoczony. Dwukrotnie ranny dowódca 4 psk ppłk Zygmunt Marszewski trafił do szpitala polowego w miejscowości Podklasztor. Z okrążenia pod Jacnią ocalały tylko małe grupki, które i tak w większości po kilku dniach dostały się do niewoli niemieckiej lub sowieckiej⁴⁹.

24 września Nowogródzka Brygada Kawalerii od godz. 8 do 21 zbierała siły. Sztab znajdował się w rejonie Rudy Różanieckiej. Dowództwo objął gen. Konstanty Plisowski, a dotychczasowy dowódca płk. Żeliński został jego zastępcą. Sytuacja uległa zmianie ze względu na upadek Lwowa i rozbitcie zgrupowania gen. Sosnkowskiego. W tych okolicznościach podjęto decyzję o przebijaniu się na Węgry. O godz. 22.00 grupa kontynuowała marsz na południe⁵⁰.

Nowogródzka Brygada 25 września znajdowała się w okolicach Wólki Horynieckiej, około 14 km na wschód od Lubaczowa. Tam dołączyły do niej resztki Wileńskiej B.K. z płk. dypl. Konstantym Druckim-Lubeckim i ppłk. Ludomirem Wysokim. Te zebrane w znacznym stopniu z 4 psk części włączono do istniejących jeszcze nielicznych wojsk Kresowej B.K. płk. dypl. J. Grobickiego. Gen. Anders nie posiadał odpowiedniej łączności z Brygadami polskimi i dlatego postanowił kierować się na południe, gdyż zatrzymanie się i obsadzenie rejonu Krasnobrodu mogło pomóc Wołyńskiej B.K. i brygadzie płk. Zakrzewskiego, ale zamykało drogę na południe po jej zamknięciu przez Niemców. Brygada kierowała się w rejon Nalot – Cieszenów, a potem na zachód od Rawy Ruskiej. Po odprawie Brygady gen. Plisowski wydał rozkaz o kierowaniu się w rejon Dernaki. Wieczorem Brygada skierowała się w dalszą drogę, a w straży przedniej wystawiono 26. pułk ułanów. Trasę wyznaczono na rejon Nachanów – Kochanówka – Broszki⁵¹.

26 września 26. pułk ułanów po zaciętym boju rozbił kompanię piechoty z 28. Niemieckiej Dywizji Piechoty. Płk. Ludwik Schweizer zdecydował o pieszym ataku na Broszki po rozkazie płk. Żelińskiego. Atak był udany, gdyż 26. pułk ułanów zajął znajdujący się w nieopodal młyn i Broszki. W czasie ataku 4 szwadron zdołał zająć chaty obok szosy, a 1 i 3 szwadrony skierowały się na młyn i Broszki, ubezpieczenie pułku w szyku konnym wypełniał 2 szwadron pułku. W walce poległ kpt. Władysław

⁴⁹ A. Zakrzewski, *op. cit.*, s. 215; J. Jarząbkiewicz, G. Łukomski, *Nowogródzka, op. cit.*, s. 211–212.

⁵⁰ J. Błasiński, *op. cit.*, s. 275–276; A. Zakrzewski, *op. cit.*, s. 215–216; W. Anders, *op. cit.*, s. 19; L. Schweizer, *op. cit.*, s. 86–89; M. Porwit, *Komentarze, op. cit.*, s. 255–256.

⁵¹ L. Schweizer, *op. cit.*, s. 89.

Zbierski, a ranny został dowódca 4 szwadronu – rtm. Włodzimierz Budarkiewicz oraz dowódca plutonu łączności ppor. rez. Zbigniew Deszyński. 27 pułk ułanów 26 września zaatakował szarżą wieś Morańce. Atak ułanów ppłk. Pajka na niemieckie pozycje został powstrzymany przez silny ogień niemieckich karabinów maszynowych, co spowodowało wycofanie się szwadronów na wcześniej zajęte pozycje. W walce polegli: rtm. Józef Karol Kwieciński – dowódca 3 szwadronu, por. Stefan Edward Olszewski – dowódca 2 szwadronu, ranny został ppor. rez. Ignacy Popławski i pchor. rez. Delatour, zaś 80 ułanów poległo albo zostało rannych. Poległ też mjr. Włodzimierz Lizoń – Komendant Kwatery Głównej Nowogródzkiej Brygady Kawalerii⁵².

Chlipie. Koniec wrześniowych zmaganiań

Po tych walkach do polskiego dowództwa przybył parlamentariusz niemiecki z ofertą przyjęcia przez 28. Dywizję Piechoty kapitulacji polskiego zgrupowania. Sytuacja była bowiem taka, iż, wojska niemieckie wycofywały się na zachód po to, aby armia sowiecka mogła zająć polskie tereny południowo-wschodniej Małopolski przedzielone we wcześniejszym układzie Ribbentrop-Mołotow z 23 sierpnia 1939 roku. Dlatego kontynuowanie walki nie było już potrzebne stronie niemieckiej, bo to wiązało się z niepotrzebnymi własnymi stratami osobowymi. W rozmowach ze stroną niemiecką stronę polską reprezentował płk. Schweizer, ponieważ znał język niemiecki. Zgodnie z porozumieniem zawartym ze stroną niemiecką wojsko gen. Andersa miało być przepuszczone na południe, a w zamian oddziały polskiej Kawalerii miały przepuścić oddziały niemieckie na zachód. Strona polska przekazała Niemcom wziętych do niewoli, co najważniejsze było w tym układzie to, iż porozumienie dotyczyło wyłącznie grupy gen. Andersa i walczących z nią jednostek. To oznaczało, że grupa gen. Andersa mogła być w każdym momencie zaatakowana przez inne jednostki niemieckie. W tym samym dniu (26 września) została rozbita Kresowa Brygada Kawalerii płk. Grobickiego. Porozumienie zawarte przez gen. Andersa pozwoliło samej już wyłączone Nowogródzkiej Brygadzie na dalszy marsz na południe. Około południa dotarła wiadomość do Brygady, o dostaniu się do niewoli płk. Grobickiego wraz z płk. Druckim-Lubeckim, który był ranny po krótkich walkach z Sowietami. Od tego dnia do końca walk stoczonych przez Nowogródzką B.K. jej przeciwnikiem była strona radziecka. Gen. Anders wydał rozkaz o dalszym marszu na południe, bo zakładał, że nie dojdzie już do walki z wojskami niemieckimi, a to ułatwiałoby przedostanie się na południe z pominięciem walk z Sowietami⁵³.

W nocy 25. pułk ułanów znajdujący się 27 września w straży przedniej Brygady po walkach z Rosjanami zajął wieś Chlipie. Walki z 99. Dywizją Armii Czerwonej dały szansę wycofania się pozostałym oddziałom grupy. Rano 27 września doszło do wymiany zdań pomiędzy płk. Schweizerem i płk. Żelińskim. Ten ostatni zarzucił dowódcy 26. pułku ułanów zbyt dużą ostrożność i to, iż nie wykonuje rozkazów przełożonych. Cała sytuacja zakończyła się zawieszeniem w dniu 27 września płk. Schweizera

⁵² L. Schweizer, *op. cit.*, s. 89–91; L. Głowacki, A. Sikorski, *op. cit.*, s. 118–120; W. Anders, *op. cit.*, s. 20; Z. Gnat-Wieteska, *27 Pułk, op. cit.*, s. 27–28.

⁵³ W. Anders, *op. cit.*, s. 20; L. Schweizer, *op. cit.*, s. 91–93; A. Zakrzewski, *op. cit.*, s. 235–236; A. Zawilski, *Bitwy*, t. 2, *op. cit.*, s. 204.

w funkcji dowódcy 26. pułku ułanów. Na nowego dowódcę wybrano dotychczasowego zastępcę dowódcy mjr. Stanisława Hejnicha. Nowy dowódca 26. pułku ułanów został poinformowany przez gen. Lisowskiego o rozkazie gen. Andersa o nieatakowaniu Rosjan. Ci nie chcieli jednak żadnych układów, lecz zależało im na tym, by zniszczyć polskie zgrupowanie. Po kilku dniach do cofających się 26., 27. pułków i 9. dak zbliżyło się 6 czołgów sowieckich. Gen. Anders nakazał odwrót pułków z osłoną 26. pułku. Zbiórka oddziałów była przewidziana w rejonie Rajtarowic. Po zebraniu oddziałów w lesie pod Rajtarowicami. Sowietci otworzyli ogień do ułanów, którzy otrzymali od gen. Andersa rozkaz przedostania się na Węgry na własną rękę⁵⁴.

Ta walka była końcem wrześniowych zmagania żołnierzy gen. Andersa, których bardzo niedobrze potraktowali również mieszkańcy Kresów Wschodnich Rzeczypospolitej. Przez Ukraińców został zamordowany płk. Bogdan Stachlewski, dowódca 25. pułku ułanów, a jego adiutanci rtm. Włodzimierz Plisowski oraz ppor. Gędziński i por. Wacław Witkowski zostali zamordowani we wsi Pnikut 10 km na południe od Mościsk. W Katyniu zamordowano oficerów 25. pułku ułanów: zastępcę dowódcy pułku ppłk. Mariana Korczaka, kwatermistrza mjr. Wincentego Zendro, oraz lekarza por. Edwarda Jędrycka i oficera broni por. rez. Henryka Zdynowskiego. Z 4 psk w Katyniu zamordowano: dowódcę 4 psk – rtm. Michała Śliwińskiego i lekarza weterynarii kpt. Czesława Łunkiewicza. Z 27. pułku ułanów w Starobielskim i Charkowie zostali zamordowani: ppłk. Józef Pajk – dowódca pułku, zastępcę dowódcy mjr Karol Kudnicki, kwatermistrz mjr Leonard Berg i rtm. Feliks Friesendorf – dowódca 4. szwadronu, rtm. Borys Gierasiuk – dowódca 1 szwadronu i wielu innych oficerów i podoficerów oraz ułanów. Losy dowódców były bardzo różnorodne, w Katyniu zamordowano płk. Kazimierza Żeliszewskiego i mjr. Adama Sułtana – szefa sztabu brygady i grupy. Inaczej ułożyły się losy rannego gen. Władysława Andersa, który po rozwiązaniu brygady i grupy trafił do sowieckiej niewoli, z której zbiegli z obozu przejściowego w Szepietówce i dostali się na Zachód oficerowie: Kiedacz, Koszutecki i Zgorzelski. Zatrzymany gen. Anders we wsi Stary Sambor z niewoli wydostał się dopiero w czerwcu 1941 roku, i to paradoksalnie dzięki niemieckiej agresji na ZSRR⁵⁵.

Grupa Operacyjna Kawalerii pod dowództwem gen. W. Andersa należycie i z poświęceniem wypełniła obowiązki w przekonaniu, że walczy o sprawę najważniejszą, jaką jest wolność i niepodległość ojczyzny.

⁵⁴ W. Lasocki, *op. cit.*, s. 24–25; S. Koszutecki, *Ostatnie godziny Nowogródzkiej Brygady Kawalerii we wrześniu 1939 r.*, „PKiBP” Londyn 1976, nr 4, s. 347–348; S. Koszutecki, *Wspomnienia z różnych pobojożytków*, Londyn 1972, s. 341; C. K. Grzelak, *Kresy w ogniu. Agresja Związku Sowieckiego na Polskę w 1939 r.*, Warszawa 1998, s. 454–461.

⁵⁵ Z. Gnat-Wieteska, *27 Pułk, op. cit.*, s. 28–30. Relacja płk. dypl. Stanisława Koszuteckiego IPMS sygn. B.I.23 A4 „...O świcie 27 września idący w straż przedniej 26 Pułk Ułanów przeszedł wieś Wola Sudkowska. Przed pułkiem szerokie, łagodne zbocze, opadające ku niewielkiej rzeczce w odległości około 1,5 kilometra, za nią szerokie zbocze podnoszące się ku południowi, a za nim doskonale widoczne masy bolszewickiej kawalerii, schodzące w szczytach luźnych w naszym kierunku. Na drogach kolumny samochodów ciężarowych oraz czołgów. Oceniając na oko, widoczne było około 4 Pułków kawalerii i 40 czołgów. Przednie elementy bolszewickie dochodziły do rzeki u stóp wzniesienia. Mjr Stanisław Hejnych, zastępcę dowódcy Pułku, rozwinął 26 Pułk Ułanów w kolumnę szwadronów, harcownikami, nie przerywając marszu. Nad rzeczką bolszewicy zaczęli się przed pułkiem spieszać, ustawiając karabiny maszynowe i małe 20 mm działka. Gros bolszewików zatrzymało się z tyłu za spieszącymi się. Rotmistrz Władysław Zgorzelski, jadący przed Gen. Konstantym Plisowskim, który leżał chory na taczance łączności, podjechał do Mjr Hejnicha, wołając aby ten szarżował do przodu. Wywiązała się między nimi krótka wymiana słów, po czym Mjr Hejnych, zamiast szarżować, zatrzymał pułk na miejscu... W tym momencie wyjechał od tyłu Rtm. Dypl. Stanisław Kuczyński ze sztabu Gen. W. Andersa, a obok niego ułan z białą chustką na lancy. Po drodze Rtm. Kuczyński wołał: »Rozkaz generała! Nie otwierać ognia! Zatrzymać ruch!«. Z. Gnat-Wieteska, *4 Pułk, op. cit.*, s. 35–38; W. Anders, *op. cit.*, Londyn 1959, s. 20–22; M. Porwit, *Komentarze, op. cit.*, s. 257; J. Błasiński, *op. cit.*, s. 280–288; L. Schweizer, *op. cit.*, s. 101–107.

Bibliografia

Opracowania

- Anders W., *Bez ostatniego rozdziału. Wspomnienia z lat 1939–1946*, Londyn 1959
- Artyleria Konna w Kampanii Wrześniowej, Londyn 1976.
- Błasiński J., *Z dziejów Kawalerii II Rzeczypospolitej. Losy 25. Pułku Ułanów Wlkp.*, Warszawa 1999.
- CAW, *Akta Zbrojne w II wojnie światowej. Kampania wrześniowa 1939 r.*, t. 1, cz. 3, Londyn 1959.
- Czubiński A., *Historia Polski XX wieku*, Poznań 2000.
- Głowacki L., *Obrona Warszawy i Modlina*, Warszawa 1960.
- Głowacki L., Sikorski A., *Kampania wrześniowa na Lubelszczyźnie w 1939 r. Zarys ogólny*, Lublin 1966.
- Gnat-Wieteska Z., *27. Pułk Ułanów im. Króla Stefana Batorego*, Warszawa 1992.
- Gnat-Wieteska Z., *4. Pułk Strzelców Konnych Ziemi Łęczyckiej*, Pruszków 1995.
- Grzelak C.K., *Kresy w ogniu. Agresja Związku Sowieckiego na Polskę w 1939 r.*, Warszawa 1998.
- Jarząbkiewicz J., Łukomski G., *Nowogródzka Brygada Kawalerii 1920–1939*, Poznań 2000.
- Jurga T., Karbowski W., *Armia „Modlin” 1939*, Warszawa 1987.
- Kostrzewski A., *Zarys historii wojennej 9. Dywizjonu Artylerii Konnej*, Pruszków 1996.
- Koszutski S., *Wspomnienia z różnych pobojozisk*, Londyn 1972.
- Koszutski S., *Ostatnie godziny Nowogródzkiej Brygady Kawalerii we wrześniu 1939 r.*, „PKiBP” Londyn 1976, nr 4.
- Lasocki W., *Z Dziejów 25 Pułku Ułanów Wlkp.*, Londyn 1972.
- Lenkiewicz A., *Naczelnicy Wodzowie II Rzeczypospolitej*, Wrocław 1996.
- Marszewski Z., *4 Pułk Strzelców Konnych w kampanii wrześniowej. Pamiętnik dowódcy Pułku. Przegląd kawalerii i broni pancerniej*, t. 9, nr 66, Londyn 1972.
- Polska w polityce międzynarodowej (1939–1945). Zbiór dokumentów*, t. 1; 1939, oprac. W. T. Kowalski, Warszawa 1989.
- Polskie Siły Zbrojne w II Wojnie Światowej, Kampania Wrześniowa*, t. 1, cz. 3, Londyn 1959.
- Porwit M., *Obrona Warszawy, wrzesień 1939 rok wspomnienia i fakty*, Warszawa 1979.
- Porwit M., *Komentarze do historii polskich działań obronnych 1939 r., 3 bitwy przebojowe i obrona bastionów*, Warszawa 1983.
- Rómmel J., *Za Honor i Ojczyznę. Wspomnienia dowódcy armii „Łódź” i „Warszawa”*, Warszawa 1958.
- Schweizer L., *Wojna bez legendy*, Kircaldy 1943.
- Szubański R., *Początek pancernego szlaku*, Warszawa 1980.
- Terlecki O., *Z Dziejów Drugiej Rzeczypospolitej*, Kraków 1985.
- Wieczorkiewicz P. P., *Kampania 1939 roku*, Warszawa 2001.

O działaniach zbrojnych Grupy Operacyjnej Kawalerii gen. Władysława Andersa...

Wielhorski J., *Próby przebicia się Zgrupowania gen. W. Andersa na Węgry, cz. 1, Przegląd Kaw. i Broni Panc.*, Londyn 1982, nr 105/106.

Wielhorski J., *Przemiany O.de.B. Na szczęblu Wielkich Jednostek Jazdy 1 IX–5X 1939 r.*, cz. 2, Warszawa 1988.

Wróblewski J., *Armia „Łódź” 1939*, Warszawa 1975.

Zakrzewski A., *Wspomnienia, wrzesień 1939*, Warszawa 1959.

Zawilski A., *Bitwy Polskiego Września*, t. 1, Warszawa 1972.

Zawilski A., *Bitwy Polskiego Września*, t. 2, Warszawa 1972.

Zieliński H., *Historia Polski 1914–1939*, Wrocław 1983.

Relacje

Instytut Polski i Muzeum im. Gen. Władysława Sikorskiego (dalej IPMS), sygn. B. 23 A Relacja Gen. Władysława Andersa.

Materiały i Dokumenty Wojskowego Instytutu Historycznego (dalej MID WIH), sygn. II/2/105 Relacja Ppłk dypl. Tadeusza Bartoszewskiego.

IPMS sygn. B.I.23 A 4 Relacja Płk dypl. Stanisława Koszutskiego.

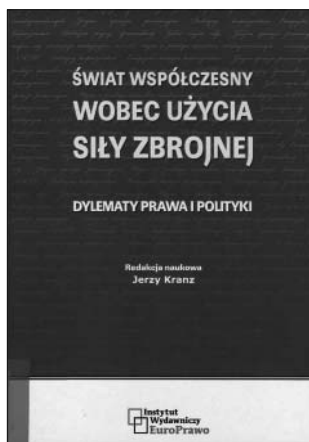
MID WIH sygn. II/3/48 Relacja Płk dypl. Witosława Porczyńskiego.

MID WIH sygn. II/2/105 Relacja Płk dypl. Witosława Porczyńskiego.

MID WIH sygn. II/2/105 Relacja Ppłk Tadeusza Rohozińskiego.

IPMS sygn. B.I. 23 C Relacja Płk dypl. Ludwika Schweizera.

Recenzje



Magdalena Bainczyk
*Świat współczesny wobec
użycia siły zbrojnej.
Dylematy prawa i polityki*
pod redakcją naukową Jerzego Kranza

[Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2009]

Zbiór studiów pod redakcją Jerzego Kranza podejmuje jeden z najważniejszych tematów współczesnej polityki i prawa międzynarodowego, problem dopuszczalności i granic użycia siły zbrojnej. Książka została opatrzona mottem zaczerpniętym z *Myśli* Pascala postulującym, by: „zespolic razem sprawiedliwość i siłę i w tym celu dążyć do tego, aby to, co jest sprawiedliwe, było silne albo aby to, co silne, było sprawiedliwe”, obejmuje studia sześciu autorów o różnych specjalnościach i zainteresowaniach naukowych, związane tematyką użycia siły zbrojnej w świecie współczesnym. Wszyscy autorzy przyznają, iż dotychczasowe sposoby podejścia do tego zagadnienia straciły aktualność w związku z pojawieniem się w okresie pozimnowojennym nowych zjawisk i zagrożeń w polityce międzynarodowej (tzw. zagrożeń asymetrycznych bezpieczeństwa związanych przede wszystkim z działalnością terrorystów oraz państw upadłych i hultajskich). Wszyscy wskazują również na rok 2001 jako cezurę wyznaczającą nową epokę w dziejach bezpieczeństwa międzynarodowego. Wyznaczają ją z jednej strony atak terrorystyczny dokonany 11 września 2001, z drugiej – pojawienie się w grudniu tegoż roku nowej filozofii prawa międzynarodowego w postaci koncepcji odpowiedzialności za ochronę (*Responsibility to Protect*).

Szkic autorstwa Romana Kwietnia pt. *Aksjologia prawa międzynarodowego a siła zbrojna w perspektywie historycznej* stanowi próbę wprowadzenia do problematyki użycia siły w prawie międzynarodowym. Zagadnienie to stanowiące splot kwestii o charakterze moralnym, prawnym, a w pewnych okresach historycznych także reli-

gijnym stanowiło od początku dziejów przedmiot refleksji filozofów, teologów i prawników. Akcentując współczesne tendencje powrotu do aksjologicznych uzasadnień używania siły zbrojnej, autor opisuje dwa paradygmaty występujące w prawie międzynarodowym: dominujący w epoce średniowiecza i nowożytnej – prawnonaturalny (z koncepcją wojny sprawiedliwej) oraz, charakterystyczny dla XIX i XX wieku, paradygmat pozytywistyczny. Charakteryzując historyczne koncepcje wojny sprawiedliwej, trafnie wskazuje na znaczenie epoki późnego średniowiecza i renesansu dla kształtowania się korzeni współczesnego prawa międzynarodowego, akcentując znaczenie zerwania z uniwersalistycznymi ambicjami papieżstwa i cesarstwa na rzecz polityki suwerennych podmiotów prawa międzynarodowego, nowoczesnych państw. Autor kreśli szeroką panoramę dziejów doktryny związanej z użyciem siły zbrojnej w stosunkach międzynarodowych, eksponuje rolę polskiej doktryny prawa wojny, prac Stanisława ze Skalmierza i Pawła Włodkowica, prezentuje osiągnięcia hiszpańskiej szkoły prawa narodów, Alberico Gentilego i Hugona Grocjusza, dorobek teoretyków prawa narodów epoki klasycznej (od pokoju westfalskiego do kongresu wiedeńskiego), poglądy prawników internacjonalistów XIX wieku, by zakończyć refleksję na opisie prób wprowadzenia w życie powszechnego zakazu używania siły zbrojnej, najpierw w pracach nad paktem Ligi Narodów, a później nad Kartą Narodów Zjednoczonych. Mimo niełatwej materii i nagromadzenia sporej ilości informacji tekst jest bardzo przejrzysty i czyta się go znakomicie. Jedyny zarzut, jaki można podnieść, to brak wykorzystania, w toku wykładu o szkole hiszpańskiej, nowej, bardzo dobrej monografii Wojciecha Buchnera o hiszpańskiej myśli politycznej Złotego Wieku¹, która w znacznej części poświęcona jest myśli Suareza i Vitorii. Szkic zamyka epilog zatytułowany: *Prawo państw czy prawo ludzi. Konceptualizacja problemu*, w którym poświęcono miejsce dylematom związanym z problematyką prawnomiędzynarodową interwencji humanitarnej.

Drugi rozdział, autorstwa redaktora naukowego tomu Jerzego Kranza, pt. *Między wojną a pokojem: świat współczesny wobec użycia siły zbrojnej*, poświęcony jest analizie nowych wyzwań i zagrożeń stojących przed współczesnymi państwami, takich jak: asymetryczne zagrożenie bezpieczeństwa, rozprzestrzenianie broni masowego rażenia i groźba jej użycia przez struktury terrorystyczne, działalność państw upadłych i zbójceckich oraz instytucji powstających w odpowiedzi na te zagrożenia. Koncepcjom już zakorzenionym w porządku prawa międzynarodowego, takim jak operacja humanitarna, oraz tym, które ciągle jeszcze wywołują zastrzeżenia ze strony prawników, jak interwencja humanitarna oraz uprzedzające i prewencyjne użycie siły zbrojnej. Autor stwierdza na wstępie nieefektywność dotychczasowych rozwiązań mających na celu ograniczenie stosowania siły zbrojnej w stosunkach międzynarodowych, brak skuteczności podczas zimnej wojny i po niej rozwiązań opartych na postanowieniach Karty Narodów Zjednoczonych, próby omijania przez państwa, w procesach decyzyjnych związanych z użyciem siły, skomplikowanych procedur obowiązujących w postępowaniu Rady Bezpieczeństwa ONZ (koncepcja „dorozumianej zgody Rady Bezpieczeństwa na interwencję zbrojną”), wskazuje na przełom w działalności Rady Bezpieczeństwa związany z interwencją w Iraku w 1990 r. Sporo miejsca poświęca na charakterystykę ewolucji pojęć z zakresu prawa międzynarodowego, takich jak: zagrożenie międzyna-

¹ W. Buchner, *Wojna i konkwista. Hiszpańska myśl polityczna Złotego Wieku*, Kraków 2007.

wego pokoju i bezpieczeństwa, samoobrona i zbrojna napaść, napastnik. Przechodzi następnie do omówienia dopiero się kształtujących lub ewoluujących instytucji prawa międzynarodowego będących odpowiedziami na nowe niebezpieczeństwa i zagrożenia. Należą do nich interwencja humanitarna mająca na celu powstrzymanie masowych i poważnych naruszeń praw człowieka, wywołująca jednak olbrzymie emocje i polemiki, gdyż narusza zawsze suwerenność państwa-sprawcy i zazwyczaj nie jest pozbawiona podtekstów politycznych. Mimo nie do końca jasnej pozycji prawnej interwencji, w odróżnieniu od całkowicie legalnej i mającej już ugruntowaną pozycję w prawie międzynarodowym operacji humanitarnej, autor wielokrotnie podkreśla, że milczenie i bezczynność w obliczu masowych i poważnych zbrodni oznacza kompromitację prawa międzynarodowego i zbiorowego systemu bezpieczeństwa. Widzi więc konieczność wzmocnienia argumentacji prawnej związanej z interwencją humanitarną i jej adaptację do nowej rzeczywistości, dostrzegając zaczątki tego zjawiska w pojawieniu się w raporcie specjalnej komisji ONZ pojęcia „odpowiedzialności za ochronę”. Innymi wariantami użycia siły zbrojnej bez zgody Rady Bezpieczeństwa ONZ są koncepcje zbrojnej operacji uprzedzającej i zbrojnej operacji prewencyjnej. Pierwsze z tych działań, wiązane często z tradycyjną w prawie międzynarodowym koncepcją samoobrony i traktowane jako samoobrona uprzedzająca, w przypadku której używa się siły zbrojnej w obliczu bliskiego i bardzo prawdopodobnego zagrożenia, zakładając, iż w obliczu zbliżającego się nieuchronnie ataku bierność byłaby nierozsądna, uznawane jest przez prawo międzynarodowe za legalne. Drugie działanie, w którym chodzi o powstrzymanie ataku w dłuższej perspektywie czasowej, często przez pozbawienie zdolności do ataku przez unicestwienie potencjału wojskowego potencjalnego agresora, wywołuje zdecydowanie większe emocje. W świetle obowiązujących regulacji operacje takie mogą być traktowane jako sprzeczne z prawem międzynarodowym i prowadzące do naruszenia zakazu używania siły zbrojnej. Nie ulega jednak wątpliwości, że wobec zwiększających się możliwości użycia przez potencjalnego agresora broni masowego rażenia, pojęcie samoobrony musi ulec rozszerzeniu i znaleźć trwałe zakorzenienie w systemie prawa międzynarodowego. Dotychczasowe doświadczenia w tym względzie dotyczą przede wszystkim działań Izraela (zbombardowania w 1981 irackich, a w 2007 r. syryjskich instalacji nuklearnych) oraz Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii (interwencji w Iraku w 2003 r.). Autor wspomina także o kontrśrodkach, występujących w klasycznej doktrynie prawa międzynarodowego jako represalia oraz samopomocy. Sporo miejsca poświęca także działaniom grup nieregularnych, przede wszystkim terrorystycznych atakujących z terytorium państwa trzeciego i przez niego wspieranych, konkludując, iż mamy obecnie do czynienia z wymuszoną przez rzeczywistość akceptacją lub tolerowaniem użycia siły zbrojnej w odpowiedzi na serie ataków grup nieregularnych. Niestety, zabrakło w tej części refleksji nad prawnymi konsekwencjami wzrostu znaczenia prywatnych korporacji świadczących usługi o charakterze wojskowym (np. Blackwater) lub realizujących we własnym interesie politykę międzynarodową. Oddzielny podrozdział poświęcono zagadnieniom prawnym związanym z konfliktem rosyjsko-gruzińskim, który stanowi zdaniem autora przykład fałszywie zastosowanej koncepcji odpowiedzialności za ochronę. W tym przypadku mamy do czynienia z uzasadnianym retoryką humanitarną powrotem do tradycji rosyjskiego imperializmu, a brak podstaw prawnych interwencji w postaci decyzji Rady Bezpieczeństwa, przekroczenie wymaganej przy stosowaniu samoobrony, reguły pro-

porcjonalności oraz kryteriów konieczności i zdrowego rozsądku, pozwalają na zakwalifikowanie działań rosyjskich, jako przejawu agresji naruszającej integralność terytorialną Gruzji. Sporo miejsca poświęcono na omówienie zagadnień związanych z odpowiedzialnością prawnomiędzynarodową państwa za użycie siły w orzecznictwie Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i scharakteryzowanie wypracowanych przez Trybunał interpretacji pojęć samoobrony, napaści zbrojnej, należytej staranności i przypisania odpowiedzialności za czyny niedozwolone. Autor wskazuje na słabości orzecznictwa MTS związane z jego zachowawczością, spóźnionymi reakcjami zarówno na ewolucję doktryny prawa międzynarodowego, jak i praktykę międzynarodową. Opieranie się na niewiążących prawnie rezolucjach ONZ i własnych poglądach powoduje, iż wypracowane przez MTS kryteria legalności użycia siły zbrojnej odbiegają od skomplikowanej rzeczywistości międzynarodowej. Autor, jednoznacznie opowiadając się za koncepcjami działań wielostronnych o charakterze *soft power*, a więc naciskiem dyplomatycznym czy gospodarczym, trafnie zauważa, iż dyplomacji grozi paraliż, jeśli nie będzie przekonana o nieuchronności zastosowania sankcji zbrojnej jako środka ostatecznego. Organizacje międzynarodowe lub państwa oferujące rozwiązania dyplomatyczne, wiedząc z góry, że nie są skłonne posunąć się w skrajnym przypadku do użycia siły, osłabiają swoją pozycję, wzmacniając napastników i lekceważąc ofiary. Alternatywą dla użycia siły jest według autora nie całkowite jej wykluczenie, lecz uzyskanie zgody co do zasad prawnych jej użycia i wartości, na jakich interwencja ma się opierać.

Jerzy Zajadło w rozdziale *Koncepcja odpowiedzialności za ochronę (Responsibility to Protect) – nowa filozofia prawa międzynarodowego?* omawia zagadnienia filozoficzno-prawne związane z nowymi koncepcjami użycia siły w stosunkach międzynarodowych. Stawia w nim fundamentalne pytania o rolę i znaczenie filozofii prawa w prawie międzynarodowym. Posługując się związaną z integralną filozofią prawa Ronalda Dworkina, kategorią *hard cases*, spraw szczególnie trudnych, w których dochodzi do kolizji równoprawnych wartości, pokazuje konieczność odwoływania się przez prawników w procesach decyzyjnych do elementów pozaprawnych, przede wszystkim rozumu praktycznego. W tym kontekście po raz kolejny pojawia się pytanie o stosunek *ius* i *lex*, w naszym przypadku – prawa międzynarodowego oraz podstawowych wartości: bezpieczeństwa, celowości i sprawiedliwości i ich odpowiedniej harmonizacji. Autor omawia okoliczności związane z powołaniem z inicjatywy rządu kanadyjskiego Międzynarodowej Komisji do spraw Interwencji i Suwerenności Państwowej (ICISS) i stworzeniem przez nią raportu o znamienym tytule *The Responsibility to Protect*, który skierował dyskusję o interwencji humanitarnej na całkiem nowe tory. Jako przykład trudności zaistniałych przy implementacji nowych rozwiązań i swoisty *hard case* prezentuje J. Zajadło przypadek wydarzeń w Darfurze w 2004 r. Stanowią one dowód na to, iż mimo zmian w podejściu do problematyki interwencji humanitarnej podjęcie decyzji o jej przeprowadzeniu w konkretnym przypadku wywołuje ciągle olbrzymie trudności.

Rozdział autorstwa Stanisława Kozieja pt. *Zmiany w strategii i taktyce wojskowej w pozimnowojennych kryzysach i konfliktach zbrojnych* poświęcony został ewolucji sztuki wojennej w ostatnim dwudziestolecu. Autor opiera się na analizie czterech przypadków: interwencji NATO na Bałkanach w 1999 r., działań bojowych w Afganistanie w latach 2001–2008, kampanii i działaniach kryzysowych w Iraku w latach

2003–2008 oraz wojnie gruzińsko-rosyjskiej w 2008 r. Ta ostatnia kampania była jego zdaniem wojną prowadzoną w starym stylu z wykorzystaniem liczebnej przewagi i wielkich mas wojsk, a jej przełomowego znaczenia upatruje raczej na płaszczyźnie politycznej, w powrocie do wzrostu roli siły militarnej w społeczności międzynarodowej. Rosja zakończyła wówczas pozimnowojenną pauzę strategiczną w Europie, dokonując otwartej agresji na terytorium swego sąsiada. W pozostałych działaniach zbrojnych autor dostrzega szereg zupełnie nowych zjawisk, w interwencji bałkańskiej widzi wzrastającą rolę lotnictwa, którego ataki zdolne są rozstrzygnąć sytuację kryzysową nawet bez użycia sił lądowych. W działaniach zbrojnych w Afganistanie i Iraku podkreśla wzrost znaczenia sił specjalnych, które dzięki nowoczesnej technice wojskowej, precyzyjnej lokalizacji obiektów (GPS), technologiom komputerowym i niezawodnej łączności mogą skutecznie naprowadzać ataki sił lotniczych na obiekty wojskowe przeciwnika. Wskazuje, że w epoce asymetrycznych zagrożeń bezpieczeństwa z jednej strony potwierdza się sensowność poglądu o przewadze jakości nad ilością, na polu walki liczy się przygotowanie i wyszkolenie żołnierzy, a nie ich ilość, z drugiej zaś należy porzucić wizję klasycznych działań zbrojnych jako jedynej drogi rozwiązania problemów i odwołując się do teorii działań pośrednich, walki sieciowej, nie zapominać o konieczności prowadzenia kampanii kompleksowych (cywilno-wojskowych). Zdaniem autora nastąpił powrót do pierwotnej sytuacji, gdy wojny prowadziły całe społeczności, a nie tylko ich wyspecjalizowane struktury w postaci sił zbrojnych. Widząc konieczność ewolucji postanowień prawa międzynarodowego związanych z koncepcją uderzeń prewencyjnych i uprzedzających postuluje: ustalenie wspólnego rozumienia pojęć terroryzmu, państw zbójeckich, działań uprzedzających i prewencyjnych; przyjęcie międzynarodowych kryteriów oceny zagrożenia; sprecyzowanie sposobu podejmowania szybkich decyzji o interwencyjnym użyciu siły; ustalenie międzynarodowego podmiotu decyzyjnego oraz ustanowienie wspólnego organu wykonawczego, zdolnego do organizowania i przeprowadzania międzynarodowych interwencji wyprzedzających.

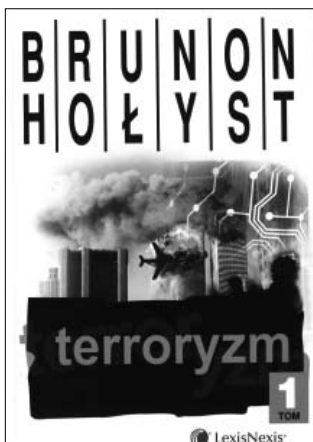
Robert Kupiecki w rozdziale *Doktryny bezpieczeństwa państw i organizacji międzynarodowych. Między planowaniem obronnym a dyplomacją publiczną* podejmuje próbę charakterystyki i porównania doktryn bezpieczeństwa – strategii bezpieczeństwa narodowego Stanów Zjednoczonych Ameryki (*National Security Strategy*) z 2002 i 2006 r., europejskiej strategii bezpieczeństwa (*European Security Strategy*) z 2003 r., koncepcji strategicznej NATO (tzw. waszyngtońskiej) z 1999 r. oraz rosyjskiej koncepcji bezpieczeństwa narodowego i doktryny wojskowej z 2000 r. Autor, koncentrując się na stosunku do użycia siły zbrojnej, wskazuje na ich bardzo powolną ewolucję i dostosowywanie się do potrzeb zmieniającego się świata, a także na stopniowy wzrost znaczenia roli doktryn jako narzędzia komunikacji społecznej i pozyskiwania poparcia rządzonych dla polityki zagranicznej i obronnej państwa. Ten czynnik powoduje, że stają się one coraz mniej przydatne w procesach decyzyjnych wymagających szybkich reakcji na niestandardowe zagrożenia. Rozdział zamyka tabela ilustrująca kluczowe zagadnienia narodowych doktryn obronnych państw NATO i Unii Europejskiej.

Ostatni z rozdziałów książki *Siła i zależność gospodarcza a bezpieczeństwo międzynarodowe*, autorstwa Katarzyny Żukrowskiej, poświęcony został omówieniu znaczenia potencjału gospodarczego w polityce międzynarodowej. Autorka podejmuje próbę zdefiniowania siły gospodarczej i jej mierników, pokazuje na przykładach histo-

Magdalena Bainczyk

rycznych zależności gospodarcze, ich ewolucję i mierniki, przedstawia znaczenie siły i zależności w stosunkach międzynarodowych oraz charakteryzuje polityczne możliwości wykorzystania siły gospodarczej.

Wydana przez Instytut Wydawniczy EuroPrawo książka może stanowić interesujący przykład współpracy fachowców z wielu dziedzin, od prawa międzynarodowego, poprzez filozofię prawa, aż po studia z zakresu bezpieczeństwa narodowego i ekonomii, w opracowaniu trudnego i budzącego wiele kontrowersji zagadnienia użycia siły zbrojnej w świecie współczesnym. Krótkie eseje pisane przez wybitnych znawców tematu dają szeroki obraz związanych z zagadnieniem wątpliwości i problemów, z którymi borykają się obecnie zarówno prawnicy specjalizujący się w prawie międzynarodowym, jak i politycy.



Kazimierz Kraj
Brunon Hołyst
Terroryzm

[t. 1 i 2, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis Sp. z o.o.,
Warszawa 2009, 2082 s. + 6 nlb.]

Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis Sp. z o.o. w 2009 r. wydało monumentalne dzieło profesora Brunona Hołysta pt. *Terroryzm*. Profesor zwyczajny dr hab. nauk prawnych Brunon Hołyst jest uznanym autorytetem w dziedzinie kryminalistyki, kryminologii, profilaktyki społecznej, suicydologii, wiktymologii oraz terroryzmu. Redaktor drugiego wydania *Wielkiej encyklopedii prawa*. Jednym z jego uczniów, wypromowanym doktorem, był generał Marek Papała. Autor wielu książek, jak np. *Kryminologia*, *Psychologia kryminalistyczna* czy *Socjologia kryminalistyczna*.

Monografia ta jest niewątpliwie najobszerniejszym dziełem na temat terroryzmu w naukowej literaturze polskiej. Jak przypuszczam, trudno byłoby znaleźć jej odpowiednik w publikacjach naukowych na ten temat wydanych na całym świecie.

Dzieło liczy łącznie 2088 stron i zostało wydane w dwóch tomach. Książka składa się z dwunastu części podzielonych na dziewięćdziesiąt rozdziałów, ankiety o terrorystach, tabeli i wykresów, konwencji i ustaw, kalendarium aktów terrorystycznych, broni masowej zagłady wykorzystywanych przez Al-Kaidę, literatury uzupełniającej oraz słowa wstępnego.

Część pierwsza książki została poświęcona pojęciu terroryzmu, jego historycznym aspektom, klasyfikacji terroryzmu, terroryzmowi jako zbrodni oraz wzbudzaniu strachu jako istocie działań terrorystycznych.

W części drugiej autor zajmuje się metodologią badań terroryzmu (socjologia kryminalistyczna), cechami swoistymi działalności terrorystycznej, motywacjami terrorystów oraz cechami biografii terrorystów, ich wzorcami osobowymi.

Trzecia część książki zajmuje się szerokim spektrum uwarunkowań działalności terrorystycznej. Zaliczone do nich zostały uwarunkowania geopolityczne, tendencje separatystyczne, wyznawane ideologie, wyznaczniki społeczne i ekonomiczne, kulturowe, religijne i filozoficzne korzenie terroryzmu.

Część czwarta stanowi charakterystykę 43 organizacji terrorystycznych, w tym największych i najbardziej znanych na świecie. Autor zajmuje się również ekoterroryzmem i terrorystycznymi grupami antyglobalistycznymi.

Ostatnie trzy części pierwszego tomu kolejno przedstawiają sprawców zamachów terrorystycznych, ich osobowość, cechy psychiki terrorystów, kobiety terrorystki i terrorystów samobójców. Następnie autor odkrywa przed nami *modus operandi* terrorystów, edukację terrorystyczną, jej finansowanie, polityczne aspekty działalności terrorystycznej, używaną broń (atomowa, biologiczna, chemiczna) i stosowane przez terrorystów materiały wybuchowe. Zajmuje się cyberterroryzmem oraz wykorzystaniem kryptografii przez terrorystów i wynikającymi stąd zagrożeniami.

Siódma część książki zajmuje się ofiarami terroryzmu, zarówno bezpośrednimi, jak i pośrednimi, zaburzeniami pourazowymi u ofiar zamachów oraz ludobójstwem terrorystycznym.

Drugi tom książki otwiera część ósma poświęcona ustawodawstwu antyterrorystycznemu, w wydaniu międzynarodowym, uregulowaniom UE i Polski oraz wybranych państw świata.

Część dziewiąta koncentruje się na strategiach walki z terroryzmem. Omówiony został prakseologiczny wymiar tej walki, strategię walki przyjęte w Unii Europejskiej, kryminalistyczne metody ujawniania przekazów kryptograficznych, sposoby wykrywania materiałów wybuchowych, negocjacje z terrorystami w sprawie zakładników. Autor zajął się także problematyką przesłuchiwania terrorystów oraz osób podejrzanych o działalność terrorystyczną, a także ich ofiar.

W kolejnej, dziesiątej (liczącej prawie 300 stron) części dzieła profesor Brunon Hołyst zajmuje się jednostkami kontrterrorystycznymi na świecie, ich wyposażeniem, selekcją i wyszkoleniem kadr. W Polsce zaliczył do nich oprócz JW. 2305 Grom, 1 Pułk Specjalny Komandosów, pododdziały antyterrorystyczne policji, plutony specjalne Straży Granicznej oraz Formozę. Zajął się także charakterystyką polskiego Centrum Antyterrorystycznego oraz innych służb specjalnych (ABW, AW, SKW, SWW). W rozdziale omówione zostały jednostki kontrterrorystyczne z 77 państw świata.

Przedostatnią część pracy autor poświęcił systemom zapobiegania terroryzmowi tak w makro, jak i mikroskali, prewencji terroryzmu biologicznego, elektronicznego i mechanicznego systemom przeciwdziałania atakom terrorystycznym. W jednym z rozdziałów omówił metody zapobiegania terroryzmowi w USA. Trzy ostatnie rozdziały poświęcił planowaniu obrony przed terroryzmem, scenariuszom antyterrorystycznym oraz postępowaniu z terroryzmem po zamachach z 11 września 2001 r.

Ostatnia, dwunasta część książki, jest sprawozdaniem z ogólnopolskich badań opinii mieszkańców wsi na temat terroryzmu.

Uzupełnieniem dzieła są ankieta o terrorystach, tabele i wykresy powstałe w wyniku przeprowadzonego badania socjologicznego na temat terrorystów. Bardzo war-

tościowym dopełnieniem książki są przytoczone w niej konwencje i ustawy związane ze zwalczaniem terroryzmu. Doskonale źródło informacji stanowi kalendarium aktów terrorystycznych z lat 1945–2008 oraz załącznik dotyczący prób pozyskania broni masowej zagłady przez Al-Kaidę. Cenny jest zamieszczony spis literatury uzupełniającej.

Książka została wydana w doskonałej szacie graficznej i dobrze przygotowana pod względem redakcyjnym. Cennym zabiegiem autorskim i redaktorskim jest zastosowanie w treści okienek problemowych uzupełniających naszą wiedzę, a jednocześnie przerywających monotonię studiowania tak obszernego opracowania. Książka profesora Brunona Hołysty ukazuje nam szerokie zainteresowania autora, jego wielką erudycję i interdyscyplinarną wiedzę. Jak napisał sam autor w *Słowie wstępnym* „wydanie nowego opracowania jest związane z pewnym ryzykiem intelektualnym. Wielu ekspertów różnie oceni tę pracę tylko z punktu widzenia swojej specjalności. Jednakże duży wysiłek intelektualny i emocjonalny autora powinien sprawić, aby zalety pracy neutralizowały jej braki”.

Podstawowa wartość książki polega na przekazaniu czytelnikowi ogromnego zasobu wiedzy na temat tak skomplikowanego i żywotnego fenomenu, jakim jest współczesny terroryzm. Ponieważ autorem jest uznany prawnik, to część poświęcona ustawodawstwu antyterrorystycznemu powinna być dużo obszerniejsza, np. kosztem charakterystyki jednostek kontrterrorystycznych na świecie.

Z nieznanym piszącemu te słowa przyczyn autor pobieżnie omówił ustawodawstwo antyterrorystyczne, szczególnie w wymiarze dotyczącym innych państw. Przedstawione informacje dotyczyły sześciu państw Europy Zachodniej i Irlandii Północnej. Wielka szkoda, że autor nie zajął się także Europą Wschodnią, ustawodawstwem rosyjskim czy innych państw WNP oraz osiągnięciami w dziedzinie tworzenia prawa przez Centrum Antyterrorystyczne WNP. Niekoniecznie w książce należało się zajmować metodami badawczymi właściwymi socjologii kryminalistycznej oraz przedstawieniem wyników badań socjologicznych na temat terroryzmu w opiniach mieszkańców polskiej wsi. Te dwa elementy wraz z ankietą o terrorystach, tabelami i wykresami z wyników badania, przy opracowaniu redakcyjnym mogłyby stanowić bardzo cenną pozycję książkową. Włączone do recenzowanej pracy są w mojej opinii utrudnieniem dla jej lektury.

Pewna powierzchowność wiedzy na temat jednostek kontrterrorystycznych (część dziesiąta książki) jest uwidoczniła np. przy charakterystyce rosyjskich jednostek specjalnych, co skutkuje takimi błędami, jak uważanie oddziału Zasłon¹ za powstały w czasach ZSRR. Oddział Zenit nie może wchodzić w skład jednostek antyterrorystycznych FSB FR, gdyż był to kryptonim jednej z formowanych doraźnie grup specjalnych walczących w Afganistanie (zob. Omega, Kaskad). Zabitym w szturmie pałacu Amina w Kabulu nie był płk. Bajerenow, a płk. Grigorij Bojarinow, legendarny wykładowca Kursów Doskonalenia Kadr Oficerskich KGB (szkolenie dywersyjno-sabotażowe).

Również rozdział LXXXIV części jedenastej powinien być opublikowany jako specjalistyczna pozycja, gdyż zawiera wiedzę niezbędną instytucjom zajmującym się technicznymi środkami zapewniania bezpieczeństwa (firmy ochroniarskie, straż bankowa

¹ Zasłon jest oddziałem dywersyjno-sabotażowym Służby Wywiadu Zagranicznego FR, sformowanym w zastępstwie utraconego Wympiela. Prawdopodobnie jest także szkolony do działań kontrterrorystycznych.

itp.). W miejsce tego rozdziału warto by wprowadzić przegląd i analizę funkcjonujących systemów zwalczania terroryzmu nie tylko w Stanach Zjednoczonych, ale również w innych państwach.

Jak każda książka, *Terroryzm* jest dziełem autorskim i odzwierciedla subiektywny sposób myślenia piszącego o przedstawionym problemie.

Mimo że próba całościowego ogarnięcia tak skomplikowanego, zmiennego i rozwijającego się zjawiska społecznego, politycznego, religijnego czy militarnego, jakim jest współczesny terroryzm, nie jest w pełni satysfakcjonująca, to książka profesora B. Hołysta powinna znaleźć się w kanonie obowiązkowych lektur wszystkich naukowo oraz praktycznie zajmujących się tą problematyką.



Andrzej Krzak
Martin van Creveld
Zmienne oblicze wojny.
Od Marny do Iraku
przełożył Jan Szkudliński

[Dom Wydawniczy Rebis, Poznań 2008]

Martin van Creveld – urodzony w 1946 r. w Holandii, profesor historii Uniwersytetu Hebrajskiego w Jerozolimie oraz londyńskiej School of Economics, wykładowca na amerykańskim Naval War College, zasłynął jako autor prac: *Transformation of War* i *The Sword and the Olive*, które należą do klasyki w dziedzinie strategii wojskowej. Ponadto w jego dorobku znajduje się ponad dwadzieścia interesujących opracowań z zakresu historii wojskowości oraz strategii bezpieczeństwa międzynarodowego: *Hitler's Strategy 1940–1941: the Balkan Clue*; *Military Lessons of the Yom Kippur War: Historical Perspective*; *Technology and War: From 2000 B.C. to the Present*; *The Art of War: War and Military Thought*; *Nuclear Proliferation and the Future of Conflict*.

Jako historyk wzbudza jednak w środowisku naukowym i wojskowym wiele kontrowersji ze względu na prezentowane poglądy, m.in. w odniesieniu do zwalczania zarówno terroryzmu, jak i ruchów partyzanckich. Wielokrotnie bowiem prezentował „twardy” kurs w prowadzeniu działań przeciwko terroryzmowi i ruchom wyzwoléniczym (separatystycznym), uważając, że tylko silne i zdecydowane uderzenia (w tym odwetowe) mogą przynieść pożądane efekty.

Zmienne oblicze wojny. Od Marny do Iraku Martina van Crevelda stanowią wyśmienitą analizę konfliktów na świecie w XX w. i na początku XXI w. Ten izraelski historyk nie omówił jednak poszczególnych wojen i kampanii, lecz zaprezentował czytelnikowi, w jaki sposób zmieniały się oblicza kolejnych wojen, które stymulowały dzieje Europy i świata w ciągu ostatnich ponad stu lat. Zresztą, jak sam zauważył we

wstępie: „aby zrozumieć teraźniejszość, należy studiować przeszłość”¹. Budując nowe teorie prowadzenia działań wojennych, trudno jest odnosić się tylko do doświadczeń wojny irackiej czy afgańskiej, bez znajomości historii konfliktów oraz dziejów wojskowości. Aby efektywnie wykorzystywać możliwości własnych sił zbrojnych, współcześni dowódcy i przywódcy państw muszą wiedzieć, skąd wywodzi się dwudziestowieczny sposób prowadzenia wojen, jak przebiegał proces, z powodu którego siły zbrojne jeszcze do niedawna mogące opanowywać całe kontynenty, obecnie nie potrafią poradzić sobie z przeciwnikiem słabiej uzbrojonym i niedysponującym wystarczającymi siłami. Powyższe pytania stanowią zasadniczą część rozważań Martina van Crevelda. Autor podkreślił, iż musiał dokonać wnikliwej analizy źródeł, aby napisać to opracowanie. Konieczne więc było ograniczenie opisu uwarunkowań politycznych, geograficznych i gospodarczych, żeby nie powstała jeszcze jedna nudna monografia licząca kilkaset stron. Pominął również opisy poszczególnych kampanii, batalii i starć zbrojnych, unikając tym samym spłycenia założonego celu, czyli zaprezentowania czytelnikowi zmian, jakie zachodziły w sposobie prowadzenia wojen w XX w.

Opracowanie składa się ze wstępu oraz siedmiu rozdziałów, przy czym ostatni z nich jest jednocześnie zakończeniem książki. Niestety, brak jest bibliografii, choć w przypisach umieszczonych na końcu książki odnajdujemy prace, z których autor korzystał².

Swoją wędrówkę po dziejach dwudziestowiecznych wojen Martin van Creveld rozpoczął od pierwszego światowego konfliktu, jakim była „wielka wojna” (pierwsza wojna światowa). Na początku historyk przedstawił okoliczności towarzyszące tej pierwszej „globalnej rzezi”. Słusznie zauważył, że pierwsza wojna światowa, choć miała wielki wpływ na prowadzenie kolejnych konfliktów, stanowiła kontynuację dziewiętnastowiecznych działań z udziałem przede wszystkim mocarstw europejskich. Autor ponadto zwrócił uwagę na rolę USA jako państwa, które dzięki swojemu potencjałowi gospodarczemu tak naprawdę nie po drugiej wojnie światowej sięgnęło po prymat supermocarstwa, lecz rozpoczęło ten proces wraz ze swym udziałem w „wielkiej wojnie”.

Inne trafne spostrzeżenie dotyczy rozszerzenia konfliktu na terytoria i morza pozaeuropejskie. Autor słusznie dowiódł, że wielkie kampanie i wojny do XX w. były generalnie toczone przez mocarstwa europejskie i miały miejsce wyłącznie w starej Europie, oczywiście nie licząc wojen burskich (które należy zaliczyć do konfliktów lokalnych), czy wojny rosyjsko-japońskiej.

M. van Creveld pominął natomiast wojny bałkańskie i znaczenie słynnego „kotła bałkańskiego”, nie przyczyniły się one bowiem do eskalacji konfliktu między mocarstwami europejskimi. Mocno zaś zaakcentował fazę przygotowań do wojny, i to zarówno od strony planowania operacji militarnych, jak i zabezpieczenia logistycznego.

Autor podkreślił rolę rozwoju nowych technologii i uzbrojenia, które całkowicie zmieniły sposób wojowania. Zwrócił również uwagę na wyszkolenie żołnierzy i kadry dowódczej, kilkakrotnie podkreślając, iż korpus oficerski, zarówno ten biorący udział w „wielkiej wojnie”, jak również w kolejnym światowym konflikcie, był raczej marnie wykształcony, a jego wysoka pozycja w systemach społecznych poszczególnych mocarstw wynikała raczej z tradycji niż z przygotowania zawodowego. Zdaniem autora

¹ M. van Creveld, *Zmienne oblicze wojny. Od Marny do Iraku*, Poznań 2008, s. 10.

² Umieszczenie przypisów na końcu opracowania też nie jest zabiegiem zbyt fortunnym, ponieważ zmusza czytelnika do poszukiwań stosownego odniesienia i przerywania lektury.

nowoczesny system kształcenia kadr został wprowadzony dopiero pod koniec lat siedemdziesiątych, a wymusiła go przede wszystkim rewolucja technologiczna. Należy jednak ocenić, że jest to jeden z wielu kontrowersyjnych poglądów Martina van Crevelda. Pisząc o znakomitym planowaniu mobilizacyjnego rozwinięcia armii niemieckiej w 1914 r., autor zapominał bowiem o tym, że mogło ono zaistnieć tylko w wyniku perfekcyjnego wyszkolenia oficerów niemieckich, w większości absolwentów słynnej pruskiej Akademii Sztabu Generalnego.

Opisując pierwszy światowy konflikt, historyk podkreślił rolę, jaką odegrało w nim zaplecze, czyli możliwości mobilizacyjne i gospodarcze poszczególnych stron konfliktu, jak również rozwój nowych systemów uzbrojenia. Słusznie zauważył, iż działania, które miały zakończyć wojnę w ciągu kilku miesięcy wobec po raz pierwszy z powodzeniem zastosowanego rozpoznania powietrznego doprowadziły (w efekcie kontruuderzenia francuskiego) do załamania się niemieckiego natarcia i zniweczenia głównego zamiaru Niemiec³.

Co istotne, Martin van Creveld, pisząc o tzw. (jak sam to definiuje) bitwie pod Marną, stwierdził, że bitwy w rozumieniu starcia XIX w., gdzie naprzeciw siebie stały dziesiątki czy setki żołnierzy, są już przeszłością. Wówczas bowiem jedna lub dwie bitwy z reguły decydowały o losach wojny. Pierwsza wojna światowa, wprowadzając nowe pojęcie armii masowych i konfliktów z udziałem kilku i kilkudziesięciu związków operacyjnych i operacyjno-strategicznych, rozszerzała działania zarówno w czasie, jak i przestrzeni. Tym samym stała się więc swoistym preludem do krwawych, dwudziestowiecznych działań wojennych.

Autor ponadto udowodnił, iż pierwsza wojna to również wojna fabryk i nowych technologii. Nigdy wcześniej bowiem nowe wynalazki nie miały tak wielkiego znaczenia dla walczących stron, jak w tym konflikcie (podobnie rzecz ma się z produkcją zbrojeniową). Masowe użycie wojsk oraz charakter działań militarnych (przejście do wojny pozycyjnej) wymusiły wzrost produkcji broni, amunicji i innego wyposażenia wojskowego. Zużycie amunicji strzeleckiej i artyleryjskiej w końcowych miesiącach konfliktu wynosiło miliony pocisków. Zakłady wytwarzały coraz więcej sprzętu: na początku wojny sami tylko Brytyjczycy produkowali 200 samolotów rocznie, by już w 1916 r. wytwarzać ich 6100. W 1914 r. wytworzyli 300 sztuk karabinów maszynowych, zaś w 1916 r. już 33 500⁴. Liczby te mówią same za siebie. Dlatego też trudno się nie zgodzić z końcowymi wnioskami Martina van Crevelda, w których podsumował on całość działań wojennych pierwszej wojny światowej, stwierdzając, że państwa centralne nie mogły wygrać wojny na wyczerpanie, ponieważ ich przemysł nie mógł sprostać zapotrzebowaniu materiałowemu poszczególnych armii. Ententa z kolei (wzmocniona od 1917 r.) była sojuszem skazanym na zwycięstwo. Potencjał państw sojuszniczych, dodatkowo wsparty potęgą przemysłu USA wraz z zastosowaniem skutecznej blokady Niemiec i zwycięstwem w wojnie podwodnej, doprowadził bowiem do kompletnego załamania się gospodarek państw centralnych.

Istotną rolę, jaką autor przypisał funkcjonowaniu gospodarki w czasie działań zbrojnych, najlepiej prześledzić na przykładzie Rosji. Ostateczna klęska tego państwa nie została spowodowana tylko złym przygotowaniem wojsk, nieudolnym dowo-

³ Chodzi o bitwę pod Marną.

⁴ M. van Creveld, *Zmienne oblicze...*, op. cit., s. 87.

dzeniem siłami zbrojnymi czy brakiem infrastruktury drogowej, lecz zablokowaniem i zamknięciem szlaków komunikacyjnych, które pozwalały Rosji na eksport potrzebnych towarów oraz import surowców i zboża. Odcięcie imperium carów od dróg handlowych przez Bałtyk i Dardanele w pośredni sposób spowodowało wzrost inflacji i ukrywanie przez rolników zbiorów w oczekiwaniu na wzrost cen⁵. Ponadto nieudolna administracja doprowadziła w końcu do wystąpienia braków w zaopatrzeniu, które już w 1917 r. spowodowały głód, a następnie strajki, i w końcu rewolucję.

Analizując powyższy aspekt pierwszej wojny światowej, van Creveld słusznie zwrócił uwagę na to, iż podczas kolejnego światowego konfliktu alianci już nie popełnili tego samego błędu. Począwszy bowiem od 1942 r., utrzymując północny szlak komunikacyjny, dostarczali setki tysięcy ton sprzętu, wyposażenia i innych materiałów dla walczących na wschodnim froncie wojsk ZSRR⁶.

Autor niezwykle ciekawie opisał dwudziestolecie międzywojenne, określając je jako czas rozejmu, czas przygotowań do kolejnego konfliktu. Oczywiście, można z nim polemizować, zarzucając mu spłylenie problemów, jakie stanęły przed ówczesną Europą i pominięcie zamiaru przywódców ententy, którzy chcieli zbudować sprawnie funkcjonujący system bezpieczeństwa ogólnoświatowego. Jednakże w rozważaniach historyka znajdujemy wiele prawidłowości. Zaprezentował on bowiem tworzenie się nowych doktryn wojennych oraz koncepcji prowadzenia działań militarnych. Wiele miejsca poświęcił również powstaniu na mapie polityczno-wojskowej Europy i świata nowych mocarstw, do których zaliczył Włochy i Japonię. Ukazał odbudowę potencjału polityczno-wojskowego następcy Rosji – ZSRR oraz Niemiec. Nakreślił rozwój nowych rodzajów broni, czyli broni pancernej i lotnictwa, słusznie przewidując, iż odegrają one znaczącą rolę w kolejnym konflikcie.

W kolejnych podrozdziałach opisał wojnę polsko-rosyjską z 1920 r. (s. 138–139). Jednak można mieć zastrzeżenia co do jego oceny tych działań militarnych. Podobnie rzecz ma się z wojną domową w Hiszpanii (1936–1939). Chociaż nie była to wojna międzynarodowa, to według jego opinii, powinna być ona sygnałem, że kolejny konflikt będzie miał zupełnie inny przebieg niż dotychczasowe. Użycie na masową skalę lotnictwa (nie tylko do bombardowań, ale również do przerzutu wojsk) oraz broni pancernej miało wywołać zmiany w sztuce prowadzenia działań wojennych. Zwrócił on też uwagę na jeden z ciekawych elementów tej wojny: wobec braku rozwiniętego przemysłu, zwłaszcza zbrojeniowego, większość części zapasowych obie strony konfliktu musiały sprowadzać z zagranicy⁷.

Dość dziwne wydaje się natomiast kryterium, według którego podzielił on konflikty dwudziestolecia międzywojennego na wojny cywilizowane i niecywilizowane (s. 139 i 144). Do tych pierwszych zaliczył wojnę polsko-rosyjską 1920 r., wojnę domową w Hiszpanii oraz „wojnę zimową”, czyli radziecko-fińską. Niestety, w przypadku tych przecież krwawych konfliktów nie zdobył się on na bardziej wnikliwą analizę i nie zaprezentował innowacji w dziedzinie strategii i sztuki operacyjnej, jaką wykazali się

⁵ *Ibidem*, s. 93.

⁶ Dostawy sprzętu i uzbrojenia dla ZSRR odbywały się w latach 1942–1943 w ramach przyjętego jeszcze w 1941 r. przez Kongres USA – „Lend-Lease Act”. Pierwotnie pomoc ta była skierowana tylko dla Wielkiej Brytanii. Wsparcie to wzrosło dopiero wraz z przystąpieniem ZSRR do wojny i wobec kolejnych klęsk Armii Czerwonej. Szacuje się, że wartość dostaw wyniosła ok. 49 mld. USD.

⁷ *Ibidem*, s. 142.

choćby Polacy podczas bitwy warszawskiej. Do drugiego rodzaju wojen, czyli niecywilizowanych zaliczył wojnę w Abisynii oraz pacyfikację Maroka i Iraku⁸. Zdaniem autora żaden z tych konfliktów nie miał jednak większego znaczenia i nic nie zmienił w sytuacji polityczno-wojskowej Europy i świata. O ile można zgodzić się z tym, że konflikty, które rozgrywały się w okresie pomiędzy obiema światowymi wojnami, faktycznie nie miały wpływu na ogólną sytuację i należy je uznać za wojny lokalne bądź działania antypartyzanckie (walki w Iraku, Maroku oraz w Abisynii – Etiopii), to znaczenie wojny polsko-rosyjskiej było znacznie większe, niż przedstawił van Creveld. I to nie tylko dla stron konfliktu, lecz dla całej Europy.

Autor pominął natomiast wojnę domową w Rosji, na Węgrzech i rewolucję we Francji, jakby te konflikty nie miały żadnego znaczenia. Podobnie potraktował również wojnę turecko-grecką (1919–1922).

Omawiając z kolei drugą wojnę światową, dość ogólnie przedstawił sytuację poprzedzającą wybuch tego konfliktu, skupiając się tylko na krótkim opisie potencjałów militarnych przyszłych przeciwników. Udało mu się natomiast dość trafnie scharakteryzować przebieg poszczególnych kampanii i uwypuklić błędy sojuszników i ZSRR w początkowej fazie wojny, w trakcie kampanii wrześniowej, francuskiej, norweskiej oraz na froncie wschodnim. Konsekwentnie opisał rozwój sił zbrojnych i nowych doktryn w prowadzeniu działań oraz znaczenie gospodarki oraz jej wpływ na prowadzenie wojny totalnej. Niestety, nie ustrzegł się rażących błędów podczas krótkiej analizy kampanii wrześniowej, powtarzanych zresztą wielokrotnie przez historyków niemieckich i anglosaskich, a dotyczących rzekomych szarż kawalerii polskiej na czołgi niemieckie.

Kolejnym zaniedbaniem van Crevelda jest brak jakichkolwiek informacji na temat wkładu polskich żołnierzy w prace nad rozszyfrowaniem tajemnicy „Enigmy” (s. 189) czy pocisków rakietowych (V – 1 i V – 2)⁹. Ponadto praktycznie nie poświęcił on ani jednej strony na przeanalizowanie działań partyzanckich i operacji specjalnych w toku drugiej wojny światowej, tak jakby nie miały one żadnego wpływu ani na jej przebieg, ani na jej zakończenie¹⁰. Zresztą, w porównaniu z dobrze scharakteryzowaną pierwszą wojną światową, część dotycząca kolejnego światowego konfliktu została przez autora potraktowana co najmniej po macoszemu. Dlatego też tę część recenzowanej pracy należy ocenić najniżej.

W następnych rozdziałach odniósł się on do okresu „zimnej wojny” oraz wojen narodowowyzwoleńczych. Opisał dzieje powstania broni jądrowej oraz jej wpływ na kształt polityki i systemu bezpieczeństwa międzynarodowego. Niewątpliwie van Creveld ma rację, pisząc, że broń jądrowa stała się decydującym czynnikiem, który nie pozwolił żadnej ze stron na rozpoczęcie nowego konfliktu światowego.

Autor słusznie zauważył, że po zakończeniu drugiej wojny światowej liczne wojny były toczone w obrębie jednej części świata, wyznaczonej kształtem wielkiego sierpa,

⁸ Wojna w Maroku była prowadzona przez wojska kolonialne Francji przeciwko powstaniu plemion Ar-Rif. W Iraku natomiast angielskie jednostki likwidowały miejscowe powstanie.

⁹ Tylko ten drugi można sklasyfikować jako broń rakietową.

¹⁰ Na kolejnych kilku stronach van Creveld przedstawił okropieństwa wojny w kontekście terroru „gwałcenia” praw i zwyczajów wojny przez Niemcy i ich sojuszników, tłumacząc to w sposób dość naiwny, jako efekt działań ruchu oporu. Nie starał się scharakteryzować podziemnej Europy, ani też przedstawić rozwoju sztuki działań nieregularnych, które odpowiednio udoskonalane i przystosowywane do warunków Ameryki Płd., Afryki i Azji, zostały zastosowane z powodzeniem w latach pięćdziesiątych i sześćdziesiątych ubiegłego wieku.

obejmującego wschodni obszar Morza Śródziemnego (włączając w to Bałkany) poprzez Bliski Wschód i Półwysep Somalijski, Zatokę Perską, sięgając krajów Azji Południowo-Wschodniej i kończąc na Półwyspie Koreańskim¹¹. Wojny te prowadzone były przynajmniej do 1991 r. przez państwa posiadające niewielkie siły zbrojne, których wyposażenie trudno nazwać nowoczesnym. I dopiero wojna falklandzka zapoczątkowała włączenie się mocarstwa w konflikt zbrojny. Kolejna była „interwencja” ZSRR w Afganistanie oraz udział państwa sojuszu w pierwszej i drugiej wojnie w Zatoce Perskiej.

Autor osobny podrozdział poświęcił wojnie w Wietnamie oraz szczegółowo opisał konflikt koreański, uwypuklając błędy popełnione przez Koreańczyków, którzy w początkowej fazie zastosowali kosztowną z jego punktu widzenia koncepcję azjatyckiego „blitzkriegu”. Równie dobrze poradził sobie z charakterystyką wojen izraelsko-arabskich, lecz to raczej nikogo nie powinno dziwić. Godny pochwały natomiast jest jego obiektywizm przy opisie tego konfliktu. Na uwagę czytelników zasługuje także fakt, iż autor, przedstawiając taktykę działań, równocześnie omówił zastosowanie nowych systemów uzbrojenia.

Sz szczególnie ciekawy jest podrozdział zatytułowany *Wojny analityków* (s. 254), w którym van Creveld po raz kolejny zwrócił uwagę na wyszkolenie kadr współczesnych sił zbrojnych oraz rolę, jaką odgrywają cywilni doradcy i eksperci w przygotowaniu wojny i kierowaniu państwem prowadzącym działania zbrojne. Słuszny jest więc wniosek autora, że wraz z zakończeniem drugiej wojny światowej, skończyła się także dominacja wojskowych w prowadzeniu i kierowaniu działaniami zbrojnymi.

Ostatni rozdział recenzowanej pracy został w całości poświęcony okresowi po zakończeniu „zimnej wojny”, choć autor skupił się przede wszystkim na walce z terroryzmem. Swoją „wędrowkę” rozpoczął w powojennej Palestynie, opisując działania terrorystów izraelskich. Następnie rozszerzył problem o wojnę partyzancką w Wietnamie, by w końcu przedstawić „irlandzki kocioł”. Kreśląc różne obrazy wojny partyzanckiej oraz walki z terroryzmem, zaproponował różne rozwiązania problemu, przed którym stoi współczesny świat, zmagający się z asymetrycznym wymiarem działań zbrojnych.

O ile żadnych kontrowersji nie budzi jego analiza działań rządu brytyjskiego wobec terroryzmu irlandzkiego, to musi rodzić takie odczucie drugi z przykładów, czyli zdławienie powstania islamistów w Hamie (Syria)¹². Van Creveld podkreślił, iż działania syryjskiej armii i sił bezpieczeństwa były brutalne, ale też niezwykle skuteczne, bo jak zauważył inny historyk izraelski, prof. Mosze Maoza, w ten sposób Syryjczycy „przetnęli kręgosłup”¹³ terrorystycznej grupie Bracia Muzułmanie, będącej organizatorem powstania. W obronie swojego stanowiska autor przypomniał, iż brutalizacja walki w wojnach partyzanckich nie jest domeną tylko reżimu Al-Asada, gdyż podobnych praktyk dopuszczali się wcześniej Rosjanie w Afganistanie, zaś Amerykanie próbowali cofnąć Wietnam do epoki kamienia, co prawie im się udało (s. 295). Van Creveld skrytykował zresztą także poczynania wojsk amerykańskich w Iraku, określając je jako nieskuteczne. Nie pozostawiając przysłowiowej „suchej nitki”, obnażył wadliwy system

¹¹ M. van Creveld, *Zmienne oblicze...*, op. cit., s. 231.

¹² *Ibidem*, s. 291–292.

¹³ *Ibidem*, s. 293.

planowania działań wojennych, nieznajomość realiów irackich oraz przekonanie USA o własnej potęgze.

W ocenie autora niewiele lepiej prezentuje się polityczne zaplecze dla sił amerykańskich w Iraku. Wszelkie próby ustabilizowania sytuacji są z góry skazane na porażkę, ponieważ Amerykanie nie tylko nie potrafią znaleźć odpowiedniego polityka irackiego cieszącego się zaufaniem swoich rodaków, ale nie umieją również poradzić sobie z rosnącą nienawiścią do wojsk, które są traktowane jak okupanci. W ciągu kilku lat doszło więc do sytuacji, że wojska koalicji zostały zamknięte w warownych obozach i muszą poruszać się w specjalnych konwojach, a walkę z ruchem oporu przejęły prywatne organizacje militarne (jednostki najemników).

W ostatnim rozdziale znajduje się podsumowanie poglądów autora dotyczących rozwoju wojen i wojskowości w XX w. Zauważył on, iż rola wielkich narodowych armii zakończyła się wraz z pierwszym użyciem bomby atomowej 6 sierpnia 1945 r. Z kolei druga wojna podzieliła świat pomiędzy dwa mocarstwa, sprowadzając dotychczasowych graczy polityczno-militarnej areny co najwyżej do roli regionalnych mocarstw (Francja, Wielka Brytania oraz Niemcy). To samo spotkało zresztą ZSRR po 1991 r., który uległ rozpadowi, a powstała na jego gruzach Rosja dopiero odbudowuje swoją pozycję.

Po 1991 r. zmienił się też sposób prowadzenia wojen, za sprawą nie nowego, lecz zmodernizowanego (unowocześnionego) przeciwnika, jakim stał się terroryzm. Słusznie zauważył van Creveld, że zarówno terroryści, jak i partyzanci, będący z reguły słabszymi, prawie zawsze wygrywają. Potrafią bowiem tę słabość wyzyskać jako swoją siłę. Rdzeń zrozumienia sukcesu ruchów terrorystycznych lub partyzanckich nie leży w sferze wojskowej czy politycznej, lecz moralnej.

Autor podaje jedyną skuteczną receptę na pokonanie tych niebezpieczeństw: jeśli państwo walczące z zagrożeniem asymetrycznym (terroryzm czy ruch oporu) nie zastosuje radykalnych i często brutalnych metod, to nie uzyska powodzenia. Zmagający się z terroryzmem muszą więc posiadać sprawnie funkcjonujące służby wywiadowcze, które są jednym z najistotniejszych elementów tej walki (s. 328). Dzisiejszy terrorysta bowiem to nie ten sam młody lewacki członek Czerwonych Brygad, RAF-u czy bojownik OWP, często niewykształcony i prymitywny. Obecnie większość przywódców i szefów komórek, jak i pojedynczy ich członkowie, to ludzie z bardzo dobrym wykształceniem, swobodnie poruszający się w świecie Zachodu, znający jego siłę i słabość, a ponadto fanatycznie oddani swojej idei.

Zdaniem izraelskiego historyka, błędy, jakie popełniają państwa Zachodu i USA wobec zagrożenia terrorystycznego, powodują tylko narastanie niebezpieczeństwa ze strony różnych organizacji posługujących się tą metodą walki. Jeśli zaś świat wraz z USA nie obudzi się z letargu i nie nauczy radzić sobie z terroryzmem, to „zajmą się nim terroryści”¹⁴.

Podsumowując, opracowanie M. van Crevelda zostało napisane językiem przejrzystym, zrozumiałym dla każdego czytelnika, co stanowi jego dodatkowy atut. Na uwagę zasługuje również forma wydawnicza. Szczególna pochwała należy się więc zarówno tłumaczowi Janowi Szkudlińskiemu, jak i całemu zespołowi redakcyjnemu ponańskiego Wydawnictwa REBIS.

¹⁴ *Ibidem*, s. 329.

Komunikaty i sprawozdania



Artur Budzowski

Konferencja naukowa: „Forum Ekologiczne dla Biznesu 2010”. Sprawozdanie

W dniu 27 maja 2010 roku, w ramach obchodów Dnia Ziemi w Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego (KA) odbyła się konferencja naukowa pod tytułem „Forum Ekologiczne dla Biznesu”, zorganizowana przez Instytut Rozwoju Organizacji i Zarządzania Ekologicznego KA oraz Europejskie Forum Odpowiedzialności Ekologicznej (EFOE). Była to już czwarta konferencja należąca do corocznego cyklu spotkań w murach Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego dotyczących społecznej i ekologicznej odpowiedzialności biznesu.

Gości i uczestników obrad przywitał Kanclerz KA, K. Budzowski, oraz w imieniu EFOE – A. Jabłoński. Obrady rozpoczęły się wystąpieniem Przewodniczącego Rady Miasta Krakowa Józefa Pilcha, który, gratulując organizatorom, stwierdził, że konferencja „Forum Ekologiczne” jest inicjatywą bardzo potrzebną dla miasta Krakowa, którego ambicją jest zdobywanie międzynarodowej pozycji w dziedzinie wysokich technologii. W obecnych czasach myślenie proekologiczne staje się powszechne wśród wielu środowisk i nie jest już postrzegane jako ekstremizm. Zrównoważony rozwój gospodarki, którego celem jest harmonijne współistnienie z naturą to jedno z najważniejszych wyzwań, przed którymi stoją politycy, przedsiębiorcy, a także działacze samorządowi. Zapewnił, że krakowski magistrat jest zawsze otwarty na współpracę z przedsiębiorcami o otwartych umysłach i poczuciu obywatelskiej odpowiedzialności. Dzisiejsze spotkanie udowadnia, że idee innowacji proekologicznej są celem w pełni osiągalnym i koniecznym do realizacji. J. Pilch zaprezentował też punkt widzenia przedsiębiorcy, którego działalność gospodarcza zawsze w mniejszym lub większym stopniu ingeruje w środowisko naturalne. Jego zdaniem, fora ekologiczne mogą służyć wzajemnej wymianie poglądów pomiędzy przedsiębiorcami, pomagającej w minimalizacji niekorzystnego oddziaływania na środowisko oraz kreowaniu wysokich standardów i dobrych praktyk w tym zakresie. Prof. A. Chodyński podkreślił postulat przedmówcy zmierzający do znalezienia równowagi. Odpowiedzią na takie postulaty są założenia rozwoju zrównoważonego i poszukiwanie kompromisu pomiędzy potrzebami rozwojowymi współczesnej cywilizacji a koniecznością ochrony przyrody.

Zagadnienie to zostało rozwinięte w referacie prof. dr. hab. Andrzeja Chodyńskiego pt. „Ekologia jako globalny czynnik rozwoju przedsiębiorstwa”. Ekologia w znaczeniu ekonomicznym została zdefiniowana jako sposób realizacji działań gospodarczych, z uwzględnieniem ochrony środowiska naturalnego. Przedsiębiorstwa wpływają na stan środowiska przyrodniczego, ale przyroda wpływa także na stan gospodarki i przedsiębiorstw, oddziałując na możliwości działań w obszarze gospodarczym. W społeczeństwie nastąpił skokowy wzrost świadomości ekologicznej. Ludzie zaczęli zdawać sobie sprawę, że dbałość o środowisko naturalne będzie miała wpływ na jakość życia przyszłych pokoleń.

W naukach ekonomicznych zagadnienia ekologiczne znalazły swoje odzwierciedlenie w problematyce ekonomii środowiska naturalnego. Pierwszy nurt poświęcony wpływowi czynników ekologicznych na funkcjonowanie podmiotów gospodarczych jest związany z problematyką rozwoju zrównoważonego. Drugi nurt stara się odnaleźć odpowiedź na pytanie, na ile odpowiedzialność ekologiczna jest tylko deklaracją przedsiębiorstw, a w jakim stopniu umożliwia budowanie przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstw w aspekcie długoterminowej kondycji finansowej. Tworzone są nowe, proekologiczne modele biznesu. Budowane są koncepcje przedsiębiorczości ekologicznej.

Problematyka rozwoju przedsiębiorstw jest analizowana w świetle zjawisk globalizacji. Aktywność gospodarcza w obszarze proekologicznym realizowana jest aktualnie poprzez działania dywersyfikacyjne polegające na wchodzeniu w rozwijający się w skali globalnej biznes bezpośrednio związany z ekologią, ale także poprzez doskonalenie już istniejących technologii oraz produktów. Tymczasem nie tylko starsze gałęzie przemysłu, należące do sektorów schyłkowych stanowią realne zagrożenie dla środowiska. Nawet w nowoczesnych dziedzinach przemysłu, np. teleinformatycznym, ze względu na wzrastającą liczbę stosowanego sprzętu, narasta problem utylizacji produktów po ich zużyciu. Sytuację komplikuje zawartość składników szkodliwych dla środowiska naturalnego.

Ponadto proces globalizacji wiąże się z realizacją bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Analiza dotycząca tych inwestycji wskazuje na to, że aż w ok. 40% przypadków realizowane projekty dotyczą działalności, która może stanowić zagrożenie dla środowiska naturalnego. Dlatego współczesne przedsiębiorstwa są postrzegane jako organizacje, które powinny brać na siebie odpowiedzialność społeczną i ekologiczną. W praktyce korporacje ponadnarodowe przejmują część zadań, tradycyjnie realizowanych przez administrację rządową poszczególnych państw. Odpowiedzialność ekologiczna nakazuje, aby korporacje uwzględniały aspekty ekologiczne nie tylko w strategiach globalnych, ale także w strategiach lokalnych, z zachowaniem najwyższych standardów dotyczących ochrony środowiska naturalnego.

Ogólny wzrost świadomości ekologicznej powoduje także wzrost świadomości wśród interesariuszy, czyli wszystkich podmiotów związanych w jakikolwiek sposób z przedsiębiorstwem. Świadomi interesariusze, w tym m.in. globalne organizacje proekologiczne realizują swoją misję już nie tylko przez naciski czy protesty, ale wywierają wpływ np. przez przejmowanie określonej liczby akcji przedsiębiorstw, co zapewnia im wpływ na zachowania tych przedsiębiorstw.

Zagrożeniem jest jednak w dalszym ciągu sytuacja, w której na niektóre obszary geograficzne, zwłaszcza do krajów biedniejszych, przenoszone są technologie stano-

więcej zagrożenie dla środowiska naturalnego. Wynika to także z niższych wymagań w tych krajach. Jednak odpowiedzialność ekologiczna nakłada na przedsiębiorcę obowiązki zachowania się w kraju trzecim, tak jak we własnym kraju, poprzez stosowanie standardów i wymagań o najwyższym poziomie, wykorzystując najlepsze praktyki ekologiczne. Jako jedna z instytucji promujących takie praktyki został wskazany EFOE. Najlepsze praktyki proekologiczne powinny być upowszechnianie w skali globalnej i lokalnej. Ważną rolę w tym zakresie pełni konkurs „Firma Bliska Środowisku”, w którym występują przedsiębiorstwa funkcjonujące w skali zarówno globalnej, jak i lokalnej.

Dr Adam Jabłoński występujący w imieniu EFOE, przedstawił referat pt. „Ekologiczna, społeczna odpowiedzialność biznesu (Environmental Corporate Social Responsibility). Raport przedsiębiorstw i gmin odpowiedzialnych ekologicznie”. Referat ten zawierał najważniejsze tezy raportu opracowanego na podstawie analiz dokonanych w ciągu czterech lat organizacji konkursów „Firma Bliska Środowisku” i „Gmina Bliska Środowisku” pod patronatem Ministra Środowiska.

W pierwszej części przedstawione zostały podstawy teoretyczne i założenia konkursu. Opierają się one na koncepcji społecznej i ekologicznej odpowiedzialności biznesu (ECSR). W ramach tej koncepcji wykreowane i zweryfikowane zostały kluczowe pojęcia. Zdefiniowano pojęcie odpowiedzialności, a także odpowiedzialności ekologicznej, która ma szeroki zakres znaczeniowy i wymaga przestrzegania szeregu zasad i norm, w szczególności przepisów ochrony środowiska, oraz realizacji działań w obszarze poprawy efektywności biznesowej mierzonej efektem ekologicznym. Zgodnie z tymi definicjami, musimy ponosić konsekwencje swoich działań. Powinna być także zachowana równowaga pomiędzy prowadzeniem biznesu, czyli dążeniem do spełnienia potrzeb wszystkich interesariuszy, w tym całego społeczeństwa, a osiągnięciem odpowiedniej stopy zwrotu wartości dla udziałowców firmy. Ta równowaga może być osiągnięta także przez czynnik ekologiczny. Najnowszym trendem w budowie ekologicznych modeli biznesowych jest budowa modeli zrównoważonego biznesu, gdzie czynnik ekologiczny odgrywa dominującą rolę. Budowa modelu zrównoważonego biznesu jest platformą dialogu pomiędzy interesariuszami także w sytuacji kryzysowej. Prowadzi również do przededefiniowania wartości organizacji i powstania pojęcia wartości przedsiębiorstwa zrównoważonej czynnikiem ekologicznym, jak również przededefiniowania roli interesariuszy i ich relacji z biznesem poprzez określenie wpływu poszczególnych grup interesariuszy na osiąganie przez nich długoterminowej przewagi konkurencyjnej. Koncepcja ECSR zwiększenia wartości przedsiębiorstwa, jako platforma do budowania efektywnego modelu biznesu, stanowi źródło kreowania innowacyjności ekologicznej i jest gwarantem skutecznego raportowania.

Z koncepcji ECSR wynika pojęcie strategii proekologicznej, która jest odpowiednim planem gry. Strategia ekologiczna powinna być zorientowana na: zdefiniowanie wymagań stawianych firmie przez interesariuszy, określenie ich wpływu na organizację, jak również wszelkich zależności wewnętrznych i zewnętrznych związanych z czynnikami ekologicznymi, aż po zdefiniowanie sposobów równoważenia różnych interesów przez przedsiębiorstwo w aspekcie zasad zrównoważonego rozwoju.

Pojęcie efektywności ekologicznej można zdefiniować jako efekt organizacji pracy mający na celu oszczędność zasobów, a równocześnie maksymalizację efektów ekonomicznych firmy, która działa na rzecz środowiska, przy jednoczesnej minimalizacji

wytworzonych odpadów i emisji. Wartość ta może być mierzona poprzez nakłady na osiągnięcie określonego celu biznesowego. W celu poprawy efektywności ekologicznej stosowane jest narzędzie benchmarkingu, w tym benchmarking ekologiczny. W ramach tego procesu dokonywane jest identyfikowanie, analizowanie, adaptowanie i wdrażanie rozwiązań stosowanych przez organizacje najbardziej efektywne. Benchmarking opierający się na kryteriach ekologicznych stanowi istotny element zmniejszenia luki kompetencyjnej przedsiębiorstwa w obszarze ekologii. Celowi temu służy także Environmental Score Card opracowana przez firmę Johnson Controls, czyli zrównoważona karta wyników oparta na czynnikach ekologicznych.

Przez dobre praktyki w zakresie odpowiedzialności ekologicznej przyjęto te metody, procesy i działania organizacji, które skutecznie obniżają negatywny wpływ aktywności gospodarczej na środowisko naturalne oraz zwiększają konkurencyjność przedsiębiorstw i gmin, są realizowane w organizacji z powodzeniem, a ich wdrażanie służy poprawie wyników organizacji. Rozpowszechnianie dobrych praktyk w obszarze ekologii oraz wzrost aktywności proekologicznej przedsiębiorstw wpływa na podniesienie poczucia odpowiedzialności za ochronę środowiska nie tylko na terenie zakładu, ale przede wszystkim na poziomie lokalnych społeczności.

Dobre praktyki poszczególnych firm oraz gmin podlegały ocenie podczas konkursów „Firma Bliska Środowisku” i „Gmina Bliska Środowisku”. Najwięcej laureatów trzech edycji konkursu „Firma Bliska Środowisku” w latach 2006–2008 to firmy z województwa śląskiego. Wynika to z faktu, że bardzo wiele firm, które negatywnie oddziałują na środowisko, jest ulokowanych właśnie w tym województwie. Jeśli chodzi o formę prawną firm odpowiedzialnych ekologicznie, to w większości były to spółki kapitałowe. Analizując te firmy pod kątem ich wielkości, zauważono, że są to firmy średnie lub duże. Wynika to z faktu, że czynnik ekologiczny nabiera większej wagi w ramach dojrzałości firmy oraz danego sektora gospodarki. Małe firmy, na początku działalności, zazwyczaj chcą szybko zarobić pieniądze i utrzymać się na rynku. Dopiero później rozważają, czy warto ryzykować, nie wypełniając zobowiązań wobec środowiska naturalnego.

Najczęściej laureatami konkursów „Firma Bliska Środowisku” są przedsiębiorstwa z branży usługowej i produkcyjnej, działające w różnych sektorach gospodarki. W ramach konkursu wyodrębnione zostały trzy typy sektorów idących w kierunku strategii proekologicznej. Jest to dobrze rozwijający się sektor działający na rzecz ochrony środowiska (od spółek recyklingowych przez spółki komunalne i wodociągowe), sektor oddziałujący negatywnie na środowisko naturalne w sposób bezpośredni oraz sektor oddziałujący negatywnie na środowisko naturalne pośrednio.

Kolejny cykl referatów dotyczył globalnych i lokalnych problemów ekologicznych związanych z działalnością gospodarczą człowieka. Pierwszy referat z tej serii pt. „Problemy pustynnienia Afryki Zachodniej” wygłosił dr Aleksy Gałka. Problemy pustynnienia najwcześniej, bo już na początku XX wieku, zostały dostrzeżone w Azji, m.in. na Bliskim Wschodzie. W latach 60. XX wieku, po uzyskaniu niepodległości przez wiele państw afrykańskich, także w Afryce zaczęto zwracać uwagę na szereg niekorzystnych zjawisk. Szczególnie niepokojące były ataki suszy i głodu występujące w strefie Sahelu. Wkrótce okazało się, że pustynnienie jest zjawiskiem ogólnosiwiatowym i może dotyczyć bezpośrednio około miliarda ludzi. Na niektórych obszarach proces ten następuje szybko, zazwyczaj jednak obserwujemy stopniowe ubożenie roślinności na ob-

szarach pól suchych, zanikanie wód powierzchniowych i podziemnych i pojawianie się płątów nagiego gruntu. Zjawiska te w pewnych latach ulegają zahamowaniu, ale rozpatrywane w dłuższym wycinku czasu są nieubłagane i postępujące. Szczególnie katastrofalne były okresy suszy w latach 1910–1916 (Czad), 1945–1946, 1968–1973 (Czad), 1982–1984. Następstwem głodu i suszy były konflikty społeczne związane z migracją całych społeczności w poszukiwaniu lepszych warunków do życia. Procesowi pustynnienia poświęcono I konferencję ONZ w Nairobi w 1977 r. W następstwie ustaleń pokonferencyjnych podjęte zostały międzynarodowe programy i projekty badawcze. Temat ten stał się przedmiotem zainteresowania polityków i międzynarodowych instytucji finansowych.

Podstawowe znaczenie miało ustalenie wpływu człowieka na procesy pustynnienia. W XIX w. negatywny wpływ na pustynnienie terenów Afryki przypisywany był głównie koczownikom, dla których największą wartością były liczne stada bydła. W związku z ciągle powiększającym się pogłowiem bydła, koczownicy zajmowali wciąż nowe tereny w celu wypasu, pozbawiając je resztek roślinności. Po wyjąłowieniu danego terenu przenosili się gdzie indziej. Koczowników oskarżano o wycinanie drzew owocowych, zasypywanie studni i niszczenie systemów irygacyjnych. Ponadto w XX w. nastąpił wzrost zarówno liczby koczowników, jak i powiększyły się obszary przeznaczone pod uprawę roli, co ograniczyło obszary zajmowane przez koczowników, przyczyniając się do nadmiernej eksploatacji zajmowanych terenów i ich pustynnienia.

Ale już w XIX w. część badaczy zwracała uwagę na działalność rolniczą i odpowiedzialnością za pustynnienie zaczęła obarczać rolników. Z powodu bardzo małych opadów, już po zbiorze plonów pod koniec pory deszczowej, użytkowane pola są narażone na zjawiska erozji i wywiewania gleby przez gorące wiatry. W Afryce Zachodniej można wyróżnić kilka stref klimatycznych, różniących się sumą opadów. Stosunkowo najwięcej opadów występuje na południu, w okolicach Zatoki Gwinejskiej, natomiast w miarę przesuwania się na północ, w stronę Sahary, opady są mniejsze. Na północy regionu pora deszczowa jest bardzo krótka, czasami krótsza niż miesiąc. Ponadto ilość wody dostarczanej do gleby jest mniejsza od ilości, która z niej wyparowuje. Wpływa to na wzrost zasolenia gleby, co dodatkowo przyspiesza pustynnienie.

W celu zapobiegania negatywnym skutkom pustynnienia wdrożono szereg dużych projektów współfinansowanych przez instytucje międzynarodowe (BS, MFW). Powstały m.in. wielkie zbiorniki wodne, zapory na rzekach umożliwiające uruchomienie na znacznych obszarach systemów irygacyjnych, wybudowano zespoły studni głębinowych, rozpoczęto zalesianie. Jednak działania te przyniosły efekty znacznie słabsze od oczekiwanych, gdyż prowadziły do wzrostu zasolenia gleb, co powodowało spadek uzyskiwanych plonów w kolejnych latach. Dodatkowo nastąpił wzrost liczby ludności zajmującej się rolnictwem, co miało także pewne negatywne konsekwencje, związane ze wzrostem zapotrzebowania na drewno do budowy domów i zagród dla zwierząt, do groduzenia pól i w celach opałowowych.

Dlatego już w latach 70. XX w. pojawiły się opinie, że wędrowni pasterze wcale nie są w większym stopniu odpowiedzialni za procesy pustynnienia niż osiadli rolnicy. Ponieważ obszary koczowania poszczególnych plemion i ich granice były ściśle określone przez prawa zwyczajowe, a tradycyjne prawa skutecznie chroniły pastwiska przed przepasaniem i degradacją, pojawił się nawet pogląd, że koczownik może być „konserwatorem przyrody”.

Procesy demograficzne doprowadziły w ostatnich latach do migracji znacznej części ludności do miast położonych na wybrzeżu Zatoki Gwinejskiej. Dla coraz większej liczby ludzi turystyka i przemysł stają się głównym źródłem utrzymania. W efekcie spadku zainteresowania rolnictwem, wynikającego także ze spadku opłacalności ekonomicznej rolnictwa i hodowli zwierząt, tereny graniczące z pustynią miały szansę odпочząć od rabunkowej gospodarki człowieka. Efekty tego są już obserwowane w postaci powolnego cofania się pustyni.

Prof. Andrzej Łysak zaprezentował referat pt. „Problemy ekologiczne rybactwa w Afryce”. Jako wprowadzenie przedstawiono wyniki raportu międzynarodowej organizacji pozarządowej Global Footprint Network. Raport ten opisywał zależność pomiędzy oddziaływaniem człowieka na środowisko a naturalnymi możliwościami odnowienia się biosfery. W roku 1961 sumaryczna wartość opisywanej zależności wynosiła 0,5, ale już pod koniec lat 80. wartość ta przekroczyła 1, więc obecnie człowiek pobiera ze środowiska naturalnego więcej, niż środowisko jest w stanie odtworzyć.

Według „Rocznika Statystycznego” 2009 światowe połowy ryb w roku 2000 wynosiły 94,7 miliona ton, z czego 70,5 mln ton przypadało na rybactwo morskie, a 24,2 mln ton na słodkowodne. Do roku 2007 światowe połowy nieznacznie spadły do 91,1 mln ton. W roku 2000 dla całej kuli ziemskiej 66% połowów pochodziło z morza, a 34% z rybactwa śródlądowego. Całkowita ilość połowów przypadająca na Afrykę wynosiła 9,3 mln ton, z czego 93,5% pochodziło z mórz, a 6,5% z rybactwa śródlądowego. Rybactwo śródlądowe w Afryce jest więc mało wydajne. Kraje, które najwięcej produkują, to Namibia, Nigeria, RPA, Senegal i Uganda. W ostatnich latach obserwowany jest spadek połowów ryb pochodzących z mórz, widoczny jest natomiast wzrost produkcji ryb z wód słodkich. Tendencję tę można wytłumaczyć pojawieniem się tzw. akwakultury, czyli przemysłowego wychowu ryb. Dość intensywne rybactwo śródlądowe można zaobserwować w Afryce Zachodniej, ze względu na występowanie tam wielu akwenów bogatych w ryby. W sumie, produkcja ryb w Afryce Zachodniej sięga 2,5 mln ton rocznie, a wartość eksportu ryb z Afryki Zachodniej wynosiła 711,6 mln dolarów w roku 2005.

W północnej Nigerii, w stanie Sokoto, corocznie w marcu odbywa się „Fishing Festival of Argungu”, polegający na indywidualnym współzawodnictwie w połowie ryb. Do małego, 12-tysięcznego miasteczka Argungu przyjeżdża wtedy prawie 100 tys. ludzi. Lokalna rzeka Rima, wpadająca do rzeki Sokoto, corocznie w porze deszczowej rozlewa się na powierzchni ok. 1200 ha. Cykl życiowy tamtejszych ryb wynosi od 6 tygodni do 2 miesięcy. Podczas krótkiej pory deszczowej mają szansę rozwinąć się nawet 3 pokolenia ryb. Pod koniec pory deszczowej wody rzeki Rima schodzą z powrotem do jej głównego koryta wraz z ogromną ilością ryb z obszarów rozlewisk. Wtedy właśnie organizowane są zawody, podczas których rybacy, bezpośrednio wchodząc do rzeki, ręcznie łowią ryby za pomocą małych sieci przywiązanych do łukowych drągów. Złowienie największej ryby premiowane jest wysoką nagrodą pieniężną. Największe złowione okazy ważą ponad 60 kg, a czasami nawet około 90 kg.

Kolejny referat, pt. „Działania proekologiczne realizowane przez ArcelorMittal Poland SA Oddział w Krakowie” wygłosił przedstawiciel huty, mgr Wojciech Motyka. Na początku referatu autor zwrócił uwagę na współzależność pomiędzy biznesem a ekologią, w aspekcie bieżących warunków atmosferycznych. Podczas przechodzenia fali powodziowej przez Kraków istniało duże zagrożenie zalania pomp dostarczających wodę do huty, co groziłoby poważnymi konsekwencjami.

Spółka ArcelorMittal Poland SA jest właścicielem 6 hut w 5 miastach województwa śląskiego i małopolskiego. Początkowo były to cztery huty: Huta Sendzimira, Huta Katowice, Huta Cedler i Huta Florian tworzące Polskie Huty Stali, które zostały sprywatyzowane w 2004 r. Zakłady te w roku 2005 weszły w skład koncernu Mittal Steel, a później, wraz z hutami chorzowskimi: Królewską i Batory stały się częścią spółki ArcelorMittal Poland. Do koncernu należy też największa w Europie koksownia – ZK Zdzeszowice.

Pakiet prywatyzacyjny wymagał od inwestora przeprowadzenia inwestycji strategicznych w każdym z czterech oddziałów spółki. Inwestycją strategiczną w oddziale krakowskim była Walcownia Gorąca Blach, oddana w roku 2007. Natomiast w roku 2009, pomimo kryzysu w branży hutniczej, dokonano modernizacji 30-letniej Walcowni Zimnej. Inwestycja ta służyła zwiększeniu zakresu oferty i poprawie jakości oferowanych blach. Inwestycje realizowano też w krakowskiej koksowni. W roku 1999 zainstalowano nowoczesną baterię wielkokomorową z trzema systemami suchego gaszenia koksu i czterema systemami odpylającymi, co umożliwiło w roku 2009 rezygnację z eksploatacji uciążliwych dla środowiska starych baterii koksowniczych. Rozpoczęta została kompleksowa modernizacja wydziału chemicznego, w pierwszym etapie dokonano hermetyzacji procesów m.in. związanych z pozyskiwaniem i dystrybucją benzolu.

Pod względem tonażowym największym przedsięwzięciem proekologicznym w Polsce była eksploatacja zasobów żużli wielkopieczowych na składowisku w Pleszowie przez spółkę Slag-Recycling. Z żużli oraz innych odpadów stałych wyprodukowano na terenie ArcelorMittal Poland ponad 30 mln ton kruszyw budowlanych. Przewiduje się przeróbkę na cele użytkowe kolejnych 10 mln ton odpadów stałych przez spółkę Eko-Grys. Trwają prace nad wtórną eksploatacją stawów osadowych. Znajdujące się tam osady mogą stać się cennym surowcem, ze względu na bardzo dużą zawartość żelaza, którego ilość w osadach szacowana jest nawet na 4 mln ton.

Działania proekologiczne polegają także na wyciszaniu oddziału w Krakowie. Program ten jest realizowany przy współpracy z AGH. W realizacji jest budowa ekranów akustycznych na świetlikach hali zmodernizowanej walcowni zimnej. Do wyciszenia wytypowanych zostało kilka kolejnych źródeł hałasu, część inwestycji zostanie przeprowadzona jeszcze w 2010 roku.

W związku z brakiem przekroczeń norm jakości środowiska przez zakłady przemysłowe działające na terenie ArcelorMittal Poland w roku 2005, decyzją Wojewody Małopolskiego, zlikwidowana została strefa ochronna wokół huty. Od roku 2007, zgodnie z najnowszymi wymogami Unii Europejskiej, kombinat posiada komplet pozwoleń zintegrowanych. W związku ze wzrostem oczekiwań społeczeństwa dotyczących bieżącego raportowania stanu zanieczyszczenia środowiska, ArcelorMittal Poland SA wciąż podejmuje nowe inicjatywy dotyczące dialogu ze społeczeństwem. Jedną z takich inicjatyw jest lokalne Forum Ekologiczne, organizowane przy współpracy z urzędami miejskimi, WIOŚ i samorządami lokalnymi. Forum to zapewnia możliwość szczegółowego omawiania tematów ekologicznych przez przedstawicieli obszaru gospodarczego i społeczeństwa, służąc równocześnie środowiskom przemysłowym. Ponadto, dla celów bieżącego kontaktu ze społeczeństwem powołana została funkcja ekoambasadora.

W kolejnym referacie, przygotowanym przez Elżbietę Urbańską-Kłapę oraz Martę Kurek, zaprezentowano działalność Ośrodka Kultury im. C. K. Norwida. Do celów edu-

kacji ekologicznej, w tym kształtowania świadomości ekologicznej, 18 lat temu powołana została Pracownia Animacji Ekologicznej. Jej działania skupiają się głównie na środowisku szkolnym, ale wiele inicjatyw realizowanych jest we współpracy ze wszystkimi mieszkańcami.

W latach 2004–2008 Ośrodek Kultury im. C. K. Norwida był koordynatorem dużego projektu, zakończonego sukcesem. Projekt ten nosił tytuł „Nowa Huta – Nowa Szansa”. Był on realizowany dzięki unijnemu Programowi Inicjatywy Wspólnotowej Equal. Jednym z efektów tego programu było stworzenie „Ogrodu Doświadczeń”, znajdującego się przy al. Pokoju w Krakowie. W scenerii parku zamontowane zostały urządzenia umożliwiające dzieciom naukę fizyki poprzez zabawę.

W ramach tego samego projektu powstało Studio Sztuki Ogrodowej „Pelargonie i Róża”. Celem tego przedsięwzięcia była poprawa zielonego wizerunku Nowej Huty, przy aktywnym udziale mieszkańców. Działalność studia polegała na wymianie doświadczeń związanych z ogrodnictwem. Jednym z efektów jego pracy było zaprojektowanie terenów zielonych, tzw. „ogrodów sąsiedzkich”, wokół siedmiu wspólnot mieszkaniowych z terenu Nowej Huty. Ważnym aspektem działalności studia była także integracja mieszkańców nowohuckich dzielnic.

W tym roku rozpocznie się XV edycja konkursu „Ogrody sąsiedzkie” pod honorowym patronatem Przewodniczącego Rady Miasta Krakowa. Celem tego konkursu jest promowanie i docenianie ogródków samodzielnie zakładanych przez mieszkańców w przestrzeni miejskiej.

Od roku szkolnego 2009/2010 realizowany jest całoroczny program edukacyjny „Ogrody szkolne”, skierowany do szkół wszystkich szczebli edukacyjnych. Nawiązywana jest współpraca ze szkołami, które wyrażają chęć przekształcenia dużych oraz zaniedbanych terenów zielonych w ogrody przyszkolne, mogące spełniać zarówno funkcje naukowe, jak i zabawowe oraz rekreacyjne. Zajęcia odbywają się w formie wykładów i warsztatów projektowych dotyczących architektury krajobrazu. W procesie projektowania uwzględniane są poglądy i opinie dyrekcji, nauczycieli i uczniów.

Innym całorocznym programem edukacyjnym są konkursy, których podsumowanie zbiega się z obchodami Dni Ziemi. W roku bieżącym przewodnim tematem konkursu była gospodarka odpadami. Prace konkursowe polegały na tworzeniu projektów graficznych, np. o charakterze komiksów, promujących działania zapobiegające zanieczyszczeniu środowiska.

W roku 2003 dzięki inicjatywie Ośrodka Kultury, przy poparciu środowisk naukowych, Urząd Miasta Krakowa podjął decyzję o przekształceniu tak nowohuckich w użytki ekologiczne. Dzięki tej decyzji pozyskany został teren umożliwiający praktyczne kształcenie ekologiczne młodzieży. Celowi temu służy także wydawnictwo pt. *Przewodnik po łąkach nowohuckich*. Ośrodek Kultury im. C. K. Norwida prowadzi szeroką działalność wydawniczą. W ramach serii „Parki Krakowa” corocznie wydawana jest jedna lub dwie monografie opisujące poszczególne parki w Krakowie.

Po prezentacji referatów rozpoczęła się dyskusja. Pierwszy poruszony temat dotyczył zdementowania przez przedstawiciela huty pogłosek na temat promieniotwórczości materiałów budowlanych produkowanych z odpadów hutniczych. Wiele emocji wywołał ponadto bieżący temat lokalizacji spalarni śmieci w Nowej Hucie. Większość uczestników dyskusji podzieliło pogląd, że sam proces transportu, segregacji i składowania śmieci niesie za sobą większe zagrożenia niż spalanie tych śmieci z wykorzystaniem współczesnych technologii.

Kolejne wypowiedzi w dyskusji nawiązywały do referatów dotyczących cieplejszych stref klimatycznych. Wiele wątpliwości wzbudziła kwestia importu do Polski ryb słodkowodnych, takich jak tilapia i panga. Według W. Motyki, większość pang sprowadzanych do Europy jest hodowana w krajach Dalekiego Wschodu w złych warunkach i dzięki wzrostowi naszej świadomości ekologicznej coraz częściej rezygnujemy z jej spożycia. Z drugiej strony, wg prof. K. Bogdanowicz-Szwed, do spadku spożycia pangii i wzrostu spożycia tilapii w dużej mierze przyczyniły się negatywne opinie celowo rozprzestrzeniane przez konkurencję. Według A. Gałki, chęć promowania na siłę niektórych produktów spożywczych jako ekologicznych prowadzi do absurdalnych praktyk, np. do zabrudzania jaj kurzych w celu wywołania wrażenia o ich ekologicznym pochodzeniu.

Poruszony został problem benchmarkingu stosowanego przez firmy. A. Jabłoński odpowiedział, że obecnie w Polsce benchmarking przechodzi ogromną metamorfozę. On sam jest współautorem nowej koncepcji benchmarkingu parków technologicznych, ponadto tworzona jest koncepcja benchmarkingu inicjatyw klastrowych. Natomiast w benchmarkingu środowiskowym występują obecnie dwa główne nurty: jest to benchmarking korporacyjny i benchmarking ekologiczny. Przykładowo, wśród laureatów konkursu „Firma Bliska Środowisku” są firmy Johnson Controls oraz DHL, które mają wdrożony benchmarking w ramach struktury korporacyjnej. Benchmarking ten dotyczy wskaźników (indeksów), w tym wskaźników ekologicznych, głównie związanych z emisją zanieczyszczeń do wody, gleby i powietrza, z gospodarką odpadami oraz zużyciem zasobów. W procesie zarządzania tymi wskaźnikami następuje ich porównanie do podmiotów o podobnej strukturze. Drugi nurt dotyczy m.in. benchmarkingu technologii środowiskowych, powstaje także benchmarking najlepszych praktyk środowiskowych.

Wiele kontrowersji w firmach wzbudzają koszty ponoszone na cele ekologiczne. Przykładowo, spółka Tauron, po pierwsze, posiada strategię kosztową polegającą na optymalizacji kosztów ponoszonych na rzecz środowiska, a po drugie posiada wdrożony system zarządzania ryzykiem korporacyjnym. Ryzyko ekologiczne zostało włączone do ryzyka technicznego. Podczas oceny ryzyka wystąpienia sytuacji kryzysowej szacowane są koszty, ponoszone w związku z tym ryzykiem, a także szacowane są potencjalne straty, jakie mogą zostać wywołane poprzez to ryzyko. Coraz więcej organizacji buduje swój budżet, uwzględniając ewentualne straty, które mogą powstać w wyniku działalności. Po oszacowaniu ryzyka i wycenie kosztów wynikających z powstania strat, kolejny etap zarządzania tym ryzykiem może polegać albo na ubezpieczeniu, albo na outsourcingu, albo też na bezpośrednim ponoszeniu ryzyka przez korporację. Do zarządzania ryzykiem, w tym ryzykiem ekologicznym, stosuje się również procesy benchmarkingu.

A. Chodyński zwrócił uwagę na negatywny aspekt benchmarkingu, wynikający z konieczności naśladowania innych, lepiej działających podmiotów. Konsekwencją takiego podejścia jest rezygnacja z bycia liderem w danej dziedzinie. Zdecydowanie lepszym podejściem jest tzw. strategia proaktywna, polegająca na dążeniu do zajęcia pozycji lidera. W takiej sytuacji benchmarking może jedynie odgrywać rolę narzędzia umożliwiającego obiektywne porównanie z innymi podmiotami.

Ostatnia część dyskusji była związana z prezentacją materiału filmowego z uroczystej gali finałowej bieżących konkursów „Firma Bliska Środowisku” i „Gmina Bliska Środowisku”. S. Jagła wyraził zdziwienie brakiem wśród laureatów konkursów firm oraz

gmin zajmujących się produkcją żywności. A. Jabłoński zapewnił, że zarówno w roku bieżącym, jak i w latach ubiegłych prowadzona była rozbudowana kampania promocyjna na rzecz konkursów. Przykładowo, informacje promocyjne zostały rozesłane do wszystkich gmin w Polsce, natomiast odzew był znikomy. Gminy w Polsce wykazują niewielką aktywność. We wszystkich trzech ogólnopolskich konkursach dla gmin, dotyczących problemów ekologicznych, udział wzięło mniej niż 50 gmin. Firmy wykazują na tym polu większą aktywność, gdyż są zainteresowane budowaniem ekologicznego PR. Niektóre duże koncerny mogą się pochwalić nawet kilkoma certyfikatami w tym zakresie. Przykładowo, PKN Orlen posiada trzy certyfikaty, w tym „Firma Bliska Środowisku”, Respect Index oraz Raport Odpowiedzialnego Biznesu, zweryfikowany przez PWC.

Na zapytanie A. Budzowskiego dotyczące zasad przyznawania statuetek Eko-Stratega odpowiedział przedstawiciel EFOE, A. Jabłoński. Jako Eko-Strateg zostaje uznana firma, która trzykrotnie przystąpiła do konkursu „Firma Bliska Środowisku” i w ciągu tych trzech lat nastąpił przyrost oceny punktacyjnej w zakresie działań związanych z trzema obszarami: wrażliwością ekologiczną, odpowiedzialnością ekologiczną i strategią proekologiczną.

Streszczenia / Резюме / Abstracts



Stanisław Lipski, Ryszard Leszczyński

*Kryzys – zagrożeniem bezpieczeństwa państwa i społeczeństwa.
Wizja, misja i zasady systemu zarządzania w sytuacjach
kryzysowych*

Artykuł poświęcony jest problemom kryzysu i zasadom, jakim winien odpowiadać konstruowany system. Przedstawiono zarys teorii kryzysu, definicję i cechy. Dla jego zobrazowania odwołano się do teorii regulacji. Podkreślono różnorodność kryzysów związanych ze sferami społecznej aktywności. Następnie określono wizję, misję i zasady współczesnego systemu zarządzania kryzysowego.

*The Crisis – the Threat of Safety Country of You the Society.
The Vision, Mission and the Principles of Emergency Management
System*

The problem of crisis article be consecrated and principles, what owing to answer constructed system. If the outline of theory of crisis, definition was introduced was and feature. It for it was image it was appealed to theory of control. The variety of crisis was underlined connected with spheres of social activity. It the vision, mission was qualified was then and the principle of present of emergency management system

*Кризис – угроза безопасности государства и общества.
Видение, миссия и принципы системы управления в кризисных
ситуациях*

Статья посвящена проблемам кризиса и принципам, каким должна соответствовать создаваемая система. Указаны общие черты кризиса, его определение и признаки. С целью его рассмотрения авторы посылаются на теорию регуляции. Уделено внимание разнообразию кризисов связанных со сферами общественной активности. Рассмотрено видение, миссию и принципы современной системы управления в кризисных ситуациях.

Włodzimierz Fehler

Bezpieczeństwo publiczne jako składnik wewnętrznego bezpieczeństwa państwa

Artykuł poświęcony jest jednemu z najważniejszych obszarów bezpieczeństwa wewnętrznego. Autor dokonuje szerokiej analizy pojęcia bezpieczeństwa publicznego, a następnie przedstawia jego autorską definicję. Ukazuje także zasadnicze rodzajowe obszary bezpieczeństwa publicznego.

Public security ingredient the internal security of the state

This article is about on the main important issue which is the internal security. Author analysed this concept and also defined it. Moreover, the author present in details the public security area.

Общественная безопасность, как составная часть внутренней безопасности государства

Статья посвящена одному из важнейших пространств внутренней безопасности. Автор широко анализирует понятие, а затем даёт ему авторское определение. Указывает также основные бытовые области общественной безопасности.

Katarzyna Czajkowska

Aksjonormatywne podstawy systemu globalnego bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych

Autorka odnosi się do procesu ewolucji założeń leżących u podstaw doktryny bezpieczeństwa międzynarodowego Organizacji Narodów Zjednoczonych. W ostatniej dekadzie aksjonormatywne podstawy tego systemu ulegają głębokiemu przewartościowaniu w celu zwiększenia jego funkcjonalności. Autorka chce rozważyć trzy kwestie poddawane debacie i weryfikowane na forum Organizacji. Po pierwsze, jest to kwestia identyfikacji podmiotów tego systemu. Czy system ten winien być tworzony wobec państw, organizacji czy jednostek. Po drugie, debata toczy się w odniesieniu do sposobów kontroli systemu. Czy polega ona na oddziaływaniu jednostronnym autorytetu, czy kolektywnym zarządzaniu wszystkich jego uczestników. Po trzecie, dyskusja dotyczy skuteczności systemu. Czy powinna ona wynikać z powszechnej zgody co do jego założeń, czy też zachodzi poprzez odgórne zobowiązanie pod groźbą pewnych sankcji. Punktem odniesienia dla rozważań jest koncepcja systemu zarządzania globalnego. System ten miałby wykluczać dominację jednego podmiotu społeczności międzynarodowej nad pozostałymi, redukować tendencje niedemokratyczne oraz zapewniać równowagę między interesami a potrzebami ludzkości. Aby taki system mógł funkcjonować w skali globalnej, na-

leży spełnić szereg warunków natury politycznej, gospodarczej i społecznej. Podstawowym warunkiem jego funkcjonowania jest jednak tendencja jego uczestników do dobrowolnego adaptowania prawa międzynarodowego oraz tworzenia międzynarodowych struktur politycznych. To daje autorce okazję do rozważenia jeszcze jednej kwestii. Kwestii dotyczącej charakteru systemu, który z samej swej natury może zakładać uniwersalność, konsensualność lub relatywność swoich konsekwencji.

Axionormative principles of the United Nations global security system

Author want to consider evolutionary process of the basis of the United Nations international security system. In the last decade this basis undergo thorough re-valuation in order to increase its effectiveness. Author want to consider three questions taking into the debate and revision on the ground of the organization. At first it is the matter of systemic elements identification. If this system should be create regarding to states, organizations or persons. At second debate is about the methods of control due to this system. If this control is the authoritative nature or it is connected with collective management of its members. At third discussion is about effectiveness of the system. If it should be result of common approval due to its assumptions or it fulfills through the overriding commitment under menace of some sanctions. Point of reference for the considerations is the conception of the global governance system. It would eliminate the domination of one member of the international community over the others, reduce the undemocratic tendencies and ensure balance between interests and needs of humanity. If we want this system to operate in global scale, we should accomplish many political, economical and social conditions. Although the main term is the tendency of its members to freely implement of international law and create international institutions. It gives the author an occasion to consider one more issue. The thing concerning character of the system, which from its very nature can provide universal, consensual or relative character of its own consequences.

Аксионормативные основы системы глобальной безопасности Организации Объединенных Наций

Автор рассматривает процесс эволюции предпосылок, составляющих основы доктрины международной безопасности Организации Объединенных Наций. В последнем десятилетии аксионормативные основы этой системы были подвержены глубокому переосмыслению с целью повышения ее функциональности. Автор указывает три проблемы, рассматриваемые в дебатах на форум ООН. Во-первых – это проблема определения субъектов этой системы. Во-вторых, дебаты касаются способов контроля системы: будет ли он проявляться в одностороннем воздействии авторитета, или же будет основан на коллективном управлении всех участников. В-третьих, дискуссия касается эффективности системы: должна ли она вытекать из общего согласия касающихся ее основ, или же происходить за посредничеством идущих сверху обязательств, невыполнение которых связано с угрозой наложения санкций. Принятой автором точкой отсчета является концепция системы глобального управления. Эта сис-

тема предусматривает исключение господства одного субъекта международного сообщества над остальными, редукцию недемократических тенденций и установление равновесия между интересами и потребностями человечества. Чтобы такая система могла функционировать в глобальном масштабе, необходимо выполнить ряд условий политического, экономического и общественного характера. Однако, основным условием функционирования системы является тенденция ее участников к добровольной адаптации международного права и создания международных политических структур. В связи с этим автор рассматривает еще один вопрос – проблему касающуюся характера системы, сущность которой предусматривает универсальность, консенсуальность и относительность своих последствий.

Anna Diawoł

Znaczenie regionu śródziemnomorskiego w Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa

Region basenu Morza Śródziemnego odgrywa ważną rolę w tworzeniu współczesnej architektury bezpieczeństwa europejskiego. Stabilność Europy wymaga podejmowania działań w skali globalnej, które nie są ograniczone do jednego kontynentu. Wzdłuż Morza Śródziemnego przebiega widoczna granica pomiędzy krajami położonymi na południowym i wschodnim jego wybrzeżu, nękanymi wieloma wewnętrznymi konfliktami i pozostającymi na niskim poziomie rozwoju gospodarczego, a bogatym północnym wybrzeżem. Ogromne zróżnicowanie tego obszaru ma wpływ na przyszłość nie tylko krajów położonych w jego sąsiedztwie, ale i całego świata. Niniejszy artykuł przedstawia zagrożenia, z którymi mierzy się Europa w związku z bliskością regionu śródziemnomorskiego. Wynikają one przede wszystkim z dysproporcji ekonomicznych, stagnacji gospodarczej, ciągle rosnącego bezrobocia, problemów demograficznych i nielegalnej migracji. Kraje regionu borykają się także ze wzrostem przestępczości zorganizowanej, niestabilnością polityczną, terroryzmem i konfliktami o charakterze lokalnym. Najbardziej niepokojący jest fakt, że trwający od ponad pół wieku konflikt izraelsko-arabski pozostaje nierozwiązany. Autorka w artykule dokona także oceny dotychczasowych inicjatyw europejskich w zakresie stabilizacji regionu Morza Śródziemnego.

Meaning of Mediterranean region in European Security Strategy – some issue

Mediterranean region play the important role in create structures of present European security. European stability demand taking actions in global scale which are not limited to the one continent. Across the Mediterranean sea is the border between the countries lies on south and west seaside, disturbed by many inner conflicts and stay on the low economic position and the rich north area. Big diversity this spaces influence the futures not only countries its neighborhood but the whole world. This article present threats which Europe measure with due to Mediterranean region

proximity. These threats are connected with economical disparity and stagnation, rising unemployment, demographical problems and illegal migrations. Countries of the region face the increase of organized crime, political instability, terrorism and local conflicts. The more warring fact is lasting through the half of century not resolved Israeli-Arab conflict. Author in the article makes the estimate of the last European initiatives in sphere Mediterranean region stabilization.

Значение средиземноморского региона в Европейской стратегии безопасности

Регион бассейна Средиземного моря играет большую роль в создании современной архитектуры европейской безопасности. Стабильность Европы требует действий в глобальном масштабе, не ограниченной одним континентом. Вдоль Средиземного моря проходит четкая граница между государствами расположенными на его южных и восточных берегах, характеризующихся постоянными внутренними конфликтами, низким уровнем экономического развития и богатыми странами северного побережья. Огромное расслоение развития этого региона имеет влияние на будущее не только соседствующих государств, но и всего мира. В статье указаны угрозы, которым подвержена Европа, в связи с близостью средиземноморского региона. Прежде всего, эти угрозы являются следствием экономических диспропорций, экономической стагнации, постоянно растущей безработицы, демографических проблем и нелегальной миграции. Страны региона борются также с ростом организованной преступности, политической нестабильностью, терроризмом и местными конфликтами. Беспокойство вызывает факт, что продолжающийся в регионе более полувека израильско-арабский конфликт все еще остается нерешенным. В статье дано также оценку предпринятых до сих пор европейских инициатив касающихся стабилизации региона Средиземного моря.

Bogdan Mucha

Zakres ingerencji egzekutywy w prawa i wolności obywateli USA w dobie walki z terroryzmem

Autor artykułu dokonał analizy rozwiązań prawnych obowiązujących w Stanach Zjednoczonych i ich ewolucji w odniesieniu do działań podejmowanych w imię zapewnienia większego bezpieczeństwa państwa polegających na ustawodawczej i sądowej kontroli pozyskiwania informacji obcych wywiadów przez 16 różnych agencji składających się na amerykańskie służby specjalne. System kontroli inwigilacji dla celów ochrony bezpieczeństwa narodowego Stanów Zjednoczonych podlega nieustannej ewolucji. Zaobserwowane tendencje wskazują z jednej strony na uwzględnianie w zmieniających regulacjach potrzeb służb specjalnych, zwłaszcza w płaszczyźnie uelastycznienia ich działalności w celu zapewnienia jak największej skuteczności w walce z zagrożeniami, głównie o charakterze terrorystycznym. Z drugiej strony rozszerza się zakres kontroli nad służbami nie tylko ze strony odpowiednich branżowych komisji Kongresu, lecz również sądownictwa.

The extent of intervention of executive power into the rights and freedom of the US citizens during times of fighting terrorism

The author of this article has analysed legal solutions in the United States and its progression in relation to actions aimed at increasing the security of the country, based on legislative and judicial control to obtain information relating to the foreign secret service by 16 different agencies of the US Secret Service. The system of controlling surveillance in order to protect national security of the United States has been constantly evolving. More noticeable trends indicate, on one hand, taking the needs of the secret service into account while changing regulations, especially in relation to increasing their ability to adapt their work methods to ensure extremely high effectiveness in fighting possible threats, mainly terrorism. On the other hand, there has been a constant increase in the extent of control over the secret service, not only by appropriate industrial commissions of the Congress, but also by the jurisdiction.

Масштабы вмешательства исполнительной власти в права и свободы граждан США в период борьбы с терроризмом

Автор статьи проанализировал правовые решения, принятые в Соединенных Штатах и их эволюцию в сопоставлении с действиями направленными на повышение безопасности государства, касающихся законодательного и судебного контроля над способами приобретения информации от иностранных разведывательных служб 16-ти различных агентств, составляющих американские спецслужбы. Система контроля слежения для целей охраны национальной безопасности Соединенных Штатов постоянно эволюирует. Замеченные тенденции, с одной стороны, указывают на принятие во внимание в изменяемом регулировании потребностей спецслужб, особенно в области эластичности их действий направленных на обеспечение наиболее эффективной борьбы с угрозами, главным образом, с терроризмом. С другой стороны, расширяется диапазон контроля над службами не только со стороны соответствующих комиссий Конгресса США, но и со стороны судебной власти.

Kazimierz Kraj

Federalna Służba Ochrony Federacji Rosyjskiej

Artykuł przedstawia status prawny Federalnej Służby Ochrony Federacji Rosyjskiej, instytucji zapewniającej ochronę najwyższym przedstawicielom władz rosyjskich, zabezpieczającym łączność rządową oraz bezpieczeństwo zagranicznych delegacji państwowych przebywających na terytorium Federacji. Autor przedstawia poprzedników FSO, poddaje analizie uregulowania prawne regulujące funkcjonowanie służby ochrony oraz jej kompetencje. Przedstawiona została także struktura organizacyjna tej jednej z najbardziej tajemniczych służb specjalnych Rosji. Artykuł pozwala na wstępną analizę porównawczą FSO ze służbami ochronnymi innych państw.

The Federal Guard of Russian Federation

This article presents the law status of the Federal Guard (FSO) of the Russian Federation. This institution assures protection for the highest representatives of Russian Authorities and guarantees government communication and safety for official delegations from other countries staying on the territory of Russian Federation. Author describes predecessors of FSO, analyses laws regulating functioning of the Federal Guard and its competences. There is also presented the organizational structure one of that most mysterious special services in Russia. Author enables readers to do comparative analysis of the FSO, according to other countries' security guards.

Федеральная Служба Охраны Российской Федерации

Статья рассматривает юридический статус Федеральной Службы Охраны Российской Федерации, учреждения гарантирующего охрану самым высоким представителям российских властей, предоставляющего правительственную связь и безопасность заграничным государственным делегациям находящихся на территории Федерации. Автор представляет предшественников ФСО, поддаёт анализу юридические урегулирования функционирования службы охраны и её компетенции. Рассматривает также организационную структуру этой одной из самых таинственных спецслужб России. Статья даёт материал к вступительному сравнительному анализу ФСО с подобными спецслужбами других государств.

Serhij L. Markow, Taras W. Finikow

Twórcze podejście do budowy całościowego systemu bezpieczeństwa organizacji

W artykule uzasadnia się niezbędność budowy nowego twórczego paradygmatu bezpieczeństwa oraz podane zostały główne jego cechy. Rozpatrzono najważniejsze zasady twórczego podejścia do zarządzania bezpieczeństwem i szczegóły ich realizacji w organizacjach wszelkich typów. Przeanalizowano główne składniki i funkcje „bezpieczeństwa psychologicznego”. Autorzy uzasadniają również potrzebę przygotowania twórczych specjalistów do spraw bezpieczeństwa oraz proponują zasady formowania nowego systemu ich kształcenia.

A creative approach towards building a comprehensive security system in an organisation

The article stress out the necessity of building a new, creative security paradigm and presents its main features. It provides an overview of the main rules of the creative approach towards security management and the details of its implementation in all kinds of organisations. The main elements and functions of the „psychological safety” have also been analysed. The authors also justify the need of preparing creative specialists of security and suggest rules of shaping a new system of training.

Творческий подход к построению целостной системы обеспечения безопасности организации

В статье обосновывается необходимость построения новой творческой парадигмы безопасности и указаны ее главные черты. Рассматриваются наиболее общие принципы творческого подхода к управлению безопасностью и особенности их реализации в организациях. Проведен анализ главных компонентов и функций «психологической безопасности». Авторы обосновывают также необходимость подготовки творческих специалистов по делам безопасности и указывают принципы формирования новой системы их обучения.

Paweł Prygunow, Aleksandr Zacharow

Model zapewnienia bezpieczeństwa placówek oświatowych

W ostatnim czasie placówki oświatowe w różnych krajach, w tym w Rosji, Stanach Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, Izraelu wielokrotnie stały się obiektem ataków terrorystycznych. Tragedie, które miały miejsce, świadczą o tym, że problem zapewnienia bezpieczeństwa placówkom oświatowym nadal pozostaje aktualny. Dla rozwiązania problemu zapewnienia bezpieczeństwa w szkołach należy opracować kompleksowe podejście w celu stworzenia systemu zapobiegania i przeciwdziałania rzeczywistym i potencjalnym niebezpieczeństwom. Przed rozpoczęciem projektowania systemu bezpieczeństwa placówek oświatowych należy odrzucić wszelkie stereotypy dotyczące jego konfiguracji, celów i problemów, które ma on rozwiązać, a także technologii, metod i metodyki zapobiegania i przeciwdziałania niebezpieczeństwom. Bezpieczeństwo szkół należy rozpatrywać z pozycji ich społecznej i ekonomicznej działalności, znaczenia dla społeczeństwa. Autorzy artykułu przedstawiają przykład modelu systemu bezpieczeństwa w placówce oświatowej.

A model of ensuring safety in educational establishments

In the last couple of years, educational establishments in many countries, including Russia, USA, Great Britain and Israel, have been subjected to terrorist attacks. The tragedies which took place have proven the fact that the problem of ensuring safety in educational establishments has still remained topical. In order to solve the problem of ensuring safety in schools of all levels of education, it is necessary to prepare a complex approach towards creating a system of preventing and fighting against existing and potential threats. Before starting to design the security system for educational establishments, it is essential to leave out all stereotypes regarding its configuration, aims and problems it is meant to solve, as well as regarding the technology, methods and methodology of preventing and fighting against threats. The safety of educational establishments should be considered in relation to their social and economic influence and their importance for the society. The authors of this paper present an exemplary model of a security system in an educational establishment.

Модель обеспечения безопасности образовательных заведений

В последнее время образовательные заведения в различных странах, в том числе в России, США, Великобритании, Израиле неоднократно подвергались атакам террористов. Произошедшие трагедии свидетельствуют о том, что проблема обеспечения безопасности образовательных заведений до настоящего времени еще не решена и по-прежнему остается актуальной. Для решения проблемы обеспечения безопасности образовательных заведений, на наш взгляд, необходим комплексный подход к созданию системы предупреждения и противодействия реальным и потенциальным опасностям. И самое главное, прежде чем начать проектировать систему безопасности учебного заведения необходимо избавиться от сложившихся стереотипов во взглядах на ее конфигурацию, цели и задачи которые она должна решать, а также технологии, методы и методики предупреждения и противодействия опасностям, угрозам и рискам. Безопасность высших учебных заведений необходимо рассматривать с позиций социально и финансово-экономической деятельности, о сформированной потребности и социальной значимости их деятельности для общества. Авторы статьи наводят пример модели системы безопасности образовательного заведения.

Andrzej Krzak

Organizacja i zarys działalności Referatu I (Inspiracyjnego) Wydziału IIb Oddziału II Sztabu Generalnego Głównego WP

Niniejszy artykuł jest poświęcony dziejom działań ofensywnych kontrwywiadu wojskowego II Rzeczypospolitej. Temat ten nie został jednak przedstawiony kompleksowo, lecz zawężony do ukazania kilku przykładowych rozpracowań prowadzonych przeciwko służbom wywiadowczym ZSRR. Obszernie natomiast omówiono ideę działań aktywnych oraz przedstawiono okoliczności powstania i rozwój organizacyjny specjalistycznej komórki przygotowującej materiał inspiracyjny, który następnie był wykorzystywany przez jednostki terenowe kontrwywiadu i wywiadu wojskowego Oddziału II Sztabu Generalnego Głównego Wojska Polskiego.

The organisation and overview of the work of the Team 1 (Inspirational) of the IIb Section of the II Department of the Main General Headquarters of the Polish Army.

This article presents an overview on the history of offensive actions by the military counterespionage of the II Republic of Poland. This topic has not, however, been presented in full, but was limited to presenting some selected missions taken against the USSR secret service. The idea of active measures was, however, discussed in detail, and the circumstances of creating an organizational development of the special unit, which prepared inspirational material, used in turn by counterespionage local units and military secret service of the II Department of the Main General Headquarters of the Polish Army, was presented.

Организация и общий круг задач I (Инспирационного) Сектора IIb Подразделения, II Отдела Главного Генерального штаба Войска Польского

В статье рассмотрена история наступательных действий военной контрразведки Второй Речи Посполитой. Автор старался представить тему комплексно, хотя и ограничиваясь до указания только нескольких примеров действий направленных против разведывательных служб СССР. С другой стороны автор широко проанализировал идею активных действий и показал обстоятельства создания и развития специального отдела, учрежденного с целью подготовки исходных материалов, которые позже использовались полевыми подразделениями военной контрразведки и разведки II Отдела Главного Генерального штаба Войска Польского.

Dominik Służałek

O działaniach zbrojnych Grupy Operacyjnej Kawalerii gen. Władysława Andersa w końcowym okresie kampanii wrześniowej 1939 roku

1 września 1939 r. wojska niemieckie zaatakowały Polskę. Dla Armii „Modlin” gen. Emila Przedrzymirskiego-Krukowicza walki rozpoczęły się w rejonie Mławy. Nowogródzka Brygada Kawalerii pierwszą walkę stoczyła pod Narzymiem. Jednak najistotniejsze jej zmagania odbyły się w końcowym okresie kampanii wrześniowej. 12 września gen. dyw. Juliusz Rómmel utworzył Grupę Operacyjną Kawalerii pod dowództwem gen. Władysława Andersa, składającą się z Nowogródzkiej Brygady Kawalerii, Wołyńskiej Brygady Kawalerii i resztek Kresowej Brygady Kawalerii. Tego samego dnia Grupa Operacyjna gen. Andersa otrzymała rozkaz ataku na Mińsk Mazowiecki i Kałuszyn. Również 12 września rozpadł się polsko-francuski sojusz wojсковy. 15 września Grupa Operacyjna gen. Andersa dołączyła do Grupy Armii gen. dyw. Stefana Dęba-Biernackiego. 17 września Armia Czerwona zaatakowała Polskę. 19 września Grupa Operacyjna gen. Andersa wyruszyła w rejon Maciejów–Kraśniczyn dla wsparcia od północy Grupy Operacyjnej gen. Kraszewskiego. Następnie Nowogródzka Brygada Kawalerii walczyła w Suchowoli, Krasnobrodzie i Tomaszowie Lubelskim. 26 września rozbiła 28. niemiecką Dywizję Piechoty pod Broszkami oraz walczyła pod Morańcami. Na podstawie porozumienia ze stroną niemiecką Nowogródzka Brygada Kawalerii jako jedyna brygada otrzymała pozwolenie na dalszy marsz na południe. 27 września zajęła wieś Chlipie po walkach z 99. Dywizją Armii Czerwonej. Ostatnia walka żołnierzy gen. Andersa odbyła się z Sowietami w rejonie Rajtarowic. Większość żołnierzy została zabita przez Ukraińców albo zamordowana przez Sowietów w Katyniu, Starobielsku i Charkowie. Gen. Anders trafił do niewoli sowieckiej, z której wydostał się w czerwcu 1941 r. Grupa Operacyjna Kawalerii gen. Andersa godnie wypełniła obowiązek wobec ojczyzny i walczyła z honorem o wolność.

Hostilities of Operational Group commanded by General Władysław Anders at the end of the September Campaign in 1939

1st September 1939 German troops invaded Poland. „Modlin” Army commanded by General Emil Przedrzymirski-Krukowicz started fighting in the Mława region. Nowogródek Cavalry Brigade fought the first fight near Narzym. But the most important struggles took place at the end of the September Campaign. 12th September Major-General Juliusz Rómmel created the Group of Cavalry under the command of General Władysław Anders, consisting of Nowogródek Cavalry Brigade, Volhynian Cavalry Brigade and the remnants of Borderland Cavalry Brigade. That same day Operational Group commanded by General Anders was ordered to attack Mińsk Mazowiecki and Kałuszyn. 12th September the Polish-French military alliance was broken as well. Operational Group commanded by General Anders joined to the Group of Army under the command of Major-General Stefan Dąb-Biernacki on 15th September. 17th September the Red Army invaded Poland. 19th September Operational Group commanded by General Anders went to the area of Maciejów-Kraśniczyn to support (from the North) Operational Group under the command of General Kraszewski. Then Nowogródek Cavalry Brigade fought in Suchowola, Krasnobród and Tomaszów Lubelski. It defeated the 28th German Infantry Division near Broszki and fought at Morańce on 26th September. Nowogródek Cavalry Brigade was the only one that has received permission to march further to South (on the basis of the agreement with Germany) and on 27th September took Chłapie village after struggles with the 99th Division of the Red Army. The last fight with the Soviets was held by the soldiers of General Anders in the Rajtarowice region. Most of the soldiers were killed by the Ukrainians, or murdered by the Soviets at Katyń, Starobielsk and Kharkov. General Anders was imprisoned by the Soviets. He was released in June 1941 as a result of German attack on the Soviet Union. Operational Group of Cavalry commanded by General Władysław Anders fulfilled its duty to the Motherland and honourable fought for freedom.

О военных действиях Оперативной группы генерала Владислава Андерса в конце Сентябрьской кампании 1939 года

1 сентября 1939 года немецкие войска напали на Польшу. Армия «Модлин» ген. Эмиля Пшеджимирского-Круковича начала борьбу в районе Млавы. Новогроцкая кавалерийская бригада сразилась в первом бою под Нажимем. Но основные бои состоялись в конце Сентябрьской кампании. 12 сентября генерал дивизии Юлиуш Руммель создал Оперативную кавалерийскую группу под командованием ген. Владислава Андерса, которая включала Новогроцкую кавалерийскую бригаду, Волынскую кавалерийскую бригаду и части Кресовой кавалерийской бригады. В тот же день Оперативная группа ген. Андерса получила приказ атаковать Минск Мазовецкий и Калушин. Также 12 сентября распался польско-французский военный союз. 15 сентября Оперативная группа ген. Андерса присоединилась к Группе Армии генерала дивизии Стефана Демба-Бернацкого. 17 сентября Красная Армия вторглась в Польшу. 19 сентября Оперативная группа ген. Андерса отправилась в район Мацеюв-Красницин, чтобы поддержать с севера Оперативную группу ген. Крашевского. Затем Новогроцкая кавалерийская бригада сражалась в Суховоле, Красноброде и Томашове Любельском. 26 сентября разбила 28 немецкую Пехотную дивизию

в Брошках и сражалась в Мораньцах. На основании согласия немецкой стороны Новоградская кавалерийская бригада была единственной бригадой, которая получила разрешение на марш на юг. 27 сентября после боев с 99-й дивизией Красной Армии взяла деревню Хлипе. В последнем бою солдаты ген. Андерса сразились с красноармейцами в Райтаровицах. Большинство попавших в плен солдат были убиты украинцами или, позже, расстреляны советами в Катини, Старобельске и Харькове. Ген. Андерс был взят в советский плен, с которого вышел в июне 1941 г. Оперативная Кавалерийская группа ген. Андерса достойно выполнила долг перед родиной и с честью сражалась за свободу.